

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

La supranacionalidad como problema:
el caso de la Coordinadora de Centrales Sindicales
del Cono Sur

Natalia Carrau Biramontes
Tutor: Gerardo Caetano

Índice

Introducción	Pág. 3
Marco Teórico:	Pág. 6
- La era de la Globalización: una variable de contexto que desafía	Pág. 7
- La Integración Regional: ¿Estrategia de supervivencia o marco de acción concreto?	Pág. 12
- Una foto de la región: la situación del MERCOSUR	Pág. 14
Actores de nuevo cuño: la globalidad en las organizaciones sociales:	Pág. 18
1. <i>Los inicios: La construcción de un espacio alternativo</i>	Pág. 19
2. <i>El MERCOSUR como punto de inflexión</i>	Pág. 22
- Antecedentes: La Comisión Sindical para el MERCOSUR	Pág. 24
- ¿Coordinación o Confederación?	Pág. 26
- La participación sindical en el MERCOSUR:	Pág. 27
1. Reivindicación de lo Laboral: insertar la discusión sociolaboral en el MERCOSUR	
2. Exigencia y Presión: reivindicación de la participación con poder de decisión real	
3. Acción y proposición: apertura a la discusión "global" del proceso de integración regional:	
- Dimensión 1: Actitud	
- Dimensión 2: Identidad	
- Dimensión 3: Estructura	
3. <i>La experiencia de la Confederación Europea de Sindicatos: una reflexión acerca de las potencialidades de la Confederación</i>	Pág. 40
Conclusiones	Pág. 44
Consideraciones Finales	Pág. 50
Bibliografía	Pág. 51
Anexo 1	Pág. 57
Anexo 2	Pág. 70

Introducción

El proceso de construcción de un actor político-sindical regional del cono sur de América Latina se ubica en un doble marco: un espacio temporal de surgimiento y de acción, como el contexto de Globalización con los desafíos e interacciones nuevas que exige y otro, más acotado, como la construcción del bloque de integración regional Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Este proceso de Globalización modifica los patrones de funcionamiento de los estados-nación, obligándolos a implementar nuevas estrategias para hacer frente a los desafíos del momento. Los impactos también alcanzaron a la sociedad en su conjunto, modificando los patrones de relacionamiento con el estado y generando redes de acción y trabajo más amplias que, en muchos casos, superaron las fronteras nacionales.

El auge de los Regionalismos y las modalidades de integración regional en bloques surgen también, como claras alternativas de supervivencia de los estados en la búsqueda de una estrategia de articulación e inserción mundial sustentable y a la vez, imponen nuevos desafíos a las estructuras societales y de organización de los estados aludiendo a nuevas formas de identidad y ciudadanía que superan la veta estrictamente nacional. Este contexto marcó las reglas de juego del presente y del futuro y frente a ellas, los estados nacionales debieron repensar su rol intentando adecuarse a las pautas que el sistema mundial le exigía. Viéndolo como un proceso que, sin ser lineal parece tener una dirección causal, los bloques de integración comercial, desde su vertiente de proyecto político, vinieron a ocupar ese espacio como estrategia viable y una alternativa para el mundo desarrollado como también para el mundo en vías de desarrollo. Mientras los gobiernos comienzan a buscar alternativas de inserción, las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la de los trabajadores, previendo los efectos que este contexto les implicaba, también buscaron alternativas de organización e incidencia que procuraran contemplar las necesidades de la clase trabajadora de la región desde una plataforma de acción común.

La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (de aquí en más CCSCS o Coordinadora) surge en este marco de transformación mundial en el año 1986 con apoyo de la ORIT¹ y en ese momento, con un objetivo claramente dirigido al combate a las dictaduras del cono sur y a la consolidación de las nacientes democracias para luchar por la recuperación de la libertad sindical en la región². Con el surgimiento del MERCOSUR, los objetivos y marcos de acción de este actor cambian, otorgándole otras reglas de juego y nuevos espacios de incidencia para los trabajadores. La Coordinadora se define como un organismo que "coordina", valga la redundancia, un trabajo político de las centrales sindicales miembros.

El surgimiento de este tipo de actores constituye un objeto de estudio de importancia para la Ciencia Política porque marca el nacimiento de nuevos actores y una transformación compleja de los que conocimos hasta ahora. Por otro

¹ Organización Regional Interamericana de Trabajadores. Organización Subregional de la CIOSL - Confederación Interamericana de Organizaciones Sindicales Libres.

² Así está establecido en los párrafos que relatan la historia de la CCSCS: *"defender la democracia y los derechos humanos luchando contra los regímenes autoritarios que todavía subsistían en la región (en Chile y Paraguay) y articular una acción conjunta contra la Deuda Externa y sus efectos sobre las economías de los países del Cono Sur*. Extraído de: www.ccscs.org en el Item "Acerca de la CCSCS".

lado, el trabajo que este actor político-sindical realiza en la región, coordinando centrales sindicales con visiones estratégicas y definiciones ideológicas bastante dispares pero, al mismo tiempo, apelando a la unidad de acción dentro de la diversidad; es un ejercicio de análisis para la Ciencia Política en particular y para las Ciencias Sociales en general. Si miramos un mapa de organizaciones sociales en la región, podríamos afirmar sin duda alguna que en el marco de la configuración de actores que van más allá de las fronteras nacionales, la Coordinadora, ha sido el único actor a nivel regional con vocación supranacional que interpela la lógica intergubernamental del MERCOSUR y que, al expresarse, lo hace desde esa propia tendencia a la supranacionalidad.

Por otra parte, no puede escapar a cualquier cientista social que analice la integración social, política, económica y cultural de América Latina el proceso de surgimiento de un actor que, frente a las transformaciones generadas por el proceso de Globalización y la creación del MERCOSUR, ha debido adoptar estrategias de supervivencia. Algunas de ellas han resultado en proyectos exitosos como lo es la Coordinadora. Eludir el estudio de esta construcción político-social sería un error si se quiere alcanzar una perspectiva global de lo que significó, significa y significará en el futuro la integración regional en América Latina. Asimismo, creemos que este estudio puede colaborar mucho, tanto al conocimiento y divulgación de la estrategia de un actor clave como lo es la Coordinadora como también para el actor mismo ofreciendo una evaluación académica de su trabajo y una revalorización de su accionar.

Como ya mencionamos, la Coordinadora nace con una estrategia de combate a los regimenes autoritarios de la región. Sin embargo, el nacimiento del MERCOSUR la obliga a re-direccionar su línea de trabajo definiendo como prioritario la *"necesidad de un rol protagónico que las centrales sindicales debían tener en la integración económica y social del cono sur"*³. Comienza a plantearse una plataforma propositiva de mayor envergadura, un trabajo dirigido a reivindicar las necesidades de los trabajadores pero también a proponer modelos alternativos de integración. Es la conjunción de los objetivos mediatos con los inmediatos. Aquí vemos la problemática que guía esta investigación: un MERCOSUR que, en sus inicios, genera incentivos a la articulación sindical y presiona a la configuración de nuevas prioridades para la Coordinadora, pero que luego, al no superar su veta estrictamente comercial, obliga a la Coordinadora a movilizarse para interpelar al proceso de integración exigiendo los cambios que desde su visión necesita la región. Si bien la creación del MERCOSUR marca un mojón en la trayectoria de la Coordinadora, él mismo, comienza a mostrar restricciones a un actor que se dirige a espacios políticos de dimensiones supranacionales, que el MERCOSUR no ha constituido.

El periodo que analizaremos va desde 1986, año de nacimiento de la Coordinadora hasta el presente. Lo abordaremos desde un plano "Exploratorio-descriptivo" por ser un fenómeno poco conocido tanto en Uruguay como en la región. Esto mismo genera una restricción al momento de elaborar el marco conceptual correspondiente ya que la Ciencia Política no ha desarrollado aún marcos teóricos que aborden este fenómeno. Retomaremos este punto en la presentación del marco teórico.

³ Op cit N°2, pág. 2.

El **Objetivo General** se orientará a "Conocer los límites y alcances del complejo proceso de construcción de un actor con vocación supranacional".

En relación a los **Objetivos Específicos**, los mismos buscarán:

- "Analizar el proceso de construcción institucional interna de la Coordinadora: el salto de la articulación político-sindical a una plataforma regional común";
- "Evaluar la evolución de la plataforma propositiva y estrategias de acción y movilización de la Coordinadora en el contexto regional y mundial";
- "Identificar estrategias diferenciales en materia de política exterior y tratamiento del tema MERCOSUR entre las diferentes centrales miembros";
- "Evaluar el grado de impacto regional que ha tenido la Coordinadora a lo largo de su consolidación institucional dentro del MERCOSUR y en el concierto mundial en los temas que la involucran", y
- "Plantear los desafíos y futuras potencialidades, tanto internas como externas, de la Coordinadora de cara a los nuevos escenarios: dirección del MERCOSUR y nueva ingeniería sindical mundial".

Con respecto a las Técnicas de Investigación utilizadas, se apostó a Entrevistas en Profundidad a actores calificados (protagonistas del proceso), al análisis documental de los comunicados y declaraciones de la Coordinadora y al relevamiento de datos secundarios como notas de prensa de la época, entrevistas a actores involucrados, boletines y documentos de difusión político-estratégicos de la Coordinadora y de otras organizaciones involucradas en el proceso, etc.

Marco Teórico

El tema de esta tesis involucra el proceso de surgimiento de una "sociedad civil global" o, en otras palabras, el surgimiento de una sociedad civil con personas portadoras de una ciudadanía cada vez más compleja o por lo menos en un proceso de expansión y nueva delimitación, reunida bajo diferentes parámetros de organización con cierto grado de impacto en los procesos de toma de decisiones a un nivel internacional o global.

Desde la teoría, el abordaje de fenómenos sociales en nuestro país está sesgado desde varios puntos de vista. En primer lugar los objetos de estudio que involucren surgimientos de actores de la sociedad son vistos como campo de estudio de la sociología y no de la ciencia política y, en segundo lugar dentro de la disciplina de la ciencia política, los temas vinculados a las relaciones internacionales no han sido ubicados como prioritarios o siquiera pertinentes en su agenda académica. En el campo de las Relaciones Internacionales, la política exterior es vista en términos que no necesariamente incluyen la "política" desde un enfoque politológico sino más bien con un tratamiento jurdicista. Estas dos restricciones en el plano académico nacional han "demorado" el desarrollo de temas relacionados a la política internacional, incluyendo el corte sociedad – política internacional. En el plano internacional, es más abundante la literatura que toma por objeto este tipo de actores y se ha extendido más el desarrollo de trabajos de investigación. De estos últimos tomaremos algunas discusiones para acercarnos a una caracterización del actor⁴.

Es así que, al no contar con una teoría específica que se adecue al abordaje total y complejo de este fenómeno, optamos por recurrir a distintos recortes teóricos tomados de diferentes disciplinas que, integrados, nos ofrecen una estructura teórica de análisis del fenómeno y de abordaje del mismo. Nuestra estrategia de construcción del marco conceptual se da a partir de la experiencia de anteriores investigaciones en el área temática, de algunos análisis del campo de las Relaciones Internacionales, de estudios que abordan el proceso de globalización problematizándolo y relacionándolos con los procesos de integración. El "aquí y ahora" del objeto de estudio lo ubicamos en el proceso de Globalización definiendo claramente el fenómeno tomando aquellos trabajos que lo abordan de forma integrada y dinámica y como marco de acción. Describiremos el proceso en sus dimensiones caracterizando su significado, las características y efectos y el enfoque desde el cual lo abordaremos.

En segundo lugar, introduciremos los procesos de integración regional como respuesta a la dinámica de la Globalización. En este punto describiremos y analizaremos brevemente el surgimiento del MERCOSUR, sus grandes hitos, la coyuntura actual y veremos como este proceso es, de alguna manera, una alternativa o respuesta a la internacionalización del capital y a los impactos que la Globalización tienen sobre las dinámicas nacionales. Resaltaremos la definición y análisis de "integración" como clave para entender las nuevas interacciones y complejos fenómenos sociales que genera.

⁴ En el plano de la literatura internacional también existen ausencias propias de un desarrollo aún muy joven del tema. Parecería ser que la dinámica de este tipo de procesos además de estar en constante cambio, es un proceso (o procesos) que son vividos desde un plano protagonista, es decir que, tanto sea los científicos como quienes forman parte de los actores involucrados lo viven como un proceso del presente que habiendo tenido etapas anteriores, sigue hoy en día configurándose y asentándose cada vez más. Tanto es así que a pesar de visualizar estos procesos con un inicio a la salida de la segunda guerra mundial, es recién posterior a la década del noventa cuando las grandes instituciones "internacionales", comienzan a ser concientes de la necesidad de incluir en el análisis y en la formulación de políticas a este nuevo tipo de actores que va ganando cada vez más peso.

Estas dos grandes columnas darán espacio al análisis del actor en sí mismo, haciendo hincapié en la estrecha relación que existe entre la transformación de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales en el marco de la Globalización y la respuesta con los procesos de integración regional y los actores de nuevo cuño que comienzan a ganar protagonismo en esferas que van más allá de lo estrictamente nacional.

La era de la Globalización: una variable de contexto que desafía

En los últimos veinte años se han producido numerosos trabajos y análisis sobre el proceso de Globalización. Algunos lo definen por sus etapas o asimilándolo a corrientes ideológicas, otros le adjudican un sentido sociopolítico o simplemente lo acotan a un proceso causal y normal al que se llegaría en algún momento de la evolución de la sociedad. Otros asimilan Globalización⁵ a universalización, internacionalización, liberalización, occidentalización o, más específicamente, americanización por la apropiación de la cultura norteamericana. Sin embargo, aquí presentaremos una definición que aborde el fenómeno desde su completitud y no como una sumatoria de características o rasgos distintivos de ciertas etapas. Describiremos una "foto" que sin ser exhaustiva, nos ofrezca un marco de referencia donde encuadrar nuestro objeto de estudio. Para ello nos concentraremos en el fenómeno mismo como marco de acción de una evolución que es más particular –esto es- el proceso de gestión de organizaciones que superan su accionar nacional para comenzar a tomar ribetes regionales, mundiales o supranacionales. Aquí no importa tanto las características y las etapas del proceso sino el fenómeno en sí mismo.

Según Serbin (2001), cuando hablamos de Globalización estamos frente a un proceso creciente de "*interconexión e interacción entre estados, sociedades y grupos a través de flujos, redes o vínculos que tienen su expresión en distintos aspectos o espacios como las comunicaciones, el comercio, los valores o las ideas, etc*"⁶. Hablamos de un cambio en el espacio y la extensión de la organización de la actividad humana que trascienden las formas continentales o regionales y por ello es un proceso no lineal. Esa interconexión e interacción que mencionamos refleja en última instancia la incorporación a un sistema –ahora- global en oposición al sistema anterior donde el punto de referencia es el estado. Es, en palabras de Serbin, "*una transición de un sistema estadocéntrico a uno multicéntrico en [...] el desarrollo de un <multilateralismo complejo> en el sistema internacional*". Sin embargo esta

⁵ Sobre el desarrollo del concepto: nace y se desarrolla en los años setenta pero muy atado al análisis y desarrollo de las corporaciones transnacionales a escala mundial. Autores como Serbin, encuentran incluso elementos que caracterizan el desarrollo del tratamiento del tema, por ejemplo, vinculándolo estrictamente al aspecto económico del fenómeno como el surgimiento del capital transnacional y la cada vez mayor concentración de la innovación tecnológica y la relocalización de la producción. Son todos elementos característicos de lo que podemos llamar la reestructuración productiva y del trabajo.

⁶ Serbin, A., "Globalización, Gobernanza Global y sociedad civil", Documentos de Trabajo, Facultad de Estudios para Graduados – Departamento de Investigación, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2001, pág. 4. En relación a las definiciones, otro autor que trabajó el tema, Andreas Busch, lo define como "*the multiplicity of linkages and interconnections between the states and societies which make up the modern world system. It describes the process by which events, decisions, and activities in one part of the world can come to have significant consequences for individuals and communities in quite distant parts of the globe*". Busch, A. "Unpacking the Globalization Debate: Approaches, Evidence and Data" in C. Hay and D. Marsh (eds). *Demystifying Globalization*, pp. 21-48. London: Macmillan Press Ltd.

⁷ Serbin Op cit Pág. 5. El autor hace mención al concepto de "multilateralismo complejo", expresión que proviene de O'BRIEN et al, 2000: 5-6.

incorporación no es neutral porque lo que caracteriza este proceso es que las estructuras de poder y dominación de ese sistema no se modifican y la inserción de los países, de los sistemas políticos, de sus economías y sociedades, se da de manera desigual y diferencial dependiendo de la capacidad de influencia que poseen. Es decir que, se insertan en este sistema global de forma desigual porque el patrón y el status quo de dominación y jerarquía siguen estando vigentes. Es la permanencia dentro del cambio, la diferencia es que ahora lo vemos elevado a una expresión máxima, generando nuevas formas de dominación pero ahora en un sistema de multilateralismo complejo.

Esto que ocurre a un nivel macro, sucede también a nivel micro. Podemos decir entonces, que el proceso de Globalización *le imprime una lógica diferente de funcionamiento a las grandes interacciones en el mundo, con otras velocidades y dinámicas y también en el plano de lo micro generando una radicalización asombrosa de los intercambios sociales, políticos, económicos y hasta culturales en todos los niveles.*

Serbin también destaca el surgimiento de otro tipo de procesos a los que se comienza a prestar atención incluyéndolos poco a poco a los análisis del fenómeno: la *Globalización Comunicativa* (salto cualitativo del desarrollo de los medios masivos de comunicación, redes informáticas y difusión de imágenes), la *Globalización Cultural* (homogenización de hábitos y consumos, individualismo y consumismo y creciente importancia de la industria del entretenimiento), la *Globalización Política* (la democracia representativa es exportada como paradigma de sistema político a la vez que se replantea la relación estado-sociedad) y la *Globalización Social* (encierra grandes contradicciones: por un lado la universalización de los derechos humanos y el desarrollo de movimientos sociales y, por otro, una creciente y alarmante marginalidad, exclusión y desigualdad). Es decir que, a la vez que se da una exportación de paradigmas que pretenden homogeneizar las formas de vida política, económica, social y cultural de los países, se da una expansión, apertura o liberalización de ciertos canales que antes no representaban caminos o posibilidades. Es un continuo entre un proceso positivo y negativo.

En la actualidad el debate, desde el enfoque de este autor, es más ideológico asociado a un paradigma y discurso hegemónico a nivel mundial que nace a la salida de la guerra fría y se implanta de manera más permanente a partir de la década del ochenta con el auge del neoliberalismo. Sin embargo, existen características que describen el proceso objetivo sin que necesariamente sea producto de una práctica ideológica o deba ser directamente asimilable a una ideología. Entre los distintos enfoques teóricos del tema se destacan quienes niegan el proceso como algo nuevo y creen simplemente que es una etapa más en un proceso que lleva siglos (Hiperglobalistas); quienes lo ven como nuevo y negativo sin opciones de transformación (Escépticos), y quienes lo ven como nuevo pero que creen que es o bien positivo o bien que no siéndolo, puede modificarse (Transformistas)⁸. Es esta última categoría la que

⁸ Cada una de las categorías son descritas y analizadas por el propio autor. No nos extenderemos aquí en este punto, solo resaltaremos la última de las categorías, que Serbin llama Transformistas ya que es desde esta visión desde donde estaremos analizando y enfocando la presentación del objeto de estudio y su posterior análisis. A modo de ejemplo, dentro de los estudios sobre Globalización podemos encontrar distintas posiciones en el debate que se diferencian no en la caracterización del fenómeno sino más bien en cómo debe ser juzgado. Las categorías propuestas por Andreas Busch en el análisis del debate acerca de la Globalización se asimilar a las propuestas por Serbin que son las que presentaremos aquí. Busch a través de tres preguntas guía (what happens?, why is it happening?, how can what happens be judged?) rastrea en la literatura sobre Globalización encontrando coincidencias en torno a las dos primeras preguntas pero no en torno a la tercera. Esta última demuestra, según el

nos ofrece un abordaje del tema mucho más complejo y acabado. Considera a la Globalización como una *poderosa y crítica fuerza conductora de transformación*, que no tiene precedentes históricos y que genera rápidos cambios sociales, políticos y económicos que transforman a las sociedades modernas. Considera que no se pueden hacer predicciones acerca del fenómeno porque presenta muchas contradicciones y por ello la visión del proceso debe ser abierta y dinámica. No evidencian una conformación de una única sociedad global sino una reconfiguración del poder mundial y una estratificación mundial diferente que provoca que algunos países están crecientemente integrados a la vez que otros están crecientemente marginalizados. Este proceso está generando una "reingeniería" del poder, de las funciones y de la autoridad de los gobiernos nacionales en el marco de una circulación de relaciones mucho más compleja entre soberanía, territorialidad y poder estatal.

Desde esta visión se insiste en la creciente incidencia de actores no estatales en el sistema internacional. La Globalización estimula fuerzas de oposición contradictorias que tienden a incrementar la fragmentación del sistema mundial de estados y sociedades y por eso mismo se dan las condiciones para que se incremente la emergencia de conflictos y tensiones, lo cual explica –en parte– los conflictos que están surgiendo a nivel mundial. Con todo, no protagonizamos el fin del estado-nación ni mucho menos, sino el surgimiento de poderosas modalidades no territoriales de organización que se dan en el ámbito global como por ejemplo las corporaciones multinacionales y los movimientos sociales globales.

Esta categoría retoma el argumento de McGrew que ve al fenómeno *"como un proceso dialéctico y como un conjunto de procesos interrelacionados que son altamente desiguales y diferenciados en su impacto sobre diferentes sociedades y en diferentes ámbitos de política"*⁹. La Globalización no impacta de la misma manera en todas las sociedades y en todos los estados. Aunque esa dinámica de cambio se da por causas similares, provienen de estructuras diferentes por lo que los resultados para una sociedad son diferentes que para otra. En la misma línea, Serbin retoma la tesis de Rosenau que introduce el concepto de poder a la política mundial y en un marco de Globalización. Señala una bifurcación de las estructuras globales: entre ese mundo estadocéntrico de las naciones soberanas y las diversas jerarquizaciones que se imponen ahora, y el complejo mundo multicéntrico caracterizado por las diferentes interacciones de diversos actores que son relativamente autónomos y heterogéneos como por ejemplo las corporaciones multinacionales, las minorías étnicas, las burocracias subnacionales, las asociaciones profesionales, los partidos políticos, entre otros. Esta bifurcación tendería a hacer que desaparezcan los estados nacionales y modifica la función clave en este sistema internacional dando lugar a una estructura muy compleja que interactúa constantemente. La contracara de esto, son los cuestionamientos al orden mundial surgidos por parte de actores protagonistas del proceso dando lugar a resistencias a la Globalización. Lo interesante de la tesis de Rosenau es que pone en el centro del debate el surgimiento de algo realmente nuevo que son actores que antes no estaban presentes en la interacción y que imponen una forma de llevar adelante este poder que es político.

autor, tres posiciones: la Liberal, la Escéptica y la Moderadamente Optimista. Busch, A. "Unpacking the Globalization Debate: Approaches, Evidence and Data" in C. Hay and D. Marsh (eds). *Demystifying Globalization*, pp. 21-48. London: Macmillan Press Ltd.

⁹ Serbin pág. 9. Op cit pag. 6.

Para la vertiente "Transformista" el proceso es, en realidad, un conjunto de procesos que eventualmente actúan en paralelo pero son diferenciados dependiendo de los ámbitos y no siempre -casi nunca- están articulados entre sí en lo social, político, económico, cultural o comunicacional. Es este su carácter multidimensional, en esencia complejo, contradictorio y fragmentado que genera nuevas dinámicas sobre un eje que es constantemente una doble cara: inclusión/exclusión, pero a un nivel global y eso afecta tanto a los países como a las regiones como también a los diversos sectores sociales: a los de viejo cuño o tradicionales como el movimiento sindical, las empresas o las burocracias nacionales como también a los nuevos movimientos. Como señala Mc Grew: *"in this sense world order can no longer be conceived as purely state-centric or even primarily state-managed as authority has become increasingly diffused amongst public and private agencies at the local, national, regional and global levels [...] Nation states are no longer the sole centers or the principle forms of governance or authority in the world"*.¹⁰

En relación a los procesos de regionalismos y su nexa con el de Globalización, esta tendencia, le asigna a los primeros un papel novedoso aunque complementario y antagónico. Para los Hiperglobalistas el surgimiento de una sociedad civil global viene a complementar el sistema interestatal ofreciendo nuevas formas de gobernanza global. A esta perspectiva, los Transformistas le agregan el desarrollo de los movimientos sociales transnacionales que cuestionan las visiones estado-céntricas. Las tres perspectivas que mencionamos anteriormente coinciden en afirmar en que se está en una etapa de surgimiento de nuevas dinámicas de funcionamiento donde interactúan otras fuerzas y energías *"estimulando nuevas formas de organización política, de solidaridad política y de movilización de las fuerzas democráticas tanto en el seno de los estados como a través de ellos"*.¹¹ La idea fuerza detrás de este análisis es el surgimiento de formas de movilización y de interacción con distintas lealtades que promueven resistencias que van más allá de las fronteras marcadas por los estados¹². La soberanía de los estados para un enfoque es vista hacia arriba, alcanzando grados de supranacionalidad, y/o también de subnacionalidad. Para otros, el papel de esa sociedad civil global es mínimo siempre y cuando el estado-nación siga manteniendo su liderazgo. Dejando a un lado las diferencias no podemos eludir el surgimiento de un actor -entramado- social que toma ribetes transnacionales y que, desde esa plataforma, genera sus reivindicaciones, su estrategia política de incidencia sobre temas que ya no pueden ser considerados como meramente nacionales¹³.

Para quienes defienden una integración global diferente, que el actual proceso de Globalización presenta una serie de "contradicciones, fracturas y conflictos específicos". Al tiempo que surge una nueva estructura o sistema de poder de grandes bloques hegemónicos que impone un orden mundial diferente y más radicalizado en sus canales de dominación, no existe una real y efectiva gobernabilidad global más allá del discurso que en ese sentido se quiere dar desde los grandes centros internacionales como el BM o el FMI. El fenómeno no es neutral a las relaciones sociales. Por el contrario, las afecta a escala local o nacional porque las afecta primero o además a escala global,

¹⁰ Mc Grew, 1998:309-310. Citado en: Serbin, pág. 9. Op cit pág. 6.

¹¹ Serbin, pág. 11. op cit pág. 6.

¹² Una manera de verlo es como la construcción de nuevas ciudadanía o por lo menos una reinención de la política como dice McGrew que implica ciudadanía múltiples.

¹³ Dentro de esta transformación también se trastoca las formas de la relacionamiento y articulación entre el estado, el mercado y la sociedad civil. Claros ejemplos de esto son Greenpeace, Amnistía Internacional y/o Oxfam.

reconfigurando las estructuras de jerarquías y con ello, modificando el proceso de toma de decisiones localizando a algunos actores por encima de otros. Volvemos al inicio de nuestra definición donde sostuvimos que la Globalización arremete exacerbando procesos que ya estaban teniendo lugar a nivel nacional o local y a nivel global. La dominación, exclusión y desigualdad ya no se inscribe solamente al ámbito local o nacional, sino que tiene su correlato (muchas veces funcional) a nivel mundial en un sistema interconectado de dominados y dominadores. Serbin alude claramente a este fenómeno cuando afirma que el concepto de exclusión en el contexto de globalización incluye un corte geográfico y *"apunta tanto a la desigualdad en el seno de las naciones y la búsqueda de justicia social, como a la desigualdad entre naciones. En el primer caso en particular vincula derechos, ciudadanía y exclusión social postulando, en particular, para algunos países de América Latina el desarrollo de una <ciudadanía incompleta>"*¹⁴.

Importa destacar que la globalización y sus consecuencias, entre ellas la exclusión tal como la describimos en el párrafo anterior, tienen impactos sobre la sociedad en general y en particular sobre cualquier forma de organización de la misma incluido el movimiento sindical regional. El término exclusión social tiene en la práctica connotaciones e impactos que van más allá de las esferas puramente económicas o sociales. Nos referimos a los impactos que a nivel político tiene recordando las tres escalas de derechos que componen ciudadanía según Marshall¹⁵. O también los derechos que hoy llaman de cuarto nivel, como los culturales, sexuales, étnicos, ecológicos, etc. Si decimos que los procesos de toma de decisiones a nivel global son fuertemente centralizadores y hegemónicos siendo que, además, son claves en las decisiones que impactan profundamente en los países y, que esto repercute en una sustancial pérdida de derechos generado por la exclusión, marginación y desigualdad que se da al interior de una nación como también entre naciones; estamos aludiendo a una pérdida generalizada de derechos, no solo los que han sido conquista histórica sino además de aquellos derechos que se han venido incorporando en un intento por captar la diversidad de nuestras sociedades.

Este proceso genera lo que Serbin denomina: globalización desde arriba y globalización desde abajo. La primera estaría impulsada por el capital transnacional mientras que la segunda por las redes de la sociedad civil transnacional. Dentro de esta última se articulan los movimientos sociales y corporativos tradicionales como las organizaciones obreras y campesinas, como también los llamados nuevos movimientos sociales como las organizaciones ambientalistas, de mujeres, de derechos humanos, étnicos, la gama diversa de ONG's, etc¹⁶. Estos actores han adquirido cada vez más relevancia y han ganado terreno en sus resistencias. Este bloque que llama de globalización desde abajo no está exento de contradicciones y al igual que el resto del proceso que hemos descrito como dominante, mantiene fuertes contradicciones y heterogeneidades. Esta globalización desde abajo que intenta configurar una especie de ciudadanía global (o actor social transnacionalizado), está efectivamente constituyendo junto a los actores sociales tradicionales, una suerte de *"factor decisivo en el proceso de rectificación social y política"*

¹⁴ Serbin, pág. 13. op cit pág. 6.

¹⁵ Marshall, T. H. y Bottomore, T., "Ciudadanía y Clase Social", Alianza Editorial, España, 1992.

¹⁶ El autor incluye además las nuevas redes o canales de articulación y socialización de ideas y pensamientos como las redes de medios de comunicación, los think-tanks, las redes educativas y universitarias, etc.

[...] de la globalización de arriba¹⁷. Funcionaría como una especie de contrapeso, desordenado e incipiente con indicios de unificación dependiendo de las circunstancias y coyuntura pero que hasta ahora pareciera ser la propuesta más seria de contestación y acción contra la globalización desde arriba.

Asimismo no puede negarse una conexión temporal entre el fenómeno de globalización y los regionalismos. Serbin destaca tres alternativas para definir esta relación¹⁸. Nos concentraremos en la segunda de ellas que ve al regionalismo como desafío, como respuesta a la globalización y salida a los "efectos nocivos" del fenómeno. Aunque también puede entenderse que el fenómeno del regionalismo se desarrolla de forma funcional a la globalización acentuando de esa manera los rasgos más dañinos de profundización de un sistema de desigualdad ya arraigado. Desde un orden mundial que apela cada vez más al multilateralismo las regiones están cobrando desde hace ya mucho tiempo un protagonismo creciente tanto sea en la toma de decisiones como en la iniciativa misma sobre algunos temas. Es parte de la agenda regional los temas de integración de infraestructura o energética, los aspectos de seguridad sobre todo en un mundo donde la inseguridad se ha convertido en un tema cotidiano en lo micro y en lo macro. Desde este enfoque que asimila un creciente protagonismo de actores no estatales (sin relegar el papel del estado), que enmarca la agenda política en la figura "región" desde un enfoque integrador y que concibe a la globalización como un factor aconteciendo que uno puede modificar o alterar, presentaremos una perspectiva de integración regional y ubicaremos nuestro objeto de estudio.

La Integración Regional: ¿Estrategia de supervivencia o marco de acción concreto?

La literatura en torno a los procesos de integración ha sufrido un auge impresionante en los últimos veinte años. Muchos de estos trabajos utilizan indistintamente conceptos referentes a elementos distintos y es por ello que vale la pena resaltar brevemente la distinción entre integración regional, regionalismo y regionalización. Según Deutsch, una *región* es definida como "un grupo de unidades vinculadas entre sí más estrechamente que con cualquier otra"¹⁹. La existencia de integración económica no es condición *sine qua non* para hablar de región porque se pueden generar procesos de integración por acuerdos de seguridad colectiva, flujos migratorios, una reconocida identidad cultural y/o lingüística, etc. Estas causas, según Kacowicz²⁰ generan diferentes grados de mutua interdependencia. Por otra parte, *regionalización* es entendida como la tendencia a conformar esas unidades – regiones- geopolíticas por su forma de organización de la cooperación política en el seno de un grupo de estados. En cambio, el *regionalismo* más que un hecho constatable empíricamente, se trata de una disposición expresa de crear acuerdos y/o instituciones regionales y puede formar parte de un discurso ideológico. En esta perspectiva estamos

¹⁷ Serbin, pág. 14. Op cit pág 6.

¹⁸ En la primera de estas alternativas el regionalismo puede verse como "capítulo" del proceso de globalización y en la tercera alternativa sugiere que ambos procesos se desarrollan en paralelo o superpuestos. Serbin, pág. 17. Op cit pág. 6.

¹⁹ Deutsch, 1969 citado en: Serbin, pág. 14. Op cit pág. 6.

²⁰ Kacowicz, citado en: Serbin, pág. 14 Op cit pág. 15.

en el terreno de las asociaciones voluntarias para la conformación de procesos sean de unificación de recursos, creación de instituciones y espacios comunes, entre otros²¹.

En relación al término *Integración Regional*, Mols sostiene que constituye un "concepto eminentemente técnico, con una ambigüedad inherente en su relación tanto con el proceso como el producto"²². En otro trabajo, Magariños destaca como negativo la insistencia en desagregar el concepto de integración en integración económica, social y política. Para este autor, esta discriminación temática no colabora en la definición conceptual ya que desvía el foco de análisis. El proceso de "integración [multinacional en el análisis de Magariños] es compleja y multifacético "per se" y en ella se mezclan, interrelacionan e interpenetran propósitos y acciones de variada naturaleza"²³. En este tipo de decisiones siempre existe un trasfondo político plasmado en una voluntad política para dirigirse en esa dirección, a pesar de que muy frecuentemente el acento es puesto en la veta económica. La "categoría" propuesta por Magariños resume en buena parte, esa idea global e integrada de la definición de integración. Como elementos definitorios de esta "integración multinacional" menciona:

1. El tiempo: se trata de un proceso que se desarrolla en un extenso lapso de tiempo, de forma voluntaria y donde existe cierta solidaridad "real entre las partes".
2. La complejidad de sus partes hace imposible la dicotomía analítica o la desagregación de los aspectos característicos negando su complementariedad. Al respecto sostiene: "debe evitarse toda dicotomía radical, especialmente entre lo político y lo económico, porque el primer componente es el fundamento principal de la decisión integradora aunque el segundo sea, como ocurre frecuentemente, la manifestación inicialmente más visible de la misma"²⁴.
3. Una creciente desviación de lealtades: del ciudadano de país se va al ciudadano comunitario, se va hacia una sucesiva cesión de soberanía. Se activa una especie de dispositivo multiplicador "tendiente a internacionalizar cada vez más el sistema y a darle a éste personalidad propia frente al resto del mundo"²⁵.
4. Concepción totalizadora que implica no detenerse en estadios intermedios de integración y desarrollista por sus orientaciones de contribución a la estabilidad política, el progreso económico y social y el bienestar de sus poblaciones. Magariños señala incluso la posibilidad de actuación de "fuerzas sociales autónomas de la voluntad de los gobiernos".

²¹ Cuando hablamos de regionalismo podemos utilizar diferentes enfoques en la explicación del surgimiento, causas y desarrollo de los mismos. Los regionalismos, bajo una perspectiva son vistos como respuestas o desafío a la globalización mientras que para otros autores es un producto de la misma. Y también existen aquellos enfoques que ven los regionalismos como fenómeno funcional a la globalización bajo una connotación política expresa. También Magariños (2000) entiende que existen diferentes formas de interpretar las razones de surgimiento de regionalismos y las características que después se le imprimen a los mismos.

²² Mols, 1993 citado en: Serbin, pág. 15. Op cit pág. 6.

²³ Magariños, G., "La integración Multinacional: teoría y sistema", Universidad ORT, Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Montevideo, 2002. Pág. 18.

²⁴ Magariños, Op cit pág. 13. pág. 37.

²⁵ Magariños, Op cit pág. 13. pág. 37.

5. Poder integrador del sistema: Capacidad de evolución dinámica hacia los objetivos planteados, sustentada en la renovación del apoyo político de los estados parte que genera las voluntades nacionales necesarias para legitimar las decisiones multilaterales del conjunto. Lo que se ha dado en llamar "*Integración en Democracia*".
6. Sesgo regionalista: los procesos de integración más plausibles de dirigirse hacia la conformación de una comunidad son aquellos que comparten la misma área geográfica.
7. La apuesta a la integración conjunta de los países involucrados debe ser vista como más atractiva que la interdependencia internacional. Debe existir la creencia y certeza de que "se gana más en conjunto que en forma individual". Y para ello se debe,
8. Alcanzar una distribución equitativa de los beneficios entre los países.

A los efectos de esta tesis, entenderemos los regionalismos bajo aquella perspectiva que sostiene que han surgido como respuesta o desafío al proceso de globalización, pero que pudiendo constituir una etapa o ser funcional al carácter excluyente del mismo, no necesariamente debe serlo sino que puede llegar a ser una plataforma política de acción y una estrategia política de compromiso con un proyecto de largo plazo. En esta perspectiva el regionalismo es la fuerza que emerge como respuesta y que puede engendrar una integración concebida como describimos anteriormente. Para América Latina esa respuesta se tradujo en los llamados "nuevos regionalismos".

Una foto de la región: la situación del MERCOSUR

América Latina se suma a esta tendencia integracionista mundial surgida como respuesta al proceso de globalización por muchas razones. En muchos casos por los augurios de un mayor crecimiento económico vía incremento del comercio y como alternativa a la liberalización comercial multilateral, y en otros pocos, como proyecto político. En la región nace el MERCOSUR mientras la Unión Europea (UE) se ampliaba a nuevos socios y surgía la iniciativa Integración Hemisférica conocida como el ALCA del presidente estadounidense Bush.

El MERCOSUR se crea como instrumento para ayudar y facilitar la integración de las economías de estos países vecinos a la etapa de globalización. En 1991 se firma el Tratado de Asunción (TA) entre los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay²⁶, como iniciativa de liberalización recíproca que ofrecía importantes ventajas económicas: "*especialización basada en ventajas comparativas, aprovechamiento de economías de escala, aceleración en la incorporación de progreso técnico y ganancias en productividad y mejora en el consumo vía diversificación en una mayor variedad de bienes*"²⁷. Entre los objetivos más importantes que quedaron establecidos en el Tratado de Asunción se destacan: la liberalización tarifaria intra zona, la creación de una Tarifa Externa Común así como la adopción de una política comercial común en relación a terceros países y la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales para "*asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados parte*"²⁸. En

²⁶ Actualmente el MERCOSUR está conformado por estos cuatro países y Venezuela como miembros plenos y Bolivia, Perú y Chile en carácter de miembros asociados.

²⁷ SAM, "Primer Informe Semestral de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR", Edificio MERCOSUR, Montevideo, 2004.

²⁸ Tratado de Asunción para la Constitución del MERCOSUR - Capítulo 1: Propósitos, Principios e Instrumentos, Asunción, Marzo 2001. En: www.mercosur.org.uy

vistas de poder hacer frente a estos objetivos y estudiar la mejor manera de desgravar arancelariamente las economías, se crearon once Subgrupos de Trabajo subordinados al Grupo Mercado Común (GMC), uno de los órganos decisorios del bloque.

El Tratado de Asunción de 1991 junto al Protocolo de Ouro Preto (POP²⁹) de 1994 constituyen, según la literatura relacionada al MERCOSUR, la base jurídica del proceso de integración. Es este último protocolo el que establece el diseño institucional sobre el que se basa el MERCOSUR: un modelo que relega la política a un papel meramente secundario. Esto se complementa con un conjunto de sistemas políticos del que nace el bloque de fuertes presidencialismos lo que acentúa los elementos de "diplomacia Presidencial" y por tanto favorece una constelación institucional intergubernamental. En este sentido, Vázquez (2006) en una ponencia donde analiza la participación de la sociedad civil en el marco del MERCOSUR, destaca algunos factores que determinan este carácter intergubernamental del bloque:

1. Las instituciones que conforman el MERCOSUR nuclean miembros designados por cada uno de los Estados parte por lo que representan a estos estados y no al interés comunitario.
2. La toma de decisiones en estos órganos es por consenso o unanimidad pero no bajo ningún sistema de mayoría y siempre deben estar presentes todos los estados parte.
3. Las normas que se generan dentro del bloque deben ser posteriormente "internalizadas" por cada uno de los parlamentos de los países miembros. En otras palabras, no existe una incorporación automática de las normas lo cual genera, además de retrasos considerables, importantes asimetrías en la aplicación de las normas nacidas dentro del MERCOSUR en los distintos países miembros.
4. La lógica de concentración de la toma de decisiones en los órganos ejecutivos nacionales acentúa y refuerza la lógica intergubernamental ya impregnada en el diseño institucional.

Son tres los órganos con capacidad decisoria dentro del MERCOSUR: el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). Todos ellos están compuestos por miembros de los ejecutivos nacionales y, solamente del GMC dependen más de 250 organismos como los subgrupos de trabajo o las reuniones especializadas. En 1994 se hizo evidente el diagnóstico sobre la necesidad de una reforma institucional que permitiese la profundización del proceso. Surge entonces, el Protocolo de Ouro Preto que da nacimiento al brazo parlamentario del MERCOSUR concentrado en la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) integrada por 14 parlamentarios de cada país miembro y al Foro Consultivo Económico y Social (FCES), órgano consultivo de participación de empresarios, trabajadores y el tercer sector. Se crea además la Secretaría Administrativa con funciones de archivo, logística y organización de reuniones, entre otras.

²⁹ Si bien para 1994 estaba claro que no se había alcanzado ningún mercado común, el POP constituyó el instrumento jurídico con el que se "cierra" la etapa de transición hacia el mercado común. De ahí en más queda establecida la estructura institucional del Mercosur y la composición de sus órganos más importantes. Este Protocolo es aprobado por los parlamentos nacionales poniendo al día un conjunto de decisiones que habían sido adoptadas a nivel regional pero no a nivel nacional. De esta manera se pone fin a un conflicto interno generado a raíz de la liberalización comercial simultánea que generó una "guerra comercial" entre los países del bloque.

Vázquez destaca tres grandes modificaciones hacia finales del 2004, cuando se cumplen diez años del POP:

En primer lugar, la institucionalización del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) "*como órgano auxiliar del CMC*"³⁰ para apoyar la consolidación y expansión de la dimensión política del bloque y profundizar el diálogo entre las partes y entre éstas y otros Estados en temas relacionados con la política exterior y con la agenda política. En segundo lugar, la transformación de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en Secretaría Técnica para constituir la en órgano de apoyo técnico y "un espacio de reflexión común". Por último, la creación en 2003 de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) que nuclea a representantes diplomáticas de los Estados parte y una presidencia con funciones de representación internacional.

En la actualidad el MERCOSUR como bloque de integración regional ha demostrado padecer importantes déficits democráticos, institucionales, y de participación social. La <fotografía> presentada por Magariños para su categoría de integración multinacional dista mucho de ser el destino al que se dirige el bloque. En el análisis que Vázquez realiza al respecto destaca como elemento básico de entendimiento de la situación actual, el modelo de integración que estructuró al MERCOSUR: un modelo cuya meta central se basaba en la "*integración negativa en el terreno comercial*"³¹. Este modelo relega a un plano secundario aquellos objetivos destinados a la coordinación de políticas y no entiende la integración productiva o al desarrollo regional como elementos consecuentes del acuerdo regional. El objetivo central se concentra en el incremento del comercio y esto se traduce en la ausencia de un tratamiento real y serio de las asimetrías entre los Estados parte, en la no-incorporación de otras dimensiones político-institucionales, de corte cultural, social o subjetivo propias de proyectos de integración.

Vázquez destaca tres déficits claves del MERCOSUR:

- Déficit en la rendición de cuentas porque a los actores involucrados les es difícil identificar quienes toman las decisiones,
- Déficit en el modelo institucional porque ninguna de sus instituciones reflejan un proyecto colectivo sino que parecen articular los proyectos de cada país en cuyas agendas no figura el proceso de integración como prioritario, y,
- La ausencia de órganos orientados específicamente a la integración productiva lo que genera el choque de estrategias productivas nacionales diferentes que muchas veces entran en contradicción.

³⁰ Vázquez, M., "Representación política y participación social en el Mercosur". Ponencia presentada en el 3º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política "Democracia y Desigualdades", Campinas- Brasil, Septiembre de 2006, pág. 4.

³¹ Vázquez, M., pág. 11. Op cit pág. 13. La autora recoge una diferenciación realizada por Fritz W. Scharpf entre integración negativa y positiva, donde por integración negativa se entiende aquella que impulsa de forma prioritaria la libertad de mercado y la competencia y donde integración positiva es una integración de medidas positivas que incluyen acuerdos gubernamentales nacionales que legitimen políticamente la conformación de esa comunidad integrada. Esta distinción se asemeja a aquella caracterización que Magariños presenta en su trabajo y que citamos anteriormente.

La propia lógica intergubernamental del bloque es la que, según la autora genera los *"incentivos institucionales para el predominio de una visión nacional de la integración"*³². El obstáculo a la profundización del proceso se visualiza en la propia estructura institucional.

Por algún tiempo se creyó que los cambios de signo político de los gobiernos de los estados parte y de la región en general, incentivaría la gestación de las reformas necesarias para profundizar la integración en los términos que mencionamos. Al tiempo, no sólo las reformas profundas no aparecían, sino que el MERCOSUR pasó a ser centro de conflicto sea por las diferencias entre Argentina y Uruguay acerca de la instalación de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay en territorio oriental, sea por las presiones de salida del bloque de Uruguay a causa de una posible firma de un Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y EE.UU. y otros conflictos bilaterales con terceros como el que surgió por el precio del gas entre Argentina y Chile o el conflicto dirimido enseguida por la multinacional brasilera Petrobrás en Bolivia, etc.

³² Vázquez, M., pág. 13. Op cit pág. 13.

Actores de nuevo cuño: la globalidad en las organizaciones sociales

La concepción de las relaciones estado-sociedad-mercado se han transformado producto de un proceso de cambio dinámico: la Globalización. Como vimos, a este proceso globalizador le sigue una respuesta; una "alternativa" y/o un proyecto político con la construcción de los bloques de integración regional. Es aquí donde se destacan las transformaciones de la tríada mencionada anteriormente. Además del componente geográfico en términos de cercanía territorial, muchos autores analizan la importancia que el elemento cultural y el simbólico tienen en la integración regional. En particular el surgimiento de identidades y ciudadanías que tienen que ver con una concepción de la integración que va más allá de las relaciones establecidas en sociedades de la modernidad. Serbin sostiene que los procesos de regionalización requieren del "*desarrollo de un nacionalismo regional superador de los nacionalismos reducidos en el marco de los estados-nación*"³³. Existe una base cultural y simbólica que funciona como elemento aglutinador y generador de una conciencia regional. Magariños le agrega además el componente político afirmando que a pesar de la excesiva importancia que se le ha dado a lo económico en la integración, son las *motivaciones y los objetivos políticos* los que "*tienen especial importancia en la concertación de los acuerdos por regiones y subregiones [...]*"³⁴. El convencimiento que pueda existir en relación al camino a seguir define el tipo de avance que se tenga, sobre todo de los elementos que definen aquella identidad y ciudadanía en clave región.

Ésta dinámica alcanza también a los distintos actores de la sociedad civil desde lo local a lo nacional pasando, en esta etapa, a tomar perfiles regionales con aspiraciones supranacionales. El desarrollo de relaciones e interacciones a distintos niveles genera un efecto exponencial llegando a concretarse en distintas iniciativas de espacios de participación o movilización que van más allá de los clásicos grupos de presión y movimientos sociales que conocimos hasta entonces. ¿De qué manera un bloque de integración de países modifica, transforma o sencillamente complejiza las dinámicas de funcionamiento de la sociedad civil y su relación con el estado y el mercado? ¿Quiénes componen esa sociedad civil hoy? Este tipo de preguntas nos habla de nuevos espacios de análisis donde las identidades son diferentes y los actores se han multiplicado mutando en formas nuevas.

A continuación presentamos un apartado de análisis que se estructurará de la siguiente manera:

Un primer capítulo, **Los inicios**, que identificará el caso de la Coordinadora como expresión incipiente de ciudadanía ampliada dentro de lo que llamamos el surgimiento de actores de nuevo cuño. Se analizarán sus orígenes, modalidades de organización así como los intereses y estrategias planteadas a lo largo de su trayectoria que se remitirá para este capítulo a los años comprendidos entre 1986 fecha de surgimiento y 1991 año de creación del MERCOSUR repasando los primeros años de la década del ochenta para caracterizar la coyuntura política, social y económica de los países de la región.

³³ Serbin, pág. 18. Op cit pág. 6.

³⁴ Magariños G., Op cit pág. 10, pág. 9.

Un segundo capítulo ***El MERCOSUR como punto de inflexión*** donde subrayaremos los grandes hitos y puntos de inflexión con el surgimiento de un marco de acción concreto donde la Coordinadora comienza a actuar. Recorreremos los logros y metas alcanzadas en relación a los objetivos y líneas de trabajo trazadas, intentando una evaluación crítica y reflexiva acerca de su participación en el bloque de integración y prestando atención a los cambios sustanciales en la estructura organizacional de la Coordinadora y en su relacionamiento interno. Para ello, subdividiremos el capítulo en tres items: el primero de "*Antecedentes: la Comisión Sindical para el Mercosur*", el segundo "*¿Coordinación o Confederación?*" y el tercero específico de "*Participación sindical en el Mercosur*" que incluye el análisis de tres niveles diferentes del sujeto identificando los hechos políticos o hitos trascendentes en el desarrollo del actor.

Por último, un capítulo sobre la ***Confederación Europea de Sindicatos*** donde se evalúa una experiencia similar ocurrida en un contexto de integración y globalización. Los puntos de encuentro y de diferencia con el caso de la Coordinadora serán identificados de modo de obtener algunas claves en el análisis global del accionar del objeto de estudio.

Dejaremos para un apartado final las ***Conclusiones*** que sintetizan las grandes áreas de enfoque de este fenómeno en términos de desafíos y un apartado de ***Consideraciones Finales*** donde se enumeran algunos alcances pendientes de análisis en la tesis.

1. Los inicios: La construcción de un espacio alternativo

En la década del ochenta la coyuntura de los países del cono sur se distinguía por las dictaduras militares, una descomunal deuda externa, un profundo quiebre entre las relaciones sociedad-estado acentuado por las prácticas del terrorismo de estado y un movimiento sindical "anulado" en muchos casos vía el exilio, la tortura y la cárcel o la muerte. Sin embargo, ya transcurrido la primera mitad de la década del ochenta, algunos países del cono sur comenzaban a transitar caminos de reapertura democrática o, por lo menos, de creciente diálogo social.

El movimiento sindical de los países que forman la Coordinadora sufrió trayectorias históricas y políticas muy diferentes lo cual les otorga de alguna manera, un sello propio a cada uno de ellos. Sin embargo, los procesos autoritarios surtieron efectos similares sobre todos los países. Es por esto que Tullo Vigevani³⁵ sostiene como momento de intersección de las trayectorias sindicales, aquel que corresponde a la redemocratización de América Latina. Para 1986 Argentina, Brasil y Uruguay eran presididos por gobiernos nacidos de elecciones con garantías democráticas. Además la redemocratización coincide, aunque con diferencias entre los países, con la implantación de un modelo económico diferente, con la aplicación de políticas de ajuste económico que serán profundizadas en todos sus aspectos pasando a conocerse como las políticas neoliberales.

³⁵ Vigevani y colaboradores, "Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos", Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), LTr Editora Ltda., São Paulo, 1998, pág. 83.

Es importante situar políticamente aquel movimiento sindical que emerge de la clandestinidad y comienza a reconstruirse³⁶. Vigevani señala al respecto que el movimiento sindical de estos países debió enfrentar un doble desafío: el primero inmediato, era su propia reestructura luego de más de una década, en muchos casos, de represión directa y, el segundo, que emerge casi al mismo tiempo es hacerle frente al paquete de políticas neoliberales en auge en nuestros países. Este segundo constituía un desafío de largo plazo puesto que la discusión para el movimiento sindical que salía de la dictadura no estaba ligado a la reconstrucción del orden liberal sino, por el contrario, a la ruptura con el mismo, en alianza con otros sectores de la sociedad civil.

A nivel continental, existía la ORIT, el brazo regional de la organización sindical internacional CIOSL. Durante los años de la guerra fría, la tensión entre dos bloques portadores de ideologías diferentes también alcanzó al movimiento sindical mundial, acentuando la pugna entre sectores y permitiendo que la política exterior de los países que disputaban esta ideología permeara a las acciones sindicales. Muchos sostienen que la permeabilidad que sufrió la ORIT de la política exterior norteamericana, generó la necesidad de un cambio de imagen por parte de la organización que coincide con el apoyo de la misma a la creación de la Coordinadora en 1986 y a la necesidad de fortalecer las unificaciones en las sub-regiones del continente³⁷.

Las centrales sindicales que fundan la Coordinadora fueron: la Confederación General del Trabajo (CGT- Argentina), la Central Única dos Trabalhadores (CUT- Brasil), la Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT- Brasil), la Central Única de los Trabajadores (CUT-Paraguay), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT- Chile), la Central Obrera Boliviana (COB- Bolivia) y el Plenario Intersindical de trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT-Uruguay). Se destaca la convivencia dentro del mismo espacio de diferentes culturas sindicales originarias de las tradiciones históricas de cada país. La inclusión de las otras centrales a la Coordinadora (Força Sindical de Brasil y la Central de los Trabajadores Argentinos –CTA) constituyó también un quiebre interesante de analizar. Si bien la entrada de FS no generó mucho debate, no ocurrió lo mismo con la CTA, nacida de una escisión de la CGT. Debió plantearse un esfuerzo de unificación y trabajo conjunto importante para alcanzar la inclusión de la CTA lo que demuestra que la Coordinadora trabaja desde las diferencias respetándolas porque el proyecto conjunto está ubicado objetivamente e identificado subjetivamente en un plano regional que trasciende los conflictos y coyunturas nacionales aunque no las desconoce.

Hoy en día, la COB no participa de la Coordinadora aunque en lo formal sigue siendo miembro y la CUT de Chile tiene una participación intermitente con largos periodos de ausencia. Sin embargo, esto es una diferencia sustancial

³⁶ En Anexos se desarrolla una breve reseña histórica del sindicalismo de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, así como también una descripción del sindicalismo organizado a nivel mundial que describe de forma más detallada el mapa político sindical mundial y la situación al momento de creación de la Coordinadora.

³⁷ No todas las centrales fundadoras de la Coordinadora son afiliadas a la ORIT/CIOSL. Sin embargo, esto nunca fue un obstáculo al ingreso de la organización. La actual unificación sindical mundial constituye un desafío para el movimiento sindical de cada país así como para la propia CCSCS. Actualmente el PITCNT es la única central miembro de la CCSCS que no está afiliada a ninguna organización sindical internacional. La discusión acerca de la afiliación ha cortado horizontalmente todas las centrales que componen la Coordinadora y no estuvieron afiliadas desde el inicio. Dentro de este debate se incluía la influencia norteamericana dentro de la ORIT y fue objeto de arduas discusiones al interior de estas centrales en muchos Congresos nacionales.

con lo que ocurrió al inicio porque ambas centrales, la chilena y boliviana, jugaron un papel importante en la creación de la Coordinadora. Así lo afirma un alto dirigente: "[...] comparado con lo que se ve ahora, la presencia en aquel momento de Chile y Bolivia era fuerte. Chile estaba en dictadura y Paraguay también entonces toda la primera etapa de la Coordinadora estaba casi exclusivamente dedicada al tema de la recuperación democrática por eso era muy importante la ORIT porque en realidad las centrales ni se conocían"³⁸.

Aquí vemos nuevamente el peso de la coyuntura en el movimiento sindical regional y como sirvió de disparador para el encuentro de las centrales sindicales en un espacio común de diálogo y construcción colectiva. Al inicio, la Coordinadora no era -ni fue tampoco su intención- ir más allá de un espacio de encuentro del movimiento sindical y una gran expresión de deseos que coincidía con un momento político-sindical de la región que propiciaba estas iniciativas y fue políticamente avalado por aquellos actores considerados claves en aquel momento. Este primario desarrollo de lo que posteriormente constituiría la Coordinadora, no se materializa más que en unas pocas reuniones mantenidas entre dirigentes y la voluntad de organizaciones sindicales de otros continentes de querer apoyar política y financieramente el proyecto. Este análisis lo confirman afirmaciones de quienes estuvieron directamente relacionados con este proceso inicial y los documentos de análisis sindical de la época. El acercamiento de las centrales sindicales y el ejercicio de apertura a un diálogo más profundo del movimiento sindical de la región, contó con otros aliados aparte de las propias organizaciones sindicales (nacionales, regionales e internacionales). Algunos de ellos fueron la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Fundación Friedrich Ebert, dos organizaciones no sindicales pero que trabajan programas de apoyo al desarrollo y fortalecimiento del sindicalismo. Esto se ve reflejado en las entrevistas en profundidad realizadas y se sostienen en un documento de circulación interna que describe esta primera etapa de la Coordinadora.

En este documento aprobado en Agosto de 1993, se sostiene que: "[...] la Conferencia sobre Deuda Externa (Bs.As. 1986) permitió la realización de las primeras reuniones entre las Centrales del cono sur, auspiciadas por ORIT, con el objetivo de que el movimiento internacional de trabajadores, de América Latina y del Cono Sur, apoyara a los trabajadores de Paraguay y Chile en su esfuerzo por <sacarse de encima> a las dictaduras"³⁹. En el párrafo siguiente también menciona la Conferencia sobre Derechos Humanos realizada en Chile en 1988 en señal de apoyo al Secretario General de la CUT de Chile en ese momento encarcelado. Estas palabras demuestran la importancia del contexto en el que surge la Coordinadora y como fue este contexto el que definió sus primeros objetivos como organización sindical regional: "[...] se trataba de reorganizar al movimiento sindical no sólo a nivel nacional (golpeado por las dictaduras), sino también de buscar bases mínimas para el intercambio a nivel regional". Se destaca como entre la heterogeneidad que mostraba el sindicalismo de la región, hubo una apuesta explícita al encuentro desde las diferencias, a la búsqueda de puntos en común desde los cuales se pudieran trazar horizontes conjuntos: "En la región había una excesiva ideologización, frente a lo cual la Coordinadora logró sus objetivos de

³⁸ Entrevista en profundidad N° 2 - dirigente sindical uruguayo que se desempeñó como Secretario Técnico de la Coordinadora entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril-Junio, 2007.

³⁹ CCSCS, Nota Institucional, Agosto, Buenos Aires, 1993.

*tener un papel importante en el logro de una base común mediante la promoción de un intercambio de experiencias, unificación de conceptos y lenguaje, para permitir la comunicación y el conocimiento*⁴⁰.

Estamos en una etapa de definiciones del espacio, de descubrimiento de los otros actores sindicales y el reconocimiento de semejanzas y diferencias. Es un momento de construcción primaria y rudimentaria de un espacio alternativo para pensar el sindicalismo. Este espacio fue la integración, incluso cuando aún no existía integración regional. Para ello se sirvió de una coyuntura que avaló políticamente el planteo, un sindicalismo regional y en cierto modo también internacional desarticulado y desorientado, y la ausencia de un actor que cubriera los objetivos trazados por la Coordinadora. Se trata de la antesala en la construcción del actor.

En los siguientes párrafos relevaremos las principales transformaciones surgidas en el seno de este actor en tanto identidad social como consecuencia de su participación en ámbitos formales e informales del proceso de integración regional. Los procesos de integración regional evolucionan de manera dispar pero la profundización de los mismos, necesariamente pasa por el logro de espacios de discusión netamente regionales –supranacionales-. La construcción de estos espacios no es independiente de cómo evolucione la sociedad civil, la magnitud que tome la organización de la misma ni el carácter desde el cual se negocie en los espacios institucionales. Es decir que, más allá del proceso institucional que alcance el MERCOSUR, una genuina constatación del alcance supranacional del bloque es la evolución que tomen las organizaciones sociales nacionales. Cuando se alcanzan niveles de negociación sustancialmente regionales se tiende a evolucionar a procesos superadores de la lógica nacional obligando a las organizaciones a avanzar en el mismo sentido. Es decir que, en el proceso del policy making nacional entran a jugar otras variables de corte regional que, mientras lo determinan, a su vez dependen de los insumos que el proceso nacional genere. Todo dentro de una compleja dinámica que se retroalimenta y que juega una suerte de efecto exponencial.

2. El MERCOSUR como punto de inflexión

En la década del noventa, la situación político-democrática de la región era bastante dispar aunque todos los países coincidían en nuevos regímenes electos en garantías democráticas. Las dictaduras fueron quedando atrás y se ingresaba a un período de transición a la democracia. En Brasil en 1990 es electo Fernando Collor de Melo bajo las promesas de combatir la inflación inaugurando la aplicación de políticas neoliberales en el país, aunque renuncia dos años después por fuertes presiones por denuncias de corrupción. En Argentina triunfa el Peronismo en 1989 de la mano de Carlos Menem que asume antes de tiempo a raíz de la crisis político-económica que no permitió que Alfonsín terminara su mandato. Uruguay abre la década del noventa con el gobierno de Luis Alberto Lacalle en 1991 que instala las primeras medidas de políticas neoliberales entre las que se destacan la desregulación laboral. Mientras tanto Paraguay aún luchaba con las reminiscencias de la dictadura derrocada en 1989 con el golpe de Estado de Andrés Rodríguez instalando un proceso de reforma constitucional que finaliza con la elección de una

⁴⁰ CCSCS, Op cit pág. 18.

nueva Asamblea constituyente de la que resulta vencedor en 1991 el Partido Colorado y en 1993 con la nueva Constitución ya promulgada es electo Juan Carlos Wasmosy.

El nacimiento del MERCOSUR en 1991 provoca un profundo cambio en el accionar de la Coordinadora. La participación sindical en estos temas toma dos enfoques, el regional y el nacional. Las discusiones nacen primero, como es natural en un nivel nacional, y es en este plano donde se dan las diferencias entre centrales sindicales. Se entiende que, por lo general, una participación institucional en el policy making referente al MERCOSUR genera una base más cercana a una discusión objetiva del tema evitando posibles resistencias corporativas. Sin embargo, salvo en Uruguay, en los demás países no se creó ningún organismo institucional de discusión tripartita de los temas referentes al bloque de integración. Aún en Uruguay, esto no evitó en ningún momento que el proyecto MERCOSUR pudiera salir ileso de las acusaciones de ser producto del paquete neoliberal de los gobiernos de turno. En muchas centrales sindicales, la discusión de los dilemas en torno a la integración regional generaban cuando menos profundas contradicciones⁴¹.

A pesar de esto, el MERCOSUR funcionó como *"reactivador por la negativa"* del espacio de la Coordinadora, ya que fueron estas mismas resistencias las que provocaron un nuevo impulso en su accionar. Estas discusiones en torno a "aceptar" el bloque de integración como parte de la realidad del presente y, sobre todo, del futuro, promovió un cierto consenso a nivel del sindicalismo nacional de cada país acerca de la importancia de discutir en conjunto las cuestiones relativas a la integración siendo que, además era una realidad común a todos. La Coordinadora encuentra en esto un nuevo impulso de *crecimiento-expansión* cuando se decide que es importante dar una discusión sobre el tema y que el instrumento para ello ya existía y era justamente la Coordinadora. El vencimiento de esa "resistencia nacional" no es un dato menor ya que, con todo, las probabilidades eran más alentadoras para el rechazo que para la aceptación y esto lo explica en gran parte la situación política de los mayores socios del MERCOSUR: Argentina y Brasil. Ambos gobiernos, el de Menem y el de Collor en Argentina y Brasil respectivamente, se caracterizaban por tener fuertes oposiciones encabezadas por las centrales sindicales. Esta es una razón, muy poderosa de hecho, que explica la resistencia por parte del sindicalismo al proyecto MERCOSUR.

Constituye un acto de lucidez que en ese momento el movimiento sindical haya podido evaluar con claridad soberana que el proyecto trascendía unas pocas palabras voluntaristas del Tratado de Asunción y que, contrario a los pronósticos, la integración prometía valiosos beneficios para los trabajadores de la región si se tenía la suficiente astucia de llevar el MERCOSUR como bandera. Lo mismo pero en menor medida, sucedía en Uruguay con el gobierno de Lacalle, solo que en este país la participación del sindicalismo en los espacios institucionales de

⁴¹ "El MERCOSUR era parte de un proyecto neoliberal coordinado entre los cuatro gobiernos neoliberales del MERCOSUR [...]. Nosotros decíamos que aunque estuviera conducido por gobiernos neoliberales, nosotros lo teníamos [al Mercosur] que defender como bandera de la integración y teníamos que generar contradicciones dentro del MERCOSUR cosa que ocurrió. Pero te puedo mostrar todos los discursos de los sectores radicales de la CUT y del PITCNT en contra del MERCOSUR que lograban tener cuarenta y pico por ciento de votos en los congresos". Entrevista en profundidad Nº 2 - Dirigente sindical uruguayo que se desempeñó como Secretario Técnico de la Coordinadora entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril-Junio, 2007.

discusión del MERCOSUR que abrió el gobierno⁴², posibilitaron acercarse y formar parte de manera más "cercana" a la toma de decisiones en torno a la integración. En relación a esto último, en una de las entrevistas realizadas se sostiene que el mayor interés en llevar al MERCOSUR como bandera provenía más de los países pequeños que de los grandes. En Argentina y Brasil la discusión en torno a la propuesta de integración regional era relacionada primero y únicamente con el signo político-ideológico de los gobiernos: *"En realidad transformar a la Coordinadora en un sujeto capaz de actuar en el MERCOSUR fue claramente un tema de mayor interés para las centrales chicas que para las centrales grandes por eso [...] la CUT de Paraguay y el PITCNT forman una relación muy cercana para esa conducción de esa primera etapa de la Coordinadora en el MERCOSUR"*⁴³.

Más allá de los antecedentes del MERCOSUR⁴⁴ en los hechos la lectura que se tiene es la de un acuerdo comercial firmado inicialmente por dos gobiernos que representaban el auge del neoliberalismo en la región. Cualquier tipo de acuerdo, política conjunta, incentivo o mera proposición que viniera de estos gobiernos necesariamente sería visto como otro de los engranajes del paquete neoliberal. Esta es la lectura que se discutió desde amplios sectores en todas las centrales sindicales del cono sur. La Coordinadora que al inicio funcionó como aglutinadora de experiencias y defensa de la democracia y libertad sindical; ahora pasa a transformarse en plataforma de lanzamiento de las centrales dentro del Mercosur, como voz única de reivindicación y propuesta de los trabajadores de la región. Un primer paso fue entender el proyecto MERCOSUR más allá del signo político-ideológico de los gobiernos y, un segundo paso constituyó asimilar que el MERCOSUR tenía un potencial mayor a un mero intercambio comercial y en ese sentido, debía llevarse como bandera de integración para los trabajadores de la región.

Los antecedentes: la Comisión Sindical para el MERCOSUR

Para poder enfrentar este desafío, se crea dentro de la Coordinadora la Comisión Sindical para el MERCOSUR (CSM) que constituye el "embrión" de lo que hoy es la Coordinadora a nivel MERCOSUR. Es por esto que lo llamamos "antecedentes" porque esta comisión es en esta etapa lo que luego pasará a ser el actor político sindical del MERCOSUR. El impulso de *crecimiento-expansión* mencionado anteriormente es consolidado institucionalmente en la Coordinadora a través de la generación de este espacio. Es decir que, el nacimiento del MERCOSUR pudo haber generado contradicciones tan profundas que hiciesen frenar este proceso de desarrollo de la organización, sin embargo, frente a este desafío las centrales sindicales nacionales apostaron a la herramienta que ya tenían construida apelando a la cohesión y a la unificación para una actuación conjunta. Este ha sido quizás el principal desafío y factor de crecimiento y desarrollo profundo de la Coordinadora permitiendo que el actor sindical supere su veta estrictamente reivindicativa y pase a desempeñarse como un actor propositivo en el contexto inmediato que lo involucra. Aquí es donde las centrales sindicales logran identificar su horizonte de acción en un plano que supera el

⁴² Los espacios institucionales que ofrecían un lugar para la participación institucional del PITCNT dejando a un lado los Consejos de Salarios que rápidamente serían dejados de convocar, eran el Banco de Previsión Social (BPS), la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y la Comisión Sectorial para el Mercosur (COMISEC) espacio especialmente dedicado a la discusión de temas relativos al bloque de integración que dependía de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) – Presidencia de la República.

⁴³ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo que se desempeñó como Secretario Técnico de la Coordinadora entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril-Junio, 2007.

⁴⁴ Como el protocolo firmado entre Argentina y Brasil con Alfonsín y Sarney en los respectivos gobiernos que confirmaba una integración en otros términos, política y socialmente más cercana a los intereses de los trabajadores/as.

nacional porque entienden que los problemas en clave regional necesitan de soluciones y respuestas alternativas regionales. Este ha sido el elemento más destacado por los entrevistados como "acierto", "ventaja" o "virtud" de la actuación sindical y de la organización que se construyó.

En la primera reunión de la Coordinadora realizada en 1991 en Buenos Aires donde se discute de forma conjunta la integración, se sintetizan de alguna manera los ejes prioritarios de trabajo de la Coordinadora. De aquí en más estos seguirán estando presentes y es ahora cuando cambia significativamente el objetivo principal y el horizonte común de las centrales sindicales del cono sur. En aquella oportunidad se establecieron tres ejes centrales⁴⁵: la participación sindical en el bloque, los componentes de la estrategia y el reconocimiento de la Coordinadora como actor legítimo.

1. La *participación sindical* como "demanda" de la Coordinadora *"en todos los temas de carácter político y económico que se susciten en los grupos de trabajo y cualquier otra instancia bipartita, tripartita o cuatripartita que se cree"*⁴⁶.
2. Los *componentes de la estrategia*. Se confirman los esfuerzos realizados en torno al Subgrupo 11 de Relaciones Laborales y sus competencias directas, afirmando además que esta priorización es *"sin perjuicio del derecho a integrar los grupos ya existentes"*⁴⁷. La Coordinadora no solicita la oportunidad de participar sino que la considera un derecho lo cual reafirma a la organización en su estrategia proactiva en torno al MERCOSUR. Otro componente de la estrategia es el trabajo a nivel nacional donde se entiende que los espacios de participación institucional como los creados en Argentina y Uruguay para el tratamiento tripartito de los temas relativos a la integración, son valorados como positivos y se incentiva a la profundización del trabajo de los mismos y a la creación de otros similares en los países restantes.
3. La *Coordinadora como actor legítimo*. Se insta a la creación de un Comité Laboral tripartito que se integre al diseño definitivo que adopte el TA y que el mismo deberá *"incidir en la normativa laboral global del Tratado, [pero] también en los componentes laborales específicos de las políticas macroeconómicas sectoriales que se acordarán en los subgrupos técnicos previstos"*⁴⁸. En la siguiente línea se afirma que dicho Comité *"deberá ser permanentemente informado de las decisiones macroeconómicas que los gobiernos proyectan adoptar en el ámbito del Tratado y nivel nacional, para prever sus consecuencias laborales y sociales, y permitirle plantear sus criterios"*⁴⁹. Es claro que este será el antecedente de lo que más adelante se demandará bajo la denominación de Foro Consultivo Económico y Social.

En términos generales, la Comisión Sindical para el Mercosur marcó una etapa de transición en la Coordinadora, de un espacio laxo y ambivalente de reunión a un espacio más estable en el tiempo y con lazos más fuertes de arraigo

⁴⁵ CCSCS, Documento de evaluación interna "Participación Sindical en el Mercosur y Propuestas de la CCSCS", Mayo, 1992. En el mismo se hace referencia a la reunión mencionada en el párrafo y se describen los lineamientos estratégicos fijados.

⁴⁶ CCSCS, Op cit Pág. 21. Pág. 8.

⁴⁷ CCSCS, Op cit Pág. 21. Pág. 8.

⁴⁸ CCSCS, Op cit Pág. 21. Pág. 9.

⁴⁹ CCSCS, Op cit Pág. 21. Pág. 9.

032880



en las tradiciones sindicales nacionales, generando con el correr del tiempo un incentivo para el tratamiento de los temas vinculados al MERCOSUR en cada movimiento sindical. Como se mencionó al inicio de este apartado, la CSM ofició de embrión de lo que la Coordinadora pasaría a constituirse a partir de una segunda etapa de afianzamiento y de experiencia incorporada en su participación en el bloque. Este momento no es fácilmente identificable cronológicamente ya que responde a procesos siempre subjetivos y de largo plazo, multicausales y de abordajes múltiples. Sin embargo, cuando analicemos a continuación dentro del apartado de *Participación en el MERCOSUR*, estaremos en condiciones de identificar este momento vinculado a las modificaciones y "ampliaciones" en relación a la Estructura y Plataforma que se adjudica la Coordinadora.

¿Coordinadora o Confederación?

En paralelo al debate entorno a la participación en el MERCOSUR, surge una discusión más estructural e institucional como sujeto en sí mismo, propia de esa etapa de **crecimiento-expansión** interna del actor y de su contexto inmediato. En la construcción de un actor político, social (sea este sindical o no), es importante comprender la estructura que se dio y las razones para la definición de esa estructura y no otra. Existe una tensión permanente entre Coordinación – Confederación (supranacionalidad) en la construcción de actores claramente regionales como lo es la Coordinadora. Definiremos esta tensión como un eje continuo que va de grados *Nacionales* pasando por la *Coordinación* como un intermedio y llegando a las expresiones *Confederativas*. Esto nos permite identificar algunos parámetros que permiten evaluar a la Coordinadora en su desarrollo orgánico. El tipo de organización que se adjudica un actor de este tipo es fundamental para determinar el organigrama del mismo, el relacionamiento entre sus órganos y las interacciones de este con otros actores nacionales, regionales o supranacionales.

Cuando este debate se inserta dentro de la agenda interna de la Coordinadora, no existió consenso acerca de la necesidad de mudar la estructura político-organizativa de la misma. Mientras que el planteo surgió de un número menor de dirigentes activos de la Coordinadora, el resto entendió que no era necesario. Asimismo, aquellos actores político-sindicales que habían apoyado la creación de la Coordinadora generaron cierta resistencia a una posible Confederación porque lo entendían como una amenaza a su propio espacio sindical en la región. Es así que, sin contar con la complicidad política clave del exterior y teniendo claras resistencias internas a elevar el status de la organización a una Confederación, esta iniciativa se vio frustrada. Esta situación dejó en claro el momento de madurez política de la organización para enfrentar el desafío de una Confederación entendiendo que no se dieron las condiciones necesarias para ello: *"el compromiso de las centrales (ahí está incluido el pago directo), la capacidad de ser un sujeto sindical internacional (poder tener personería jurídica y poder ser un actor con mucho más peso en el proceso de integración) y demostrar que las centrales estaban dispuestas a apostar a un órgano así"*⁶⁰. Este tipo de evolución hacia una Confederación hubiera significado el segundo salto cualitativo luego de lo que significó el MERCOSUR para la Coordinadora.

⁵⁰ Entrevista en profundidad Nº 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

Volveremos sobre las implicancias de este punto cuando analicemos los temas de la agenda actual ya que hoy en día está teniendo lugar un cambio en la ingeniería sindical mundial. Las formas anteriores de organización y división político-ideológica del movimiento sindical mundial se transformaron en obsoletas lo cual abrió un gran debate muy conflictivo acerca de las transformaciones que el sindicalismo debía necesariamente plantearse frente a las mutaciones que el mundo del trabajo estaba teniendo. Este punto es otro ejemplo de cómo las formas de organización y lucha comienzan a modificarse producto de fuerzas amplias y profundas aunque muy dinámicas. La globalización produce estos efectos y es razonable que los cambios en las formas de organizar el capital y la mutación de este a formas transnacionales difíciles de controlar y predecir, generen su correlato en la organización de la fuerza laboral.

La participación sindical en el MERCOSUR

Como mencionamos anteriormente, la integración regional y el MERCOSUR en particular, han constituido procesos con efectos múltiples en los países involucrados. Con distintos niveles de impacto -dependiendo de los países, los sectores productivos y los agentes económicos y sociales-, el MERCOSUR ha pasado a ocupar un papel destacado a la hora de definir estrategias, promover iniciativas y acciones concretas. En sus inicios se procesó un cambio de comportamiento de los actores tradicionales en el mundo del trabajo que continúa aún con el fin de posicionarse frente a este fenómeno que es visto como un desafío a la vez que como herramienta para la integración de la región.

Cuando nace el MERCOSUR, la Coordinadora no se había constituido en actor regional propiamente dicho. Es decir, había recorrido un camino de trabajo conjunto que implicó en muchos casos, debates acerca de la deuda externa, la recuperación de las libertades sindicales y, más adelante, sobre el nuevo modelo político-económico. Sin embargo, el bloque de integración generó un "hilo conductor" unificador para las centrales en la Coordinadora. Fue el horizonte más claro en construcción inmediata que requería de un trabajo más profundo que comienza con la creación de la CSM y su posterior consolidación institucional y como actor protagonista de los cambios de la integración. Fue al mismo tiempo un desafío y una ventana de oportunidades, así lo describe un dirigente sindical: *"El MERCOSUR efectivamente aceleró la intensificación de las relaciones regionales del sindicalismo, a partir de la existencia de estructuras de negociación abiertas a la participación de empresarios y sindicatos"*⁵¹.

Para la Coordinadora, el trabajo entorno al MERCOSUR significó presionar, exigir y promover la participación sindical en aspectos sociolaborales y la apertura del proceso de toma de decisiones a la sociedad civil en general entendiendo que el proceso de integración que se llevaba adelante afectaba a los trabajadores y estos debían tener un espacio donde encauzar sus propuestas, dudas, alternativas a las políticas que se llevarían adelante a nivel nacional y a nivel regional como bloque. Esta estrategia sindical para el MERCOSUR resalta tres niveles diferentes de

⁵¹ Cortina R., "Balance y perspectivas de la presencia sindical en el MERCOSUR", Instituto del Mundo del Trabajo, Revista Pistas Nº5, Buenos Aires, 2001.

agenda y accionar sindical que podrían verse como un continuo⁵² que crece en complejidad: un nivel *Reivindicativo* de movilización para insertar los temas sociolaborales en la agenda de los organismos del MERCOSUR, un segundo plano de *Exigencia y Presión* para que los espacios creados tengan poder decisorio y estas decisiones sean tenidas en cuenta por los órganos políticos y ejecutivos del bloque hasta llegar a un nivel de *Acción y Proposición* que pasa por la promoción activa de mayores y mejores espacios de participación de la sociedad en el proceso de toma de decisiones del bloque y que incluye los niveles anteriores, además de la generación de debate, análisis y propuestas concretas alternativas para los grandes temas del MERCOSUR.

1. Reivindicación de lo Laboral: insertar la discusión sociolaboral en el MERCOSUR

Cuando se firma el Tratado de Asunción, el MERCOSUR no contempló ni en la letra ni en los hechos, ningún ámbito específico de tratamiento de los temas laborales, menos aún la posibilidad de que la sociedad civil tuviera participación en el "policy making". De todos modos, para la agenda sindical, el horizonte de trabajo era la constitución de un mercado común que es lo que estipula el Tratado de Asunción. Se entendía que, en el proceso hacia ese mercado común, las acciones, en general y en especial las sindicales, debían pasar por diferentes planos y las preocupaciones laborales también volcadas al trabajo en los diferentes subgrupos creados para hacer frente a esa transición. Sin embargo, esta mirada de la estrategia sindical necesitó de la inclusión de un espacio concreto de tratamiento de los temas laborales. En colaboración con la ORIT y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que apoyaron en ese momento la estrategia de la Coordinadora, se exigió también junto a los Ministros de Trabajo de los países miembros, la creación⁵³ de un nuevo subgrupo sobre asuntos laborales que pasó a ser el *Subgrupo de Trabajo N°11 (SGT11) de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social*. Este espacio se transforma en un ámbito tripartito casi por inercia: "sin tener ningún interés se meten ahí los empresarios porque naturalmente por la cultura OIT y porque los Ministerios de Trabajo asumieron como <bueno> el planteo de los sindicatos, se transforma en un espacio tripartito"⁵⁴. Como consecuencia, el SGT11 se transforma en el único espacio del MERCOSUR donde además de los gobiernos participan los actores sociales (el sindicalismo y los empresarios). Este es el primer hecho político de trascendencia en la inclusión de los temas socio-laborales⁵⁵ en el MERCOSUR.

⁵² Los grados de este continuo describen la participación sindical en el Mercosur, no reflejan límites precisos en el tiempo y en el espacio. Constituyen más bien un elemento de identificación de escalones que describen cualitativamente el accionar del actor pero no son estrictos en cuanto a la *performance* empírica.

⁵³ Es importante destacar que a diferencia de lo que se afirma en otros trabajos que analizan la participación de la sociedad civil (en especial la sindical) en el MERCOSUR, la iniciativa de creación del Subgrupo N°11 nace de la Coordinadora que contó con el apoyo de la ORIT para lograr traer a la alianza a la OIT. Una vez que se cuenta con el apoyo de la OIT, la coalición de fuerzas apoyando la iniciativa fue lo suficientemente fuerte como para generar una sensación de marginación de parte de los Ministros de Trabajo del MERCOSUR que, como consecuencia, asumen la iniciativa de creación del subgrupo y la impulsan haciéndola efectiva.

⁵⁴ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

⁵⁵ Algunos de los temas incluidos en el trabajo del SGT11 en las diferentes comisiones creadas dentro del Subgrupo, fueron: legislación laboral, empleo, formación profesional, seguridad social, salud laboral y carta social y convenios de la OIT.

A partir de esta apuesta ganada, la Coordinadora comenzó a implementar una estrategia de participación en muchos subgrupos de trabajo⁵⁶ y aunque esta participación era marginal y con diferencias, ya que estos espacios no contemplaban inicialmente una composición tripartita, quedó asentado un importante antecedente de participación sindical cotidiana en los temas tratados en el MERCOSUR. Este antecedente confirma que si bien la prioridad del movimiento sindical en la región estaba enfocado a los aspectos reivindicativos, de defensa y promoción de los derechos de los trabajadores, su horizonte de trabajo iba más allá de esta acción inmediata y corporativa, trasladando el interés y el foco de atención a elementos relacionados con la economía, las relaciones comerciales y el desarrollo productivo. La reivindicación en esta etapa es casi simultáneamente superada por la acción propositiva.

A partir del análisis documental de actas e informes internos de la época de la Coordinadora, y también de las entrevistas en profundidad realizadas, se puede afirmar que la Coordinadora toma como motor de participación en el MERCOSUR al SGT11 evolucionando hacia una clara actitud propositiva en el trabajo dentro de las diferentes comisiones creadas en el subgrupo. Sin embargo, su participación en clave proactiva se extiende también a otros aspectos de la integración antes mencionados lo cual es coherente con las declaraciones de tomar al MERCOSUR como bandera de la integración y comenzar con el ejercicio de exigir a los gobiernos consecuencia con el Tratado de Asunción de constitución de un mercado común en todos sus aspectos.

2. Exigencia y presión: reivindicación de la participación con poder de decisión real

En un segundo momento y casi en simultaneidad la reivindicación pasa a adquirir un carácter cualitativamente más significativo. Si bien la acción proactiva estuvo desde el inicio, la necesidad de insertar los temas laborales en la agenda de decisión del bloque insumió gran parte de la estrategia sindical de reivindicación de espacios con poder de decisión real en el *policy making* del bloque. Pronto, la Coordinadora entendió que no alcanzaba solamente con la creación del espacio tripartito o de la consulta informal, sino que se hacía necesario que estos espacios garantizaran decisiones vinculantes con los poderes reales de decisión del MERCOSUR. Esto comienza a ser parte del diagnóstico de la Coordinadora a partir de las dificultades para que las decisiones emanadas por consenso del SGT11 fueran adoptadas realmente por los organismos decidores y ejecutivos⁵⁷. El diagnóstico confirma un desempeño pobre, de resultados marginales en cuanto a lo que se esperaba del espacio y, si tenemos en cuenta que en ese momento era el único espacio, las expectativas no eran para nada alentadoras. La estrategia posterior a este diagnóstico pasó a ser la *exigencia y presión* por una mayor influencia y capacidad propositiva del subgrupo en paralelo con otras acciones de movilización y articulación político-sindical profunda.

⁵⁶ En ese momento los Subgrupos de Trabajo donde se tenía algún tipo de participación sindical aunque con diferentes grados de intensidad fueron: SGT 4 y 5 referentes a Transporte Terrestre y Marítimo, SGT 7 de Política Industrial, SGT 8 de Política Agrícola, SGT 9 de Política Energética y SGT 10 de Política Macroeconómica. Información extraída de: Padrón, Á., "Lineamientos de la Comisión Sindical para el MERCOSUR", OIT, Montevideo, 1996, pág. 2.

⁵⁷ "[...] este Subgrupo tuvo un rol bastante marginal en toda la discusión de la integración, participó muy poco de las resoluciones que fueron adoptándose a nivel general y político a nivel del Mercosur, registró enormes dificultades para que sus propias decisiones dentro del Subgrupo fueran luego recogidas por los ámbitos superiores del Mercosur [...]". Padrón, Á., Op cit pág. 25, pág. 3.

Si bien se consideraba que la participación en los demás subgrupos de trabajo creados por el MERCOSUR, era de carácter marginal, no es menor que en esos planos se haya tejido una articulación regional a nivel sindical. En estos subgrupos la participación sindical no era ni formal ni de carácter tripartito, las centrales se hacían presentes en calidad de observadoras. Sin embargo, desde la Coordinadora se creyó de suma importancia contar con una presencia en estos espacios aunque esto implicara una participación de distinta intensidad y ceñida al plano nacional. Algunos subgrupos se trabajaron con planteos sindicales globales como es el caso del SGT 7 y 8 de Industria y temas Agrícolas respectivamente, donde se alcanzó una articulación en relación al planteo sindical de no acotar la integración a los aspectos meramente comerciales e incluir en el debate los temas productivos. En otros subgrupos como en el de Energía y Transporte la participación se dio por ramas de actividad específicas de cada país teniendo en cuenta que la dinámica de ambos sectores hizo que ambos contaran con antecedentes de articulación anteriores al MERCOSUR⁵⁸.

En paralelo a la participación formal o en carácter de observador del movimiento sindical en los diferentes subgrupos del MERCOSUR, se comienza a tejer una estrategia de presión directa a los tomadores de decisiones en el bloque. Se intentó alcanzar una participación más "global" independiente de los subgrupos y que se tradujera en un impacto en términos políticos mayor al espacio sectorial de los subgrupos. Esta estrategia tuvo como objetivo impactar en las reuniones del Consejo Mercado Común (CMC) del MERCOSUR donde normalmente también coincidían todos los presidentes de los países miembros en las Cumbres Presidenciales⁵⁹. Estas "Cartas a los Presidentes" continúan aún hoy como sello de distinción del accionar de la Coordinadora y permiten identificar una evolución política entorno a su participación sindical en el MERCOSUR.

Las mismas son expresiones claras de un accionar directo que va mucho más allá de la mera reivindicación corporativa porque sus propuestas refieren a temas comerciales, productivos, laborales, políticos, sociales y hasta culturales, con una mirada puesta en la integración de un mercado común. Es el salto cualitativo de lo reivindicativo a lo propositivo que mencionamos anteriormente pero potenciado en todas las dimensiones. Desde la creación de la Coordinadora, se han entregado 10 Cartas a los Presidentes⁶⁰ desde 1992 hasta la actualidad.

⁵⁸ La presencia y el alcance del trabajo sindical a nivel sectorial es confirmado por otro entrevistado: "En esos años uno de los sectores de punta era la Energía. Allí teníamos un nivel de coordinación muy importante con Paraguay y Argentina, y Brasil no solo en actividades de carácter programático -esto es evaluación de la perspectiva regional de elaboración de propuestas alternativas a las que estaba planteando el gobierno en lo que avanzamos muchísimo; sino también en el área reivindicativa [...]. Entrevista en Profundidad N°3 – Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre el 2003 y el 2005. Montevideo, Junio 2007.

⁵⁹ "Las centrales sindicales optaron por tener como mojonos en este proceso, las reuniones de los presidentes presentando a los mismos un conjunto de cartas". Padrón, Á., Op cit pág. 25, pág. 3.

⁶⁰ La primera Carta a los Presidentes fue presentada en 1991 en la reunión de los Ministros de Trabajo del Mercosur aunque no posee el formato formal de Carta que posteriormente se utilizaría en estas instancias. En la misma se inscribe la exigencia de inclusión de los temas laborales en la agenda Mercosur a través de la creación de un nuevo Subgrupo que efectivamente es creado pasando a llamarse SGT11 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social. Las siguientes cartas se realizan en: Montevideo, Diciembre de 1992; Montevideo, Enero de 1994; Ouro Preto, Diciembre de 1994; Asunción, Agosto de 1995, Punta del Este, Diciembre de 1995; Asunción Junio de 2003, Montevideo, Febrero de 2004, Ouro Preto, Diciembre de 2004; Córdoba, Julio de 2006 y Asunción, Junio de 2007.

3. **Acción y proposición: Apertura a la discusión "global" del proceso de integración regional**

Este tercer escalón en la trayectoria es quizás el segundo salto cualitativo de importancia en la incidencia de este actor en la agenda de integración. Es aquí donde el sujeto sindical logra poner en práctica en todas sus dimensiones su vocación de actor global. Este escalón confirma la problematización de nuestro objeto de estudio sí como también la importancia del sujeto político del que damos cuenta: es la disyuntiva de un actor político sindical con perfil supranacional actuando exigiendo del proceso de integración una actuación similar. La experiencia ha demostrado que los bloques de integración comercial se profundizan con y muchas veces por la incidencia de actores con poder. Cuando se apela a la voluntad política de los gobiernos en la profundización del MERCOSUR se razona en esa misma lógica descontando que la capacidad de incidencia de los actores sociales es marginal y no supera los niveles reivindicativos. Sin embargo, este ejercicio demuestra que los procesos de integración requieren de lógicas e actuación y movilización superadoras de lo meramente nacional, es el actuar conjunto pero en clave región. Este es el ejercicio que un actor como la Coordinadora logra poner en práctica.

Dos autores que estudiaron la influencia de los actores sociales en el proceso del MERCOSUR, estudiaron el accionar de los diferentes actores en tres niveles según el grado de influencia que alcanzan en lo que ellos llaman "*el núcleo decisorio*"⁶¹. El movimiento sindical a través de las centrales sindicales lo ubican en un segundo círculo de influencia de ese núcleo decisorio. Como bien señalan Grandi y Bizzozero, "*la marcha del proceso y el spillover institucional fueron planteando a los distintos actores del segundo y tercer círculo de influencia la necesidad de responder a situaciones y dar contenido a las instancias del MERCOSUR*".⁶² Solo que a diferencia del planteo, aquí afirmamos que esa respuesta al proceso fue intrínsecamente de contenido y no de forma. El análisis descrito hasta ahora demuestra como ese círculo de influencia es "traspasable" apelando a un abordaje del proceso regional en clave región superador de la lógica nacional. Es aquí donde el movimiento sindical de la región se planteó el desafío más allá de la alianza, apostando a una estructura sindical de coordinación en la región que fuera protagonista del proceso de integración.

La superación de esta lógica de actuación y proposición se puede identificar en tres dimensiones del actor: la Actitud con la que se moviliza, exige y propone, la Identidad de la que se inviste para alcanzar sus objetivos en los diferentes niveles de su accionar y la Estructura que se da para posibilitar los diferentes niveles de su accionar. Cada una de las transformaciones que la Coordinadora comienza a identificar en su contexto y marco de acción, le generaron a la interna similares modificaciones y éstas han sido las que delinearon su vocación supranacional y su accionar interpelante del MERCOSUR, tal cual lo vemos hoy. En los siguientes párrafos identificaremos los hechos concretos incluidos en las diferentes dimensiones (Actitud, Identidad y Estructura).

⁶¹ Grandi y Bizzozero analizan la capacidad de influencia de los diferentes actores en el proceso de construcción del Mercosur en tres niveles de una estructura flexible, dinámica y en constante transformación "*donde la densidad de las redes de los distintos círculos y de éstos con el núcleo, conforman la "caja decisoria"*". Si bien estos autores no le adjudican un rol importante y propositivo al accionar sindical (por lo menos no en el inicio del proceso), es útil retomar este análisis a los efectos de confirmar lo mencionado en los párrafos anteriores. Grandi, J. y Bizzozero, L., "Hacia una sociedad civil del MERCOSUR: viejos y nuevos actores en el tejido sub-regional", Separata Integración y Comercio, BID-INTAL, N°3, 1997, pág. 36.

⁶² Grandi y Bizzozero, pág. 40. Op cit pág. 27.

Dimensión 1: Actitud

"Los planos de discusión regional necesitan de propuestas en clave región"

A partir del análisis documental⁶³ de las Cartas a los Presidentes presentadas desde 1992 se puede apreciar la mirada regional que tienen estos pronunciamientos destacando acciones, medidas y propuestas para el MERCOSUR y no solamente para sus estados miembros. Todas ellas contienen un diagnóstico de la situación de la región en relación al MERCOSUR y en términos globales y proponen hacia el final una serie de medidas. La primera Carta presentada en 1992 en ocasión de la reunión del Consejo Mercado Común, la Coordinadora ya planteaba medidas de complementación productiva, de superación de las asimetrías y de apoyo a las economías y sectores productivos que se verían más perjudicados por la liberalización comercial. En las siguientes cartas se agregan: la iniciativa de Carta de Derechos Fundamentales del MERCOSUR (Enero 1994), propuestas de tratamiento del tema migratorio (Diciembre 1994, Agosto 1995 y Junio 2003), exigencia de implementación del FCES (Agosto y Diciembre 1995), instalación de foros de solución de asimetrías y fondos de reconversión de desequilibrios sectoriales (Diciembre 1994, Agosto 1995 y Diciembre 2004) como los Foros de Competitividad (Junio 2003 y Diciembre 2004), exigencia de medidas de coordinación y complementación productiva (Diciembre 1994, Agosto 1995, Junio 2003 y Julio 2006), modificaciones de órganos institucionales (Diciembre 1994, Agosto 1995, Junio 2003 y Julio 2006), creación de otros comités, comisiones o subgrupos de trabajo (Diciembre 1994, Agosto y Diciembre 1995, Junio 2003 y Diciembre 2004) y reflexiones sobre el déficit democrático y social del bloque apelando a que son todos elementos que afectan de forma directa a las sociedades.

Ya a comienzos de 1994, la Coordinadora avanza en sus planteos con Cartas más resumidas, incorporando muchas veces un discurso presencial en las Cumbres y agregando anexos conteniendo propuestas concretas y acabadas en relación a los temas de empleo y de reforma institucional. Es decir que, un sujeto típicamente corporativo como es el movimiento sindical, logra plasmar en un espacio de articulación regional como la Coordinadora, una "plataforma" de propuestas superadoras de esa lógica corporativa exigiendo la implementación de medidas en clave región. De aquí se desprende la importancia y trascendencia de lo mencionado anteriormente con la creación del SGT11; no sólo fue el único actor en alcanzar (incluso antes) una organización a nivel regional sino que sus reivindicaciones superan la veta nacional interpelando la lógica intergubernamental del MERCOSUR y proponiendo soluciones superadoras de lo nacional para problemas que claramente trascendían las fronteras de los estados nacionales. Incluso, la decisión de presentarse ante el Consejo Mercado Común donde coincidirían los Presidentes a través las Cumbres Presidenciales demuestra dos elementos importantes: por un lado, la Coordinadora entendió que los debates que quisiera dar en relación al MERCOSUR, debía presentarlos ante un instancia de reunión regional y no individualmente a los diferentes países y, por otro lado, comprendió que su actitud en estas instancias (como en muchas otras) debía representar la Identidad de un actor regional. Esto último será desarrollado a continuación.

⁶³ Dos de ellas (Asunción, Agosto 1995 y Punta del Este, Diciembre 1995) son destacadas como de gran importancia porque recuerdan el hecho político del Mercosur recibiendo a la Coordinadora: "Lo destacable de estos dos episodios es que en Asunción, por primera vez, os Presidentes de los cuatro países reunidos en el Consejo Mercado Común, recibieron a la delegación sindical, la que presentó la referida nota. En la reunión de Punta del Este se produjo el primer encuentro de las Centrales y el grupo Mercado Común en pleno, recibiendo en la oportunidad, el documento sindical referido". Padrón, Á., Op cit pág. 27, pág. 5.

Dimensión 2: Identidad

"Un actor con voz regional y con presencia en la toma de decisiones"

Un elemento importante en el análisis del impacto de este sujeto es entender la forma en que se lleva adelante la estrategia: el cómo y dónde del accionar sindical. Existen tres elementos claves que explican o demuestran este cambio de Identidad: el surgimiento de la Carta Social del MERCOSUR y la Comisión Sociolaboral (CSL) en el desarrollo de lo que se menciona como Organismos Sociolaborales (OSL); segundo, el desarrollo del trabajo sectorial y las movilizaciones masivas, y por último, la creación del Foro Consultivo Económico y Social (FCES). En los siguientes apartados identificaremos estos principales escenarios del accionar de la Coordinadora y los recursos de poder con que ha contado para ejercer esta participación en el proceso de integración. Esto también implica incluir en el análisis los marcos jurídicos que han facilitado, la inserción institucional de actores sociales en esta construcción.

A. La consolidación de los Organismos Sociolaborales

El movimiento sindical de la región comienza a ganar un mayor protagonismo mediante la creciente participación en ámbitos institucionales como el SGT11 luego llamado SGT 10. La existencia de una agenda oficial y el tratamiento de temas laborales permitieron una readecuación y re-direccionamiento del actor sindical en los procesos decisorios del MERCOSUR, por lo que éstos le imprimieron a la institucionalidad (y ésta a ellos en un proceso bi-direccional) una nueva dinámica en las relaciones laborales y sociales.

Como mencionamos anteriormente, el SGT11 estuvo compuesto por ocho comisiones que dividieron los temas laborales de importancia sobre los cuales se comenzaron a trabajar. Una de ellas, la Comisión 8, comenzó a trabajar sobre la redacción de una Carta Social para el MERCOSUR. Esto significaba en la práctica trabajar con el ejemplo de la Carta Social Europea. La discusión sobre este tema también se dio de forma tripartita porque todas las comisiones de trabajo del SGT11 eran en formato tripartito. Es importante destacar que se contó nuevamente con el apoyo de un aliado estratégico y ya histórico del movimiento sindical regional, la OIT. Junto con la Coordinadora, el otro actor que apoyaba la redacción de una *Carta Social para el MERCOSUR*, fue la OIT que también veía en su horizonte objetivo el modelo de Carta Social Europea. El debate se generó en torno a dos áreas: primero en relación a los contenidos de la Carta. Cuando se va al formato europeo se entendió que una Carta <social> implicaba la necesaria participación de otros actores que en ese momento no existían como interlocutores además de que se debía ver cuales serían los derechos a incluir en la misma.

El debate entorno a la Carta Social generó un conflicto entendible porque, como en todo espacio tripartito, se dan instancias de ardua negociación donde se cede en los planteos más provocadores. Los empresarios llegaron a cuestionar la presencia del asesoramiento permanente de la OIT en el trabajo de las comisiones y como consecuencia de esto, la Coordinadora terminó en una instancia intermedia consensuando en que la Carta Social pasara a ser una "*Carta de Derechos Fundamentales en materia laboral*" y luego a que el producto terminara siendo

una **Declaración Sociolaboral (DSL)**⁶⁴. En 1998 se aprueba en la Cumbre Presidencial del MERCOSUR, en Brasil, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR. El alcance y contenidos de esta Declaración formaron parte de la segunda gran discusión en dos planos: al interior de la Comisión ocho del SGT11 encargada de trabajar el tema y también en la propia Coordinadora donde los dirigentes sindicales debieron "convencer" a su equipo de abogados asesores de que una declaración era necesaria para justificar la consolidación de un espacio de mayores impactos: el de la **Comisión Sociolaboral (CSL)**: "[...] el argumento central no era la DSL sino la Comisión Sociolaboral: que por primera vez nosotros íbamos a tener un órgano para controlar el cumplimiento de una Declaración de ese tipo [...]".⁶⁵

La acción, entonces, no quedaba solamente en la reivindicación de los derechos laborales de los trabajadores, sino que trascendió al plasmar en una instancia como la CSL los mecanismos para el contralor del cumplimiento de lo establecido en la DSL. En este planteo la Coordinadora entendió que no alcanzaba solamente con la enunciación de los derechos. Al igual que lo sucedido cuando reivindica que los temas laborales sean discutidos en ámbitos con algún tipo de poder real en la institucionalidad MERCOSUR, en esta oportunidad, interpela la lógica del MERCOSUR sosteniendo la necesidad de un ámbito de contralor integrado a la estructura del bloque que evalúe el nivel de cumplimiento de la DSL. Esto es aceptado y aprobado por la Cumbre Presidencial, en clara alusión a la aceptación explícita del accionar de un sujeto sindical regional. Más allá de lo que esto significa como "triumfo propio" del movimiento sindical, es importante destacar este hecho como parte de un salto hacia el accionar de un sujeto corporativo por excelencia y cuya base territorial se circunscribe al estado-nación al alcance de perfiles de un actor con clara vocación regional apelando a una identidad supranacional.

Según Ermida, un reconocido especialista en Derecho del Trabajo en Uruguay, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR "viene a formar parte de la construcción del espacio social del MERCOSUR, esto es, el conjunto de normas e instituciones destinadas a atender la dimensión social del Mercado Común del Sur, es decir, el conjunto de efectos sociales que provoca la integración regional"⁶⁶. Esto confirma que, con el SGT10, la Declaración y la Comisión Sociolaboral vienen a sellar una etapa de logros de la Coordinadora. Si bien todos se enmarcan en incorporar en la agenda del MERCOSUR los temas laborales, no es menor que en casi ocho años de historia del bloque se haya podido avanzar hasta esta meta de la mano de un actor sindical y por eso de base típicamente

⁶⁴ "Llega un momento en que tomamos la decisión de que algo se apruebe, aunque no sea la famosa carta social o carta de derechos fundamentales en materia de derechos laborales. Los empresarios dijeron, dejemos de hablar de carta social y pasemos a llamarla Carta de Derechos Fundamentales en materia laboral y fue cuando terminamos confirmando la DSL. Es decir, esos siete años de negociación <parieron> la Declaración Sociolaboral del Mercosur que firmamos entre empresarios, trabajadores y gobiernos en la Cumbre de Brasil de 1998" Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007. Asimismo, en la Carta a los Presidentes de Enero de 1994 se describían las intenciones y objetivos de la Coordinadora afirmando que era necesario que la carta llegara a constituirse en un futuro cercano un Protocolo Adicional del Tratado de Asunción. CCSCS, Carta a los Presidentes, Montevideo, Enero de 1994.

⁶⁵ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

⁶⁶ Ermida, O., "La declaración Sociolaboral del Mercosur y su eficacia jurídica" en: Mansueti, H., R., Eficacia Jurídica de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, AADTSS, OIT (Trabajos de la Reunión Técnica celebrada de Buenos Aires 10 y 11 de Diciembre, 2001), Montevideo, 2002.

territorial y por eso también corporativo que logra impactar en una estructura que poco ha sabido avanzar en términos sociales. Un MERCOSUR que le ha costado mucho ceder espacios de participación a la ciudadanía. En relación a esto, Ermida afirma que "[...] *todo proceso de integración económica –y más aún uno como el MERCOSUR, que es una unión aduanera multilateral y que aspira a constituir un mercado común- genera un lado social, desarrolla una dimensión social que debe ser considerada. Para atender esta "dimensión social" (efectos sociales permanentes e irreversibles) es necesario construir un "espacio social" (normas y órganos que reglamenten y administren tales efectos)*".⁶⁷

La consolidación de la agenda y espacios de tratamiento de los temas sociolaborales en el MERCOSUR, se completan con el surgimiento más recientemente del Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANEMPLE) cuya propuesta fue incorporado por los órganos ejecutores del MERCOSUR de forma casi idéntica a lo que fue entregado por la Coordinadora, y con el Observatorio del Mercado de Trabajo, entre otros. Sobre estos temas no se ha conseguido una evolución muy profunda aunque también se lo identifica como consecuencia de la articulación sindical en la Coordinadora. En otros planos relacionados con los socio-laboral, se logró generar una propuesta de funcionamiento de los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) que si bien no ha sido puesto en funcionamiento aún, es un tema en debate sobre el que la Coordinadora ha generado propuestas y concientización acerca de la necesidad de contar con este insumo como forma de "nivelar" las asimetrías y contemplar los sectores productivos más desfavorecidos con la apertura al MERCOSUR.

B. El trabajo sectorial y las movilizaciones masivas⁶⁸

En paralelo comienza a surgir un diagnóstico que irá de la mano con la tercera dimensión de análisis del accionar de la Coordinadora. Se comienza a entender que la participación en los espacios del MERCOSUR y la incidencia en la agenda del bloque incorporando en ella los temas sociolaborales no podía ser suficiente si el discurso reivindicaba el avance hacia un mercado común con la incorporación de la dimensión social y democrática al proceso de integración. Se hizo necesario llenar de contenido la estructura y la acción. Ya no podía ser una cuestión acotada a una dirigencia sindical de capas medias, sino que, por el contrario, debía dotarse de sustancia y mostrar en los hechos que la Coordinadora representaba a los trabajadores/as de los cuatro países del MERCOSUR y legitimar a este espacio dentro de las bases sindicales. Esto se logra a través de la convocatoria a Cumbres Sindicales convocadas en simultáneo a las Cumbres Presidenciales y a otros hechos políticos del MERCOSUR "formal". De la misma manera aunque más en clave "sindical" que MERCOSUR, se llevaron adelante Primeros de mayo conjuntos ubicando las concentraciones en puntos fronterizo dejando en evidencia, de este modo, que las realidades que afectan a los trabajadores de un país son muy similares a las de los trabajadores de su país vecino.

⁶⁷ Ermida considera que esta Declaración junto al Convenio Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR, al FCES y al SGT10, son parte de esa construcción del espacio social. Ermida, O., Op cit pág. 33.

⁶⁸ En este punto hacemos referencia a las Cumbres Sindicales a los Primeros de Mayo Conjuntos y al alcance de la articulación sindical que se promueve en las Cumbres Sindicales. "La única razón para convocar las Cumbres era la de la organización sectorial porque la cumbre era la suma de todos los sectores, se explican por lo sectorial". Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

Esta estrategia se inicia a partir de que el MERCOSUR comenzara a generar un efecto multiplicador en la Coordinadora, obligando al actor a responder a dinámicas más ágiles con propuestas, con análisis, con dirigentes formados en las materias y que tuvieran conocimiento real y experiencia en los mismos. En este sentido, un dirigente de primera línea vinculado a esto afirma: *"mientras tenías solamente participación en los temas laborales, alcanzaba con que los equipos de las centrales se involucraran. Cuando surgen esquemas como el FCES y se empieza a abordar temas mucho más amplios (energía, transporte, comunicaciones, etc.), en paralelo a eso, nosotros empezamos a decir queremos ir a los demás subgrupos y empezamos a mandar delegaciones a los demás subgrupos"*⁶⁹. Esto se comprendió y asimiló como un salto cualitativo y cuantitativo⁷⁰, en cuanto al alcance y contenido de la estrategia de la Coordinadora y en cuanto a la cantidad de dirigentes sindicales que se comenzaron a incorporar a las movilizaciones y al trabajo en torno a los temas del MERCOSUR.

Cuantitativamente, se logra materializar en estos encuentros masivos el impacto real que sobre las sociedades tienen los procesos de integración regional, dejando en evidencia de este modo, que estos actores sociales tienen un rol para jugar en la construcción de estos procesos. Desde el punto de vista cualitativo *"porque comenzabas a comprender de qué manera hacías una política desde la CCSCS que fuera asumida desde los sectores y porque además estabas logrando conectar por primera vez con el MERCOSUR real, no el MERCOSUR formal"*⁷¹.

C. El Foro Consultivo Económico y Social

En 1994 la apuesta programática de la Coordinadora pasó al plano institucional. Vale la pena recordar que ese fue el año de cierre del periodo de transición hacia una unión aduanera pactado en el inicio del MERCOSUR lo que significa la aprobación de un nuevo Protocolo que entraría en vigencia en 1995. En ese momento los gobiernos convocan a una Conferencia Intergubernamental para la reforma institucional del MERCOSUR. Frente a esta "adecuación", que se avecinaba, la Coordinadora se perfiló detrás de una propuesta de alcance institucional resaltando los déficit encontrados en el bloque y los pasos a seguir para subsanarlos⁷². Sin embargo, luego de aprobado el POP, se paralizó en los hechos el trabajo de los SGT porque ellos dependían del GMC y por tanto no entraban en el Protocolo. A raíz de esto, la participación del sector privado, incluida la sindical quedó paralizada y marginada de las

⁶⁹ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

⁷⁰ "[...] en momento fue necesario hacer algo que nos legitimara en las bases sindicales medias que fueron las cumbres. En un momento nos dimos cuenta de que o hacíamos algo que nos hiciera crecer, que pasáramos a ser de 50 preocupados a 2000 preocupados. No son las bases, las bases es una abstracción. Para mí los dos ejemplos que hicimos fueron las Cumbres sindicales con la cuestión sectorial y los Primeros de Mayo donde llegamos a movilizar a 20 mil personas. Fueron dos instrumentos para demostrar que teníamos que tener patas, bases". Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

⁷¹ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

⁷² Así lo describen: "A partir de la denuncia del déficit social y del déficit democrático que presentaba el MERCOSUR, así como su enfoque puramente comercial, las centrales sindicales propusimos: [...] una Comisión de Asuntos productivos, [...] el fortalecimiento de la CPC, [...] la creación del FCES y la constitución de un organismo jurisdiccional para el arbitraje de los conflictos que el proceso provocaba. De esta propuesta conseguimos sólo la creación del FCES [...]". Padrón, Á., "El sindicalismo latinoamericano y los procesos de integración regional del cono sur" en: Desafíos para el sindicalismo latinoamericano, Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, 1999, pág. 5.

discusiones. Cuando el GMC decide volver a instalarlos se da una reestructura donde algunos son eliminados y otros renombrados, como el de asuntos laborales que si bien mantiene el nombre, ahora pasa a ser el SGT10. El POP establecía como objetivo la instalación de zona de libre comercio y la unión aduanera para finales del año 2006 y es por esto que la Comisión de Comercio, luego del POP, comienza a adquirir un papel predominante, transformándose en el "motor" del proceso a través del trabajo de diez Comités Técnicos (CT).

Esta situación se mantuvo por alrededor de un año hasta que se reintegra el trabajo. El FCES comienza a funcionar casi dos años después de su creación. Desde la perspectiva sindical se realizaron fuertes críticas en relación a como fue creado: *"una incorporación de último momento, con poco análisis y propuesta de los gobiernos, dado que la iniciativa no surgió del propio sector oficial"*.⁷³ Las referencias generales⁷⁴ y ambiguas que el POP había establecido respecto al funcionamiento del FCES generaron controversias acerca de su instalación sin la ratificación del POP y acerca de la forma de convocatoria a la primera reunión. En relación a las diferentes visiones acerca del tema, desde la perspectiva sindical se afirmó que la falta de voluntad política y el poco interés en el FCES, generó la ambigüedad en las definiciones y a restarle importancia y por esto mismo, otorgarle "cierta" autonomía en los hechos y no por derecho al espacio institucional. Cuando esta discusión comienza a darse, la Coordinadora ya contaba con una base de análisis respecto al rol del organismo, su composición, atribuciones, autoridades, temáticas de competencia y todo lo que involucrara su funcionamiento y relacionamiento con los otros órganos. La creación del FCES y su impulso para su funcionamiento vino también de la organización en torno a las secciones nacionales⁷⁵ del FCES que por parte de la constitución del FCES a nivel regional, esto es a nivel MERCOSUR.

En Abril de 1996, se realiza en Uruguay la "Primera Reunión Preparatoria del FCES" con representantes de los cuatro países, donde la agenda de debate giró en torno a la composición, cometidos, la creación de una comisión de Reglamento, organización y funcionamiento y relaciones institucionales. De esta reunión salen los principales lineamientos del formato del FCES definiendo que funcionaría mediante plenarios y contaría con comisiones asesoras, con una secretaría rotativa según la titularidad de la Presidencia Pro-Témpore del MERCOSUR.

Más allá de estas dificultades en la puesta en funcionamiento del organismo creado, desde la visión de la Coordinadora la constitución de este espacio significó un cambio cualitativo en su participación en el MERCOSUR. El FCES representaba para la Coordinadora un espacio estructuralmente diferente en cuanto a la participación. En un documento de análisis de un dirigente protagonista de la época se confirma que el FCES presenta tres características que marcan las diferencias en cuanto a la participación sindical: *"[...] es una de las seis instituciones del MERCOSUR,*

⁷³ Padrón, Á., Op cit pág. 27, pág. 8.

⁷⁴ En la Sección V del POP se definía al FCES como *"órgano de representación de los sectores económicos y sociales"*, integrado por "igual número de representantes de cada estado parte. en cuanto a sus funciones le adjudicaba una consultivo pronunciándose mediante Recomendaciones al GMC y si bien tendría autonomía para definir su reglamento, éste necesitaba de la homologación del GMC. Mercosur, Protocolo de Ouro Preto, Sección V, Artículos 28, 29 y 30, 1994.

⁷⁵ En la Sección Uruguay, la CPC (capítulo nacional) comienza la instalación de la sección nacional del FCES convocando a los sectores sociales y económicos uruguayos. En Argentina consultas realizadas a instancias gubernamentales confirmaron la idea de que la convocatoria a la sección nacional podía realizarse por iniciativa propia de los sectores privados. Padrón, Á., Op cit pág. 27, pág. 9.

por lo que su peso institucional es mucho mayor que un Subgrupo; tiene como temática, lo económico y lo social, lo cuál es prácticamente todo lo que a los trabajadores nos interesa [y] no está integrado por os Gobiernos, sino que en él se representan: trabajadores, empleadores y sectores diversos (consumidores, cooperativistas, profesionales, etc.)⁷⁶.

Dimensión 3: Estructura

"Una plataforma que ofrezca estabilidad y sostenibilidad a la acción"

Rápidamente, la Coordinadora entendió que esta coyuntura se complejizaría cada vez más y que permanecer como protagonista demandaba mucho más que la sola presencia en comisiones o en cumbres presidenciales. En los siguientes párrafos describiremos las modalidades de organización que la Coordinadora establece concentrándonos en los beneficios obtenidos con las modificaciones implementadas.

En paralelo y a raíz de todas estas iniciativas y espacios de participación y articulación sindical, fueron surgiendo necesidades estructurales de transformación interna de la Coordinadora que dieron lugar a una nueva etapa de *Crecimiento-Expansión* de la organización. En 1995 vuelve a realizarse una evaluación interna profunda en la que se entiende necesario comenzar a profundizar la estructura de la misma dando un nuevo paso clave. El diagnóstico confirma la ampliación de las áreas de participación dentro del MERCOSUR, la importancia que comienzan a cobrar de manera sostenida los temas internacionales y el reconocimiento de que estos temas que se dirimen en un plano internacional y/o regional ejercen una influencia directa en los procesos económicos, sociales y hasta políticos nacionales. Estos elementos obligaron a la Coordinadora a una mirada hacia adentro en una búsqueda por la estructura necesaria para hacer frente a este proceso complejo de cambios dinámicos. En 1995 luego de una breve discusión se decide crear una oficina bajo el nombre de *Secretaría Técnica*⁷⁷ con sede permanente en Montevideo.

Para poder hacer frente a los recursos que esta estructura demandaba así como su participación en diferentes ámbitos de participación institucional o no y su articulación en distintos espacios, la Coordinadora comenzó a gestionar apoyos a través de proyectos de cooperación internacional provenientes de fundaciones sindicales pertenecientes a centrales sindicales, principalmente de Europa y Estados Unidos. Este tipo de proyectos eran dirigidos al apoyo de diferentes dimensiones de la Coordinadora y también generó un debate acerca de los objetivos que debía cumplir la cooperación internacional en la Coordinadora. Si bien este tema no es objeto de estudio en esta tesis, vale la pena, describir brevemente lo que este debate implica en los hechos en la actualidad para los grandes actores globales. Autonomía, independencia en la toma de decisiones políticas y libertad de acción, fueron los elementos de mayor importancia debatidos en torno a este aspecto. Incluso hoy no deja de ser una cuestión saldada porque es real que la cooperación nunca es neutra y que además involucra decisiones en relación al poder, en

⁷⁶ Padrón, Á., Op cit pág. 33, pág. 6.

⁷⁷ La Secretaría Técnica se instala en Montevideo y su funcionamiento está regulado por el estatuto de la Coordinadora. Lleva adelante un trabajo técnico y de apoyo logístico a la organización y esta bajo la responsabilidad de un alto dirigente sindical perteneciente al PITCNT. Si bien el lugar de Coordinador o Secretario Técnico de la Coordinadora es el único cargo no rotativo de todos los que establece la organización, no hubieron discrepancias en torno a dejar esta oficina bajo la responsabilidad permanente del PITCNT.

relación a la acción y movilización y a intereses que por ser regionales también son de política internacional y terminan entrando en contradicción muchas veces con los de la cooperación.

De aquí en más, la Coordinadora dejará asentado una estructura que permanece, con algunos agregados, hasta la actualidad. Cuenta con un estatuto que regula su estructura y sus instancias máximas de decisión. Posee una estructura que podríamos llamar "mixta" con una dirección ejecutiva bicéfala⁷⁸: por un lado la Secretaría General con un trabajo político y de representación internacional que se complementa con una Secretaría Técnica con sede permanente en Montevideo. Aunque la Secretaría General no cuente con un espacio físico permanente está bajo la responsabilidad de un alto dirigente sindical de alguna de las centrales miembros y es una responsabilidad rotativa que responde casi siempre a un equilibrio de poderes entre las distintas centrales. La Coordinadora dispone de un espacio de decisión y deliberación máxima de estilo "colegiado": la Plenaria de miembros, donde cada central tiene un representante a lo que se le suma el Secretario General que la preside, el Secretario Técnico y una representante por la Comisión de Mujeres: un total de 11 participantes como base. Las decisiones políticas se toman en esta instancia de reunión que va entre 4 a 6 veces en el año dependiendo de la disponibilidad de fondos para cubrir las representaciones, los temas a evaluar y sobre los cuales decidir y la coyuntura política regional. Asimismo, cuenta con una Secretaría Técnica Supranacional con representación de todas las centrales y con funciones de planificación y seguimiento del trabajo.

Por otra parte, la Coordinadora desarrolló, en paralelo al soporte analítico y propositivo en los temas del MERCOSUR, Comisiones Temáticas vinculadas a los temas de género (Comisión de Mujeres), de Seguridad Social, de Erradicación del Trabajo Infantil y más recientemente de Jóvenes y de Desarrollo Productivo en clara alusión a una histórica ausencia en el tratamiento del tema a nivel del MERCOSUR. La representación en dichas comisiones sigue el mismo formato que la Plenaria de miembros, salvo la de Desarrollo Productivo que nuclea -aunque no dirige ni determina su trabajo- a las Comisiones Sectoriales. Al momento⁷⁹ los sectores que están organizados aunque con notorias diferencias entre ellos, son: Banca, Construcción, Comercio, Energía, Telecomunicaciones, Educación, Salud, Transporte Aéreo, Petroquímicos, Metal, Estatales y Textil-Vestimenta. Otro de los elementos que ha sido destacado como deficiente en el accionar interno de la Coordinadora es su déficit en el seguimiento analítico de ciertos temas que incluyen el desarrollo de líneas de investigación en aquellas áreas definidas como de interés de la Coordinadora. Para ello, se ha intentado aunque con relativo éxito accionar una articulación fluida entre los diferentes institutos de formación e investigación que las diferentes centrales sindicales nacionales tienen.

⁷⁸ Debemos destacar que, en los hechos la estructura de la CCSCS no refleja cabalmente una de jerarquía vertical común. Más bien, refleja una estructura horizontal que, si bien cuenta con órganos decisorios y ejecutivos sus órganos de trabajo y articulación no guardan una relación de jerarquía con ese ejecutivo sino que su relacionamiento tiene cierta autonomía y horizontalidad en el trabajo diario. Esto mismo dificulta la realización de un organigrama de la Coordinadora.

⁷⁹ Históricamente han sido fuertes también el de Papel, Gráficos, Agroalimentario, entre otros.

En relación a su plataforma extra región, la Coordinadora comienza a desarrollar sus relaciones institucionales con el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA)⁸⁰ sobre todo cuando los anuncios desde el bloque de integración MERCOSUR apuntan a acuerdos bi-regionales como ocurre en los años noventa. De la misma manera nace el relacionamiento con la Confederación Europea de Sindicatos que evaluaremos a continuación. Este punto no es menor ya que la Coordinadora comienza a "madurar" en su estructura y plataforma de acción y comienza por sí misma a generar una demanda en respuestas a otras regiones y a otros organismos o espacios de accionar similar al suyo.

3. La experiencia de la Confederación Europea de Sindicatos: una reflexión acerca de las potencialidades de una confederación

La experiencia europea se muestra en este contexto como valiosa para la experiencia. Su proceso de integración -la Unión Europea- y la participación del movimiento sindical nucleado en la Confederación Europea de Sindicatos (CES), nos refleja no solo una experiencia alternativa pero a la vez una discusión similar abordada desde otra región geográfica y con una diversidad mayor de actores. La creación de la CES en 1973 surge como novedad en la historia del movimiento sindical internacional, traspasando la cooperación e interacción que ya se daba entre el sindicalismo europeo.

La CES dio un paso más allá de la cooperación: *"Tenía la voluntad de ser una organización supranacional con vocación unitaria"*.⁸¹ Nace con la unidad entre el sindicalismo libre socialdemócrata y el de orientación cristiana, en un proceso que se inicia en el congreso Fundacional de 1973 pero que se consolida en 1974. No tenía ni buscaba tener la estructura o estilo de la CIOSL o la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) porque nacía de forma independiente y no se correspondía con un ámbito geográfico continental sino con un proceso de construcción económica primero de la Comunidad Económica Europea (CEE) y después de la UE. A diferencia de la Coordinadora, la CES nace respondiendo al proceso de integración regional que se gestaba y no anterior como producto de la coyuntura sociopolítica de la región. En palabras de Moreno y Garbaglio: *"es ante todo una idea de articulación de un movimiento autónomo supranacional que responde a un objetivo precoso: asegurar la voz del mundo del trabajo en el proceso de la unificación europea"*.⁸²

No es de representación sindical total de un continente -aunque la creación de la UE le haya marcado un límite de influencia-, como para que coincida el continente con su espacio de acción y afiliativo. A partir del Congreso de Autoreforma de 1991 se agrega un nuevo factor cualitativo: la conversión de la CES a un plano de dimensiones supranacionales. Fue la necesidad de adaptarse al nivel de integración que comenzaba a crecer en Europa. En

⁸⁰ El CCLA es el órgano consultivo institucional del bloque regional "Comunidad Andina de Naciones" (CAN), la contraparte del FCES en el MERCOSUR.

⁸¹ Moreno, J. y Garbaglio, E., "El reto de la Europa Social: 30 años de la Confederación Europea de Sindicatos", Editorial Germania, Unión Europea, 2006.

⁸² Moreno y Garbaglio, pág. 24. Op cit pág. 39.

palabras de los autores: " *A este salto cualitativo en el papel de la CES le ha acompañado no solo una mayor autoridad del sindicato frente a las instituciones europeas, sino también una más fuerte capacidad de iniciativa y movilización*".⁸³ En esta experiencia también se puede observar como partimos de un marco de acción institucional concreto como la UE que define u orienta la acción de un actor como la CES, que luego comienza a formar parte de los círculos decisorios del bloque de integración. Es interesante ver como éste este bloque de integración, en sus transformaciones y avances hacia niveles supranacionales, ofrece un desafío al cual el movimiento sindical responde ampliando o re-direccionando su herramienta (la CES) que llaman "de contrapoder" frente a las instituciones comunitarias y a las patronales europeas.

La diferencia entre esta experiencia y la Coordinadora, es clara: la UE es una realidad política que supera lo intergubernamental, hoy en día cuenta con poderes supranacionales que se delegan en muchas áreas y que constituyen sectores de interés directo de los trabajadores. Asimismo, la historia de esta experiencia nos demuestra las dificultades en la integración sindical en Europa que responden a factores omnipresentes en esta experiencia pero no en la de la Coordinadora, por ejemplo la diversidad lingüística existente en Europa, la diversidad en términos culturales y la historia en común que a la vez que los une también genera resquemores, por ser una historia de conflictos. Esta realidad es más "homogénea" para el caso de cono sur de América Latina: el MERCOSUR. De todos modos, vale resaltar que los conflictos propios de esta época del MERCOSUR, también traducen las dificultades en superar este plano nacional. La experiencia europea nos demuestra que la superación de estas lógicas nacionales implican ceder soberanía y este es uno de los elementos que mayores obstáculos genera para los países que mayores intereses demuestran tener en el bloque.

Para ejercer en dos planos la representación de los trabajadores, la CES se legitima en dos aspectos: en lo institucional y en la acción negociadora. Cuando la negociación se da a nivel nacional (porque la base del poder sindical sigue siendo nacional y esto también lo observamos en la Coordinadora) los ubica en una asimetría de poder enorme con respecto a las patronales. Es el desafío de la negociación colectiva supranacional. Al igual que la Coordinadora, la CES también se planteó las mismas interrogantes: "*¿Cómo proyectar ese poder de negociación y de movilización en Europa? No se trata solamente de que la CES y las federaciones de rama puedan eventualmente convocar huelgas europeas, sino que sus reivindicaciones sean coordinadas y tengan reflejo en cada país, así como que las decisiones en materia de movilización sean vinculantes par todos sus miembros, y en definitiva, y sobre todo, de aumentar el peso sindical en las mesas de negociación europeas.*"⁸⁴

La CES nace dieciséis años después de la creación de la CEE y veinticuatro años después de la creación del Primer Comité de Europa. Después de la Segunda Guerra Mundial, "*los sindicatos comprendieron que era preciso hacerse presente en los distintos debates e iniciativas de reconstrucción e integración del continente y cada uno de ellos lo*

⁸³ Moreno y Garbaglio, pág. 24. Op cit pág. 39.

⁸⁴ Moreno y Garbaglio, pág. 25. Op cit pág. 39.

*hacia a través de la coordinación regional europea de las tres centrales sindicales mundiales*⁸⁵, al igual que la Coordinadora entendió su papel en apoyo a la democracia y en la creación del MERCOSUR. Sin embargo, la Coordinadora nace respondiendo a una necesidad coyuntural del momento que quizás no existió en Europa o no estaban dadas las condiciones de madurez para encarar esta tarea de integración sindical regional independientemente de un proceso de integración.

En definitiva, la construcción del proceso supranacional en la CES también implicó un trabajo que, además de seguir los vaivenes del propio proceso de integración regional como el europeo (que en este caso ya contaba con espacios o instancias supranacionales), respondía al compás de las discusiones políticas internas de las centrales sobre la necesidad de dar o no ese paso y la necesaria modificación de la estructura si realmente se quería ir hacia una organización supranacional. En 1999 se escribía en su IX Congreso: *"a pesar de esos avances está aún lejos de ser en los planos organizativo y político un verdadero sindicato supranacional como se había propuesto en Luxemburgo y [...] ni siquiera está asegurado el suficiente consenso interno para relanzar esa propuesta estratégica. La responsabilidad primera del relativo "estancamiento" en el impulso de la CES es de los propios sindicatos nacionales, algunos de los cuales reflejan la tendencia a la re-nacionalización de las políticas en sus países [...]"*⁸⁶. Este conflicto latente es el mismo que se genera al interior de los países, porque la adaptación a mecanismos de supranacionalidad y hasta de inter-gubernamentalidad en un proceso de toma de decisiones que antes era una potestad enmarcada en un plano geográfico acotado y más bien homogéneo, genera conflictos y contradicciones. Esto es un hecho ineludible y además absolutamente esperable en el marco de lo que puede entenderse también como una lucha de intereses encontrados.

No es ni un proceso sencillo, ni siquiera en términos de instrumentación (recordemos la necesaria reestructura del aparato burocrático institucional de los países para que siga la lógica supranacional), cuanto menos de adaptación social, política y cultural de los países. Elementos que parecen tan sencillos o prácticos a simple vista como contar con una moneda común o un pasaporte común, que la entrada y salida de un país a otro sea libre solo por pertenecer al mismo bloque de integración, provocan además otro tipo de cambios que son más silenciosos y que guardan relación con la cultura e idiosincrasia de cada país.

Subrayamos en esta experiencia aquello de "propuesta estratégica". Sin duda alguna, el ir hacia una supranacionalidad es parte de una apuesta o propuesta estratégica. Es decir que, parece hasta natural seguir ese camino. Lo que tenía la CES en este desafío y que no tiene la Coordinadora es un proceso de integración regional que lo insita a ello, esto es, la UE que sí cuenta con espacios institucionalizados de supranacionalidad. Este paso

⁸⁵ Las tres centrales mundiales a las que se refiere la cita son: La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) de orientación socialdemócrata aunque sufrió sus ambivalencias sobre todo en la época de la Guerra Fría y con la participación de la central sindical más grande de los EEUU, la Federación Sindical Mundial (FSM) de orientación comunista y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) de orientación cristiana. En los anexos se desarrolla un breve detalle de estas organizaciones sindicales mundiales. Moreno y Garbaglio, pág. 25. Op cit pág. 39.

⁸⁶ Citado en: Moreno, y Garbaglio, pág. 25. Op cit pág. 39.

para los trabajadores y sus sindicatos, cualitativamente hablando, implica bastante más que reacomodar la estructura organizativa. Es un trabajo colectivo de articulación, negociación, coordinación y aval en un espacio que abarca en el caso de la Coordinadora cinco países y ocho centrales. Resaltamos los cambios en la coyuntura política, el ingreso de Venezuela como miembro pleno, la propuesta de creación de una Comunidad Sudamericana de Naciones, los obstáculos en la real y genuina consolidación del MERCOSUR en organismo supranacional o por lo menos que supere su veta comercial y alcance consensos políticos más amplios para su propio avance, entre otros. Estos elementos hicieron que la Coordinadora tuviera que enfrentarse a una multiplicación de dinanismos a los que su propia estructura no podía hacer frente. Una readecuación de la misma es otro de los problemas a incluirse en la agenda.

El punto clave que problematiza al objeto de estudio, dijimos al inicio, es la construcción de actores globales. El mundo que hoy vemos ha sido construido a partir de diferentes modificaciones en institucionaes, que han mutado en diferentes niveles y a una velocidad que supera cualquier capacidad de análisis simultáneo. Esta serie de cambios profundos y complejos a pesar de ser muy rápidos, han reconfigurado las fuerzas y el equilibrio de poder a nivel mundial. Se abre un mundo que ya no es bipolar, que ya no conlleva interacciones marcadas por concepciones ideológicas antagónicas y que, si bien sigue siendo un mundo belicista, los conflictos armados empiezan a incluir elementos de supervivencia. Un mundo donde no es tan claro ya ver la dirección de las fuerzas ni identificar de manera exacta quien o quienes o qué determina las acciones de un estado. El concepto mismo de estado ha sufrido transformaciones profundas llegando a configurarse en diferentes formas de acción en sus relaciones internacionales. Lejos de ser el fin de la historia al decir de Fucuyama, estamos ante la transición a una nueva etapa donde los actores ya no son individualmente concebidos como unidades nacionales sino que son forma y parte de un sistema, sea un bloque de integración, un organismo internacional, una organización internacional, etc.

Conclusiones

Este capítulo será dividido en dos grandes áreas: la primera concentrada en el sujeto que constituye el estudio de caso, la Coordinadora donde delinearemos algunos puntos importantes retomando las dimensiones de análisis en relación a la forma y actuación de la Coordinadora. A saber: Actitud, Identidad y Estructura. En una segunda instancia volveremos sobre el enfoque global y el área de estudio de la tesis, concentrándonos en el fenómeno de surgimiento de este tipo de actores, resaltando la trascendencia de la generación de análisis al respecto para aprehender, comprender y analizar la agenda global de hoy.

Dimensión 1: Actitud

Las transformaciones en la Actitud de la Coordinadora se traducen en las formas que se adjudica para movilizarse, exigir y proponer. Cuando la Coordinadora toma la decisión de focalizarse en el bloque de integración, decide de forma explícita incorporar una actitud como actor político-sindical pasando de un espacio inmediato de acción circunscrito al estado y a las formas de representación de intereses típicas del estado moderno (las relaciones del capital-trabajo), al accionar en un espacio que supera su contexto inmediato ganando espacio dentro de una construcción llamada MERCOSUR. Cuando surge el bloque de integración MERCOSUR, la Coordinadora estaba actuando contra adversidades como lo eran claramente las dictaduras militares y sus consecuencias sobre el movimiento obrero. En 1991 su horizonte de posibilidades en su accionar se amplía a un plano subjetivo positivo, que advierte la proposición, la movilización en clave región.

La creación de la Comisión Sindical para el MERCOSUR implicó una estrategia de ***Crecimiento/Expansión***, donde, dentro de la Coordinadora se confluó a un espacio de debate y discusión de estrategias conjuntas para el bloque de integración. Las discusiones en este plano involucraban la coordinación de estrategias para el MERCOSUR, la concreción de propuestas, el debate de asuntos del MERCOSUR. Esto lo vemos plasmado materialmente en las Cartas de los Presidentes, en las propuestas discutidas y adoptadas en el FCES, en las diferentes instancias de participación social creadas *ad hoc* en el MERCOSUR, sobre todo en la última etapa de vida del bloque. En un plano más interior, este cambio en la Actitud también se ve reflejado en la incorporación de otras centrales a su organización. Con el ingreso de FS pero sobre todo, de la CTA, la Coordinadora ofrece un ejemplo de marco de trabajo desde la diversidad, promoviendo una actitud de apertura y de diálogo y trabajo conjunto.

El factor MERCOSUR genera un efecto exponencial primero de alerta y conocimiento, luego de aceptación de los cambios y casi simultáneamente de reivindicación del propio espacio como legítimo y necesario a la vez, llevando a que se lo legitime en su discurso y se lo lleve adelante como bandera. Esto toma dimensiones destacadas si uno observa que en la época y contexto fue el único actor de perfil social que aparece por fuera exigiendo espacios de participación, entendiendo de forma clara la dirección de y el potencial del fenómeno, y luego desde dentro abriéndose espacios que mientras legitimaban su accionar multiplicaba los aliados y las fuerzas políticas para su propio proyecto. Cuando la Coordinadora entiende y acepta el MERCOSUR, este pasa a ser parte de su proyecto y de

su lucha de intereses para que ese proyecto se dirija en la dirección que se esperaba del mismo. Existió una lúcida identificación de sus objetivos y de aquellos elementos que inciden en las condiciones laborales y de vida de los trabajadores de la región. Es parte de una Actitud que mira la región como potencial y se incorpora a esa lógica.

Dimensión 2: Identidad

El proceso de integración MERCOSUR pasó a ser el Entorno Inmediato⁸⁷ de relacionamiento de la Coordinadora donde se producían las interrelaciones inmediatas con otros actores, gubernamentales o no, institucionales o no, formales o no, tanto dentro de la estructura del MERCOSUR como dentro de otras estructuras con relaciones estables vinculadas al bloque de integración. Esto incluía los Subgrupos de Trabajo, las Comisiones y Reuniones Especializadas, las Cumbres Presidenciales y también fuera de la estructura estricta del MERCOSUR, las Cumbres Sociales convocadas, los Foros de integración convocados, las reuniones con la Alianza Social Continental⁸⁸ y con el CCLA cuando los temas vinculaban a la integración regional, los programas de fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, entre otros. El Entorno Contextual donde se insertó el trabajo diario de la Coordinadora no constituía tanto un espacio físico-temporal sino temático y vinculado a la integración regional. Esto, sin perjuicio de que la agenda de debate incluyera aspectos de corte global como las relaciones comerciales y las negociaciones internacionales dentro de la OMC.

Una Actitud de perfil superadora del plano nacional necesita legitimarse con una Identidad que lo avale. Aquí nos movemos sobre un plano más bien subjetivo que acepta conjeturas. Sin embargo, es real que una Identidad se construye con Actitud y viceversa. La primera debe legitimarse en la práctica con su accionar pero también es cierto que la aceptación de esta Actitud e Identidad se reconoce en su entorno de acción inmediato. Lo que se comienza a constatar cuando se analiza la evolución de la Coordinadora, es que ésta comienza a ganar espacio en su participación y en su movilización propositiva. En un momento ya no se necesitó la explicación de "quienes somos". La pregunta pasó a ser una exigencia propia de una Identidad que se reconoce en el plano regional y es cuando la Coordinadora comienza a ser un actor reconocido.

⁸⁷ Los términos Entorno Inmediato y Entorno Contextual son tomados de un Manual de Planificación Estratégica donde se retoma la teoría desarrollada por Harrison, J. y John, St, en *Foundations in Strategic Management* en el análisis de las estructuras organizativas de organizaciones vinculadas a la acción social. CIDEAL, "Planificación Estratégica: Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral", Madrid, 2005. Si bien no es objeto de esta tesis evaluar la organización ni la estructura interna del actor sindical ni tampoco la realización de una análisis sistémico del actor; estos términos son útiles para explicitar los cambios y transformaciones de largo plazo que este estudio nos permitió identificar en el análisis de la CCSCS.

⁸⁸ La Alianza Social Continental (ASC) es, valga la redundancia, una "alianza" de organizaciones sociales (ONG's, movimientos indigenistas, sin tierra, femeninos, étnicos, ambientalistas, entre otros) del continente americano que nace con la lucha contra el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) que convoca a una lucha conjunta y unificada contra la estrategia geopolítica de los EE.UU. Cuando el ALCA muere definitivamente como proyecto, la ASC comienza a recombinar sus horizontes de acción buscando entre ellos, otros frentes de lucha como los Tratados de Libre Comercio (expresión atomizada del formato ALCA) y en un trabajo más atado a las lógicas de integración regional. En este último punto es donde coinciden en espacio y tiempo con la Coordinadora y otras organizaciones sindicales regionales. Desde 2005 se ha lanzado aunque con poca profundidad y aún marginal éxito, una alianza movimiento social-sindical. Algunos de los horizontes de trabajo conjuntos han sido los TLC y la integración de los pueblos en clara alusión a una profundización real de los procesos de integración. Si bien no es parte de nuestros objetivos las formas de alianza que se han dado el movimiento sindical junto con estos relativamente nuevos actores sociales-globales, es interesante destacarlo como elemento de análisis importante pues constituye a mi entender otro de los temas de actualidad: las nuevas configuraciones de las fuerzas sociales/populares.

Esto lo demuestran la ganancia de espacios de participación institucionales (el SGT10, la CSL y el FCES), el recibimiento de los Presidentes, la constante reivindicación en las Cumbres Presidenciales y, sobre todo el contenido de las propuestas. En éstas se visualiza el crecimiento de una vocación supranacional en un actor que hasta hace poco formaba parte de una realidad típicamente nacional. Se constata además, el perfil que las propuestas van tomando superando el espacio de lo reivindicativo pasando a un plano propositivo pero en el marco regional. Cabe resaltar lo anterior porque uno de los déficit que más destacan quienes estudian la evolución del MERCOSUR en todas sus dimensiones, es la dificultad para superar el espacio de lo meramente intergubernamental, los conflictos de intereses que se perciben entre los estados-nación y como esto impacta en la marginal evolución del bloque hacia dimensiones más profundas de integración.

La participación de la Coordinadora en el SGT10 del MERCOSUR, en la construcción y constitución de la Declaración Sociolaboral y de la Comisión Sociolaboral, la constitución por propuesta propia del FCES y de los demás espacios que se han ido conformando, y su insistencia en participar en los diferentes temas de la agenda regional, ha sido vital y producto de un gran esfuerzo de articulación de las distintas centrales miembros que inaugura a un actor como la Coordinadora como auténtica usina crítica del proceso de integración regional. Esta Dimensión es quizás la plataforma que permite y potencia su evolución en los demás planos. Vale recordar la afirmación que sostiene un dirigente entrevistado y que sustenta lo mencionado anteriormente: *"La Coordinadora fue el único actor, en esos momentos, en debatir en términos cualitativamente diferentes con relación al proceso de integración regional: el movimiento sindical nunca discutió "MERCOSUR sí o no" sino "cómo y para qué"*⁸⁹.

Dimensión 3: Estructura

De todos modos, y habiendo transitado este camino muchas veces en solitario, la Coordinadora encontró la forma de subsistir en su proyecto político y de llevarlo delante tal cual lo definía en su crecimiento. Uno de los elementos que quizás garantizan o por el contrario, arrebatan la vida a un proyecto político como el de la Coordinadora, es la capacidad para reproducirlo. Es por esto que constituye un elemento interesante de análisis la fortaleza que este proyecto cobra dentro de la Coordinadora, para hacer que su estructura, antes casi inexistente, pase a constituirse y crearse, a crecer y expandirse de forma constante y sobre todo en dos momentos claves. Estos momentos fueron identificados en la creación de la Secretaría Técnica como estructura estable y permanente en el tiempo para el soporte de la logística e información de toda la organización y casi simultáneamente, la incorporación de ejercicios de movilización y de una hoja de ruta política que se materializara en los hechos a través de la articulación sindical sectorial y de las movilizaciones alcanzadas con las Cumbres Sindicales y los Primeros de Mayo Conjuntos. Estos constituyen una expresión máxima, si se quiere, de la identidad de un actor que no dejó de ser sindical sino que de un contexto de crecimiento regional y supranacional encuentra coincidencias y un proyecto que también es asimilable al conjunto de los trabajadores.

⁸⁹ Entrevista en profundidad N° 2 - Dirigente sindical uruguayo desempeñado como Secretario Técnico de la CCSCS entre 1995 y el 2003. Montevideo, Abril/Junio 2007.

Entre los grandes momentos de destaque en la trayectoria de la Coordinadora existen, como ya vimos, etapas de **crecimiento/expansión** y, en consecuencia, también las hay de **retramiento/estancamiento**. Dentro de estas últimas podríamos ubicar la actual: un momento en el cual la crisis político-institucional que venía sufriendo el bloque ganó dimensiones globales, cuando la Coordinadora a la vez que consolida su status de interlocutor válido, pierde la correlación de fuerzas y de lealtades internas que habían posibilitado las dimensiones de su crecimiento estable en el tiempo. Es decir que, habiendo logrado el reconocimiento de los actores jerárquicamente trascendentes, en la que se ubican los propios presidentes de los países ("aliados" ideológicos históricos), se produce un estancamiento traducido en la no consecución de mayores grados de profundización en los elementos de prioridad para el movimiento sindical. Es quizás una segunda vuelta a apelar a la real participación y a la real inclusión en los espacios de decisión política. El FCES, las cumbres sociales que se han venido inaugurando como forma de inclusión ciudadana, y que incluso fueron potenciados y abiertos desde los propios gobiernos en las respectivas Presidencias Pro-Témpore del MERCOSUR, han quedado en la instalación grandes foros que por su dispersión y poca productividad en la consecución de los objetivos han sido altamente cuestionados. Este mismo retramiento/estancamiento visualizado en el MERCOSUR, incluso desde la falta de voluntad para otorgar a estos espacios sociales de participación un presupuesto propio en clara señal política de compromiso, impacta en la Coordinadora.

Es evidente que este actor ha logrado una trayectoria que no puede desligarse de su referencia inmediata: el bloque de integración MERCOSUR. En relación a esto, hace muchos años que desde los diferentes "círculos de influencia" en el MERCOSUR se afirma y resaltan el déficit que el bloque presenta en diferentes áreas. Cabe destacar entre estas: la democrática, la política, la social y la cultural. El actual estado del MERCOSUR dista mucho de lo que fueron las intenciones del Tratado de Asunción en la consecución de un mercado común en todas sus dimensiones. Continúan habiendo resabios del inter-gubernamentalismo a pesar de que se avance claramente hacia elementos supranacionales como la inauguración del Parlamento MERCOSUR lo que demuestra claras disociaciones entre el discurso y la política que se lleva adelante. A pesar de lo que habitualmente se destaca a nivel de la opinión pública como un proceso casi de fracaso, el MERCOSUR es casi el mejor ejemplo de las dificultades que generan las integraciones profundas y no de pacto meramente comercial. Respecto a esto, Caetano en un trabajo de análisis reciente del MERCOSUR, afirma que la posición del proceso es paradójica: *"nunca se encontró en una posición más crítica a nivel intrabloque (incumplimiento sistemático de los acuerdos, contenciosos permanentes, declaraciones agresivas entre los socios, incapacidad de lograr posturas comunes, grandes anuncios con pocas concreciones, grandes agendas con pocos focos de atención), al mismo tiempo, nunca tuvo frente a sí una agenda externa más relevante y con mayores oportunidades y desafíos"*⁹⁰.

Esta realidad que destaca en 2004 continúa con algunos matices al momento actual. El diagnóstico de parte de algunos actores como la Coordinadora si bien dista de ser positivo, tampoco niega las dificultades que

⁹⁰ Caetano, G., "Los Retos de una Nueva Institucionalidad para el MERCOSUR", Fundación Friedrich Ebert Uruguay (FESUR), Montevideo, 2004.

intrínsecamente conllevan estos procesos. El avance del MERCOSUR hacia grados de supranacionalidad dependerá de la voluntad política de los países miembros, sobre todo Brasil y Argentina de ceder en su soberanía nacional.

De la información aportada por las entrevistas en profundidad realizadas podemos afirmar que este mismo desafío identificado en el MERCOSUR como de tensión entre grados intergubernamentales y supranacionales, es el que se traduce en la Coordinadora como la tensión entre *Coordinación y Confederación*: un salto cualitativo en la forma de estructurarse y darse su propio relacionamiento. Uno de los grandes desafíos para la Coordinadora es hoy el rumbo, no solo de la integración regional, sino de su propia estructura, el perfil que se deberá discutir y que constituye un debate pendiente desde los inicios de la organización y que hoy se hace más evidente por el cambio que está tomando la organización sindical mundial. En el 2006 dos de las tres centrales sindicales mundiales (la CIOSL y la CMT) se unificaron bajo una misma organización sindical mundial que dieron en llamar la Confederación Sindical Internacional (CSI) luego de un debate profundo y de vencer algunas resistencias.

La segunda gran área de conclusiones refiere más ampliamente a las ciencias sociales y en particular a las ciencias políticas. En este marco podemos encontrar trabajos que recientemente se han dedicado a los temas de integración regional, al análisis de la globalización como fenómeno que permea las realidades políticas en todas sus dimensiones y al impacto que estos temas de la agenda internacional tienen sobre las realidades nacionales y sobre los actores nacionales. Sin embargo, el análisis de múltiples textos que requirió esta tesis así como también la búsqueda de enfoques adecuados a este marco analítico, se encontró con grandes "ausencias" en la investigación social de lo que aquí dimos en llamar, "actores de nuevo cuño". En un trabajo realizado recientemente por dos especialistas en el tema, se resalta la importancia que han cobrado los actores sociales globales. En relación al nexo entre el surgimiento de estos actores y los procesos de integración regional, se afirma: "*La dimensión regional interpela a todos los actores y exige otra forma de organizarse, de reaccionar y de proponer, ya que las dinámicas nacionales en las que los actores sociales han estado tradicionalmente inmersos tienen cada vez más una expresión más allá de fronteras*"⁹¹.

Sobre esta tesis se basa este análisis que es corroborada con el ejemplo de la Coordinadora. Todos estos elementos o áreas de estudio han surgido como boom en la literatura especializada de estos últimos años. Aquí avanzamos un paso más allá observando analíticamente los intereses de este actor y estudiando más detenidamente la forma de hacer política de este actor. En los hechos son pocos los trabajos que se encuentran con este perfil. Aquí sostenemos la necesidad de profundizar en este tipo de enfoques porque demuestran que en la práctica retribuyen en la construcción de los procesos sociales de larga data y son insumos valiosos para analizar en perspectiva y de forma global el mapa de actores que conforman estos procesos. En la investigación aplicada, este tipo de insumos:

1. Reivindican la actuación de sujetos evidentemente políticos relegados a espacios de análisis marginales por creerlos de forma errada de "bajo impacto",

⁹¹ Alemany, C. y Leandro, B., "Análisis y propuestas para la participación ciudadana en el MERCOSUR", Fundación Friedrich Ebert Uruguay (FESUR), Montevideo, 2006, pág.9.

2. Legitiman la actuación del proceso, delimitando áreas, trayectorias y actores involucrados,
3. Tienen un efecto exponencial incentivando el análisis práctico y cotidiano de la evolución que toman los procesos de integración y el impacto que generan en los diferentes niveles de influencia,
4. Generan una memoria institucional aunque informal que aporta a futuras investigaciones y a la consecución de un estudio sistemático y científico de estos temas que se creen solamente campo de la sociología,
5. Reivindican la incorporación de la ciencia política al estudio de estos fenómenos resaltando las variables politológicas como imprescindibles en el análisis científico de estas áreas.

El estudio de la Coordinadora termina siendo por momentos "espejo" del propio proceso MERCOSUR. El análisis de este actor monitorea los aciertos y carencias del bloque de integración, delata las deficiencias y las ausencias de un proceso aún incompleto. Es interesante y pertinente politológicamente conocer los intereses que actúan en estos procesos, los conflictos que se generan, los beneficios y costos que para la interacción de los diferentes actores tienen, las razones para ello y las herramientas de las que se hicieron para afrontarlo. Todos estos elementos llevan implícitos análisis de poder y de política en los impactos que éstos tienen en la estructura de relacionamiento político, económico y social dentro de este marco.

Consideraciones Finales

El formato que exige esta tesis nos impide extendernos en el análisis de algunos elementos que consideramos pertinentes para estos temas. Uno, sin duda es la construcción de ciudadanía que existe detrás de un proceso de integración regional y el papel en la generación y caracterización de la misma que ejercen los actores sociales que interactúan en el proceso. Según Carlos Sojo la distinción entre ciudadanía formal y sustancial permitió *"sustraer el debate sobre el tema de la ciudadanía del entorno legal formalista y colocarlo en un plano estrictamente sociológico"*⁹². Según este autor los cambios producidos por la globalización en el concepto originario de ciudadanía crea espacios que traspasan las fronteras nacionales e históricas, los "límites" geográficos que antes constituían una ciudadanía. Coloca el ejemplo de los temas vinculados a la propiedad intelectual como espacio de confrontación de intereses individuales y beneficios colectivos. A esto se le agrega el tratamiento en general de los temas concebidos como meramente comerciales en el ámbito de la OMC. Es decir que, las decisiones que son tomadas en un ámbito multilateral de pretensión global (o que por lo menos tiene serias implicancias a nivel global), generan confrontaciones con los derechos consagrados por las ciudadanía nacionales. Esta afirmación es clave si entendemos que estamos ante un fenómeno que consagra nuevas expresiones de ciudadanía que guardan relación más con aspectos globales que con expresiones circunscriptas al ámbito nacional.

Analizando la trayectoria del tema de ciudadanía en el debate latinoamericano, Sojo sostiene que *"la cuestión de la sociedad civil ha permitido el desarrollo de nuevos debates alrededor de los sujetos sociales, debates especialmente relevantes después de la superación de una buena parte de los enfrentamientos político-militares que supusieron la localización de la relación Estado-sociedad en un ámbito cargado de determinaciones estructurales rígidas. El debate sobre la sociedad civil [...] ha permitido reconocer la diversidad de procesos sociales y de posiciones subjetivas que articulan el movimiento social contemporáneo"*⁹³. La idea de ciudadanía parece adecuada para afrontar los desafíos sociopolíticos de AL por dos razones: porque permite una aproximación integral a las cuestiones políticas, económicas y sociales. La idea de la ciudadanía le otorga a la idea de democracia un sentido netamente político: se trata de la construcción de un espacio netamente político en contraposición con el estatal o mercantil⁹⁴. Dentro del debate latinoamericano, esta discusión pareciera entrañar dimensiones que superan lo estrictamente nacional. De alguna manera en el tratamiento de estos temas se reconoce una pertinencia explicativa que va más allá de las carencias o ausencias nacionales. Las variables que incumben el análisis trascienden el espacio nacional. Según Sojo *"el denominador común es que se trabaja con criterios de ciudadanía sustantiva y no de ciudadanía formal"*⁹⁵. Es la ciudadanía sustantiva, en términos manejados por Marshall la que sufre mutaciones, la que se transforma acompañando los cambios que a nivel global se dan y que afectan los ámbitos estrictamente nacionales. En este campo entra la construcción de la identidad de actores que de lo nacional comienzan a generar perfiles supranacionales, regionales que apelan a una ciudadanía diferente.

⁹² Sojo, C., "La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano", Revista de la CEPAL, N° 76, pp. 25 – 38, Abril 2002.

⁹³ Sojo, C., Op cit Pág. 48.

⁹⁴ Touraine, citado en: Sojo, C., Op cit Pág. 48.

⁹⁵ Sojo, C., Op cit pág 48.

Bibliografía

- Alemany, C. y Leandro, B., "Análisis y propuestas para la participación ciudadana en el MERCOSUR", Fundación Friedrich Ebert Uruguay (FESUR), Montevideo, 2006.
- Asier Martínez de Bringas, "Tópicos para una filosofía política: Globalización, Poder, Identidad y Cuestión Colonial en América Latina", Universidad de Zulia, Venezuela, 2003. (para un abordaje más filosófico del significado de globalización)
- Barrios Graziani, L., "Las relaciones de trabajo en la Globalización: tres perspectivas de análisis", Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. X, Nº 575, 2005.
- Busch, A., "Unpacking the Globalization Debate: Approaches, Evidence and Data" in: Demystifying Globalization, Hay, C. y Marsh, D., (eds) London: Macmillan Press Ltd.
- Bustamante, A. M., "La Integración Regional: una aproximación necesaria", Revista Aldea Mundo, Mayo-Octubre, 1997.
- Caetano G. y Balbis J., "Mercosur, Identidades sociales y sociedad civil: sindicatos, empresarios, cooperativas y ONG's", Funarte, San Pablo, 2002.
- Caetano, G., "Caetano, G., "Los Retos de una Nueva Institucionalidad para el MERCOSUR", Fundación Friedrich Ebert Uruguay (FESUR), Montevideo, 2004.
- Castells M., "¿Hacia el Estado en red?: globalización económica e instituciones políticas en la era de la información", Paper en: Seminario Internacional Sociedade e a Reforma do Estado, Sao Paulo, MARE, 1998.
- CCSCS, Cartas a los Presidentes, 1992 – 2007.
- CCSCS, Actas y Notas Institucionales, 1986 – 2007.
- CCSCS, Documentos incluidos en las Cumbres Sindicales, 1999-2005.
- Central Única dos Trabalhadores (CUT Brasil), "A Política Internacional da CUT: história e Perspectivas", Secretaría de Relações Internacionais da CUT, São Paulo, 2003.

- Chevalier, F., "América Latina de la Independencia a nuestros días", Fondo de Cultura Económica (FCE), Barcelona, 1999.

- Comisiones Obreras (CC.OO), Congreso Fundador de la Confederación Sindical Internacional (CSI) Viena 2006, Cuadernos de información sindical, Madrid, 2007.

- Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres/Organización Regional Interamericana de Trabajadores (CIOSL/ORIT), "Plataforma Sindical de Acción Sociopolítica 2005 – 2009: el sindicato en el Centro de los nuevos rumbos", Documento base de discusión del XVI Congreso de la ORIT/CIOSL, 2005.

- Coronel Á., "Evaluación y Perspectivas de la Acción Sindical en el MERCOSUR", Programa Sindical Regional – FESUR, Montevideo, 2003.

- Coronel Á. y Schinca P., "Consulta a Dirigentes Sindicales: análisis preliminar", Programa Regional Sindical – FESUR, Cumbre Sindical 2003, Montevideo, 2003.

- Cortina R., "Balance y perspectivas de la presencia sindical en el MERCOSUR", Instituto del Mundo del Trabajo, Revista Pistas Nº5, Buenos Aires, 2001.

- Ermida, O., "Globalización y relaciones laborales", Instituto del Mundo del Trabajo, Revista Pistas Nº3, Febrero, 2001.

- Ermida, O., "La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y su eficacia jurídica" en: Mansueti, H., H., Eficacia Jurídica de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, OIT-AADTSS, (Trabajos de la Reunión Técnica celebrada de Buenos Aires 10 y 11 de Diciembre, 2001), Montevideo, 2002.

- Espino A. y Salvador S., "Cancún y las promesas incumplidas: los países pobres se rebelan en la OMC", Análisis y Propuestas – FESUR, Montevideo, 2003.

- Fausto, B., "Historia concisa de Brasil", Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2003.

- Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (FESUR), "Desafíos Institucionales para el MERCOSUR: las relaciones entre Estados, Instituciones Comunes y Organizaciones de la Sociedad", Documento Preparatorio, Montevideo, 2004.

- Garnelo, V., "Evolución Institucional y jurídica del MERCOSUR", Documento de Divulgación INTAL, Noviembre, 1998.

- González Casanova, P. (coord.), "Historia del movimiento obrero en América Latina", Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Editorial Siglo Veintiuno, México, 1984.
- Graciarena, J., "La Reconstitución del Estado". El estado latinoamericano en perspectiva, figuras, crisis, prospectiva, Pensamiento Iberoamericano. Madrid. 1984.
- Grandi, J. y Bizzozero, L., "Hacia una sociedad civil del MERCOSUR: viejos y nuevos actores en el tejido subregional", Separata Integración y Comercio, BID-INTAL, Nº3, 1997.
- Instituto de Pesquisas, Análises e Estudos Coordenados da CFCT, "La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres" (1987), publicado por la Central Única dos Trabalhadores (CUT) – Secretaría de Relaciones Internacionales, Serie Textos para el Debate, São Paulo, 1992.
- Halperín Donghi, T., "Historia Contemporánea de América Latina", Alianza Editorial, 1996.
- Harrison, J. y John, St, en Foundations in Strategic Management en el análisis de las estructuras organizativas de organizaciones vinculadas a la acción social. CIDEAL, "Planificación Estratégica: Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral", Madrid, 2005.
- Khor M., "La globalización desde el Sur: estrategias para el siglo XXI", Instituto del Tercer Mundo, Editorial Icaria, Barcelona, 2001.
- Magariños, G., "La integración Multinacional: teoría y sistema", Universidad ORT, Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Montevideo, 2002.
- Moreno, J. y Gabaglio, E., "El reto de la Europa Social: 30 años de la Confederación Europea de Sindicatos", Editorial Germania, Unión Europea, 2006.
- Marshall y Bottomore, "Ciudadanía y Clase Social", Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- O'Brien, R., "Continuing incivility: labor rights in a global economy", Journal of Human Rights, Vol. 3, Nº2, Junio, 2004.
- O'Brien, R., "Workers and world order: the tentative transformation of the international union movement", Review of International Studies, 26 (533 - 555), British International Studies Association, 2000.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT), "Las relaciones laborales en Paraguay", Colección Informes OIT – RELASUR, Madrid, 1995.
- Padrón, Á., "El sindicalismo latinoamericano y los procesos de integración regional del cono sur" en: Desafíos para el sindicalismo latinoamericano, Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, 1999.
- Padrón, Á., "Lineamientos de la Comisión Sindical para el MERCOSUR", Organización Internacional del Trabajo (OIT), Montevideo, 1996.
- Pilz, D., "Pérdida de protagonismo del movimiento sindical y deterioro de las condiciones laborales marcan el final de una década", Centro de Documentación y Estudios (CDE), Derechos Humanos, Paraguay, 2005.
- Portella, S., "A estratégia da ação sindical no MERCOSUL" en: www.ccses.org
- Primer Informe Semestral de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, Edificio MERCOSUR, Montevideo, 2004.
- Ratton Sánchez, M., "Pontos críticos da participação da Sociedade Civil no Mercosul", Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2004.
- Roble, J. A., "El sindicalismo sociopolítico", Instituto del Mundo del Trabajo, Revista Pistas Nº7, Abril, 2002.
- Rosenau, J., "Governance in a New Global Order" in: Held, D. and McGrew, A. (eds.). The Global Transformations Reader, pp. 223-233. Cambridge UK: polity Press-Blackwell Publishing.
- Secretaría del MERCOSUR, "Un foco para el proceso de Integración Regional", Primer Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR, Montevideo, 2004.
- Serbin, A., "Globalización, gobernabilidad global y sociedad civil", Documento de Trabajo Nº 83 de Universidad de Belgrano, Facultad de Estudios para Graduados – Departamento de Investigación, Argentina, 2001.
- Sojo, C., "La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano", Revista de la CEPAL, Nº 76, pp. 25 – 38, Abril 2002.
- Torre, J. C., "Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo" en: Mackinon-Petrone (comp.), "Populismo y neo-populismo en América Latina", Eudeba, Buenos Aires, 1998.

- Vázquez, M., "Representación política y participación social en el MERCOSUR", ponencia presentada en el 3º Congreso Latinoamericana de Ciencia Política "Democracia y Desigualdades", Campinas, Septiembre de 2006.
- Ventura, D. y Perotti, A., "El proceso legislativo del Mercosur", Fundación Conrad Adenauer, Montevideo, 2004.
- Vida Soria, J., "Las cartas sociales europeas en la construcción de la Europa Social" en: Revista Relasur, OIT.
- Vigevani, T., "MERCOSUR: Impactos para trabalhadores e sindicatos", LTr Editora Ltda., Sao Paulo, 1998.
- Vigevani, T. y Lorenzetti, J., "Globalizacao e Integracao regional: Atitudes sindicais e impactos sociais", LTr Editora Ltda., São Paulo, 1998.
- Vigevani y colaboradores, "Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos", Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), LTr Editora Ltda., São Paulo, 1998.
- Zurbriggen C., Senatore L., Doglio N. y Caetano G., "Los sindicatos frente al impacto de la transformación del mercado laboral: ¿crisis de desaparición o crisis de transformación?", Programa Sindical Regional – FESUR, Montevideo, 2003.

Páginas Web visitadas:

- Central de Trabajadores Argentinos – CTA Argentina: www.cta.org.ar
- Central Única dos Trabalhadores – CUT Brasil: www.cut.org.br
- Cinterfor: www.cinterfor.org.uy
- Comunidad Andina de Naciones - CAN: www.comunidadandina.org
- Confederación Europea de Sindicatos – CES: www.etuc.org
- Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur - CCSCS: www.ccscs.org

- Instituto Cuesta Duarte: www.cuestaduarte.org.uy
- Organización Regional Interamericana de Trabajadores – ORIT: www.cioslorit.org
- Organización Mundial del Comercio – OMC: www.wto.org
- Portal del Mercosur: www.mercosur.org.uy
- Unión Europea – UE: www.europa.eu