

## **Balance y perspectivas de los organismos sociolaborales del MERCOSUR**

**Autor: Alberto José Robles**

Esta publicación recoge los aportes del Taller de Formación y Debate "El futuro del MERCOSUR", organizado el 30 de abril y 2 de mayo de 2002 por la Coordinación de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con la Cooperación de la Fundación Friedrich Ebert en la Argentina

**Agradecemos la participación y los aportes de:**

<b>Nombre</b>	<b>Organización</b>
<b>Ansaldo, Luis</b>	<b>CGT</b>
<b>Baer, Gladys</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Bianchi, Gustavo</b>	<b>MTE y SS.</b>
<b>Bustos, Pablo</b>	<b>FES - Argentina</b>
<b>Caneto, Adrián</b>	<b>Coord. CFT</b>
<b>Carabajal, Anibal</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Castillo, Victoria</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Conte Grand, Alfredo</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Corres, Gerardo</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Corries, Claudio</b>	<b>CGT</b>
<b>Cortina, Rubén</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Custer, Carlos</b>	<b>CTA</b>
<b>Ermácora, Ramón</b>	<b>CGT</b>
<b>Farcic, Erica</b>	<b>Jefatura de Gab.</b>
<b>Fritz, Bárbara</b>	<b>Instituto Iberoamericano de Hamburgo</b>
<b>García, Héctor</b>	<b>CTA</b>
<b>Giordano, Silvia</b>	<b>SRT</b>
<b>Giraldi, Hernán</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Guilanea, Marisa</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Heinse, Liliana</b>	<b>CGT</b>
<b>Irigoitia, Andrés</b>	<b>CTA</b>
<b>Jaffif, Adrián</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Jara Antonio</b>	<b>CGT</b>
<b>Larisgoitia, Andrés</b>	<b>CTA</b>
<b>Lavia, Carola</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Linares, Julieta</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Mastropasqua, Rafael</b>	<b>MTE y SS</b>

<b>Mercado, Laura</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Moavro, Horacio</b>	<b>Fed. De la Ind. De la Carne</b>
<b>Molina, Alicia</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Pérez Vichich, N ora</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Pesadori, Ma. Elena</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Petrecca, Domingo</b>	<b>Cons. Directivo - CGT</b>
<b>Poccard, Paula</b>	<b>Proyecto OEA</b>
<b>Romero, Martín</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Sassenfeld, Heinrich</b>	<b>FES- Argentina</b>
<b>Schleser, Diego</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Tosco, Luciano</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Uthurralt, Marcela</b>	<b>MTE y SS</b>
<b>Venturini, Enrique</b>	<b>Rel. Internac. - CGT</b>

**DOCUMENTOS DE TRABAJO**

**Balance y perspectivas de los organismos  
sociolaborales del MERCOSUR**

**(2 LOGOS)**

**Autor: Dr. Alberto José Robles<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Abogado, especialista en temas laborales. Director de la Revista "Pistas" del Instituto del Mundo del Trabajo. Profesor de Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

# **Balance y perspectivas de los organismos sociolaborales del MERCOSUR**

Alberto José Robles

## **I) Los organismos sociolaborales del MERCOSUR y la perspectiva de constitución de la red sociolaboral**

El MERCOSUR carece, en la actualidad, de organismos específicamente sociolaborales de carácter decisorio. Sin embargo, desde su creación en 1991, cuando la dimensión social del MERCOSUR era prácticamente inexistente, hasta el día de hoy, han ido apareciendo organismos e instrumentos de contenido y composición sociolaboral, que señalan una tendencia expansiva.

Para este trabajo se consideran "**organismos sociolaborales**" (OSL) a aquellos ámbitos (órganos y subórganos) del MERCOSUR cuya temática y/o composición permitan incluir adecuadamente, en el proceso de integración, los problemas y conflictos sociales y laborales que afectan a la población: lo que se denomina **la dimensión social de la integración**.

Habrá que tener en cuenta, sin embargo, la diferencia existente entre los organismos del MERCOSUR en los que participan los actores sociales, y que podrían denominarse OSL en sentido estricto, y aquellos organismos de temática sociolaboral, pero sin participación de los actores sociales, a los que se podría denominar OSL en sentido amplio.<sup>2</sup>

Para comprender adecuadamente la dinámica de integración que expresan los organismos del MERCOSUR, es necesario ir mas allá de su ubicación jurídico-formal, establecida fundamentalmente en el Protocolo de Ouro Preto, y observar el comportamiento real de una serie de organismos que han ido apareciendo y actuando en la mayoría de los casos, desbordando las pautas jurídicas que formalmente los contienen. Y esto es así, porque, lo característico del MERCOSUR es su desarrollo a partir de la creación de reuniones permanentes o "mini-instituciones" (Klein, 2000)<sup>3</sup>. Prestar atención a estas "**mini-instituciones**" permite comprender la dinámica real del MERCOSUR.

La creación de los OSL del MERCOSUR no ha sido consecuencia de una voluntad clara y consciente de los gobiernos, sino mas bien una respuesta poco sistemática a las demandas de los actores sociales de incluir la dimensión social en el proceso de integración.

---

<sup>2</sup> Taller de Formación y Debate "El futuro del MERCOSUR", 30 de abril y 2 de mayo de 2002, Organizado por la Coordinación de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina, con la cooperación de la Fundación Friedrich Ebert

<sup>3</sup> Klein, Wolfram F; El MERCOSUR: Empresarios y sindicatos frente a los desafíos de proceso de integración, Nueva Sociedad, Caracas, 2000.

Por esta razón, su ubicación en el esquema de toma de decisiones comunitarias suele resultar incierta, y no guarda una relación sistémica con los demás organismos del MERCOSUR. En gran medida puede decirse que los OSL están librados a la dinámica que le impriman los propios actores sociales.<sup>4</sup>

Finalmente, los OSL se destacan por su composición participativa, como **estructuras de incorporación de la sociedad civil** y ámbitos de diálogo y concertación entre los actores sociales, gubernamentales y no gubernamentales.

Los OSL del MERCOSUR han surgido en gran medida a contramano del proyecto original de MERCOSUR contemplado en el Tratado de Asunción (1991), que prácticamente ignoraba la presencia de la dimensión social. Sus diez años de historia constituyen la crónica de un proceso de creación que se inició desde la nada. En este trabajo analizaremos la ubicación general de los OSL y el caso particular del Subgrupo de Trabajo 10 (SGT10), el Foro Consultivo Económico Social (FCES), y la Comisión Sociolaboral (CSL).

## II) Ubicación de los organismos sociolaborales en la estructura orgánica del MERCOSUR

El MERCOSUR se está constituyendo como una estructura cada vez más compleja de organismos, con vínculos verticales (jerárquicos) y horizontales (de coordinación).

Si bien la estructura orgánica del MERCOSUR permite diferenciar entre **órganos<sup>5</sup> y subórganos**, la diferencia más marcada es la que existe entre los **organismos decisorios y no decisorios**. Los organismos decisorios toman las decisiones del MERCOSUR, a partir de iniciativas propias o en base a las recomendaciones remitidas por los organismos no decisorios.

**Actualmente, los organismos decisorios<sup>6</sup> con funciones ejecutivas-legislativas del MERCOSUR son:**

- ⊖ el Consejo del Mercado Común (CMC),
- ⊖ el Grupo del Mercado Común (GMC), creados en 1991 (TdeA) y,
- ⊖ la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), creada en 1994 (PdeOP).

Se trata de órganos constituidos a partir de reuniones periódicas de los presidentes y funcionarios gubernamentales que provienen casi exclusivamente de los ministerios de

---

<sup>4</sup> Padrón, Alvaro; "Modernización de las relaciones laborales", en [www.icd.org.uy](http://www.icd.org.uy), 1996. "El Protocolo de Ouro Preto se refiere de forma extremadamente escueta a este nuevo organismo (el FCES), lo que ha permitido dos lecturas. Desde el ángulo oficial se plantea el interés de los gobiernos de dejar abierto el armado de esta institución, dado que, en el ámbito de representación de los sectores económicos y sociales, estos serán los encargados de darle forma y contenido. Desde la perspectiva privada -en particular la sindical- se interpretó como una incorporación de último momento, con poco análisis y propuesta de los gobiernos, dado que la iniciativa no surgió del propio sector oficial".

<sup>5</sup> En 2002 los órganos del MERCOSUR son nueve: el CMC, el GMC, la CCM, la CPC, el FCES, el FCCP, la CSL, el Tribunal Permanente de Revisión y la SAM.

<sup>6</sup> Protocolo de Ouro Preto (1994), artículo 2.

relaciones exteriores, de economía y de los bancos centrales<sup>7</sup>. Guardan una relación jerárquica en el orden en que han sido ubicados.

Por otra parte, en ellos no participa establemente ningún funcionario proveniente de las funciones sociolaborales. Esto implica que la temática y la perspectiva sociolaboral estén básicamente ausentes del sistema de decisiones del MERCOSUR.

El reciente Protocolo de Olivos (2002) ha creado un **organismo decisorio con funciones arbitrales**, y facultades para dictar laudos obligatorios para los estados miembros y los particulares.:

- ⊖ el Tribunal Permanente de Revisión<sup>8</sup>

#### **Los organismos no decisorios del MERCOSUR son:**

- ⊖ La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)
- ⊖ El Foro Consultivo Socio Económico (FCES)
- ⊖ El Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP)
- ⊖ La Comisión Sociolaboral (CSL)
- ⊖ Las Reuniones de Ministros (RM), Reuniones Especializadas (RE), y Grupos Ad Hoc (GAH)
- ⊖ Los Comités Técnicos (CT)
- ⊖ Los Subgrupos de Trabajo (SGT)
- ⊖ El Observatorio del Mercado de Trabajo (OMT)
- ⊖ La Secretaría Administrativa (SAM)

En general los órganos y subórganos arriba reseñados, se organizan mediante reuniones periódicas de nivel regional, y secciones nacionales, coordinadas por funcionarios gubernamentales (coordinadores nacionales), con excepción del FCES y de la CSL.

La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), había sido marginalmente contemplada en el Tratado de Asunción (1991), con fines meramente informativos. El Protocolo de Ouro Preto (1994) refunda la CPC como "órgano de representación" de los Parlamentos. Actualmente la CPC tiene 8 Subcomisiones que abarcan todos las temáticas comerciales, aduaneras, económicas, sociales, ambientales, culturales, laborales, educativas, de seguridad y municipales. Produce recomendaciones al CMC, que remite a través del GMC.

El Foro Consultivo Socio Económico (FCES) fue creado por el Protocolo de Ouro Preto (1994) como "órgano de representación" de los sectores económicos y sociales,<sup>9</sup> en un nivel orgánico similar a la CPC. **Constituye uno de los principales organismos sociolaborales** y ha sido el resultado de las presiones de la sociedad civil del MERCOSUR para que se reconozca la dimensión social del proceso de integración. Produce Recomendaciones al GMC.

---

<sup>7</sup> Hirst, Mónica; La dimensión política del MERCOSUR: actores, politización e ideología; FLACSO, Buenos Aires, 1995. *"La voluntad presidencial se ha transformado en un elemento central en las negociaciones del MERCOSUR, lo cual permite afirmar que actualmente éste es mas un proyecto de los gobiernos que de los Estados"*.

<sup>8</sup> Bertoni, Liliana; Algunas reflexiones sobre el Protocolo de Olivos, revista electrónica Pistas para el Mundo del Trabajo, N° 7 (abril 2002).

<sup>9</sup> Protocolo de Ouro Preto (1994), artículo 28/30.

El Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP), fue creado por el CMC en 1998, como órgano auxiliar, integrados por altos funcionarios de las cancillerías, con la función de ampliar y sistematizar la cooperación política entre los Estados Partes.<sup>10</sup> Produce recomendaciones al CMC. A principios de 2002, se dispuso fortalecer este organismo, estableciendo un **mecanismo de coordinación** con el GMC, y delegándole la atención de las Reuniones de Ministros de Educación, Justicia, Cultura, Interior, y Desarrollo Social, así como las Reuniones Especializadas de la Mujer (REM), sobre Droga (RED) y de Municipios e Intendencias. Llama la atención la ausencia, en este grupo de la Reunión de Ministros de Trabajo.<sup>11</sup>

La Comisión Sociolaboral (CSL) fue creada por el GMC en 1999<sup>12</sup>, en cumplimiento de la recomendación incluida en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR<sup>13</sup>, como órgano tripartito y auxiliar, de carácter promocional y no sancionatorio, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación de la Declaración Sociolaboral.

Las Reuniones de Ministros<sup>14</sup> pueden ser creadas por la CMC, para el tratamiento de sus temáticas específicas, y la elaboración de acuerdos para ser remitidos a la CMC.

Los Subgrupos de Trabajo (SGT)<sup>15</sup>, dependen del GMC, están organizados temáticamente, y destinados al análisis, la construcción de consensos intrasectoriales e internacionales, y la elaboración de propuestas para ser elevadas al GMC, a partir de las "pautas negociadoras" que el propio GMC establece por Resolución. Varios de ellos admiten la participación del sector privado. En los SGT nacen la mayoría de las normas comunitarias. A su vez, los SGT se encuentran organizados en **Comisiones temáticas**.

A pesar de que el Tratado de Asunción contempla la posibilidad de que el GMC convoque a "otros"<sup>16</sup> organismos del Estado y del sector privado, en la práctica ha predominado un concepto del proceso de negociación, en el que solo los presidentes y los funcionarios económicos y diplomáticos, tienen amplio acceso al sistema de decisiones, y la participación privada fue excluida de las temáticas aduaneras, fiscales, monetarias y macroeconómicas.

Las Reuniones Especializadas (RE) y Grupos Ad Hoc, pueden ser convocadas por el GMC, para abordar temáticas no incluidas en los SGT.

Los Comités Técnicos (CT), dependen de la CCM, están organizados por áreas temáticas, y son instancias de mayor jerarquía que los SGT.

---

<sup>10</sup> CMC, Decisión 18/98.

<sup>11</sup> CMC, Decisión 2/02.

<sup>12</sup> GMC, Resolución 15/99

<sup>13</sup> Declaración Sociolaboral del 10 de diciembre de 1998, artículo 20.

<sup>14</sup> Protocolo de Ouro Preto (1994), artículo 8, punto VI.; MERCOSUR/CMC/DEC N° 16/91

<sup>15</sup> Actualmente funcionan bajo la dependencia del GMC, 14 SGTs, a saber: SGT1 Comunicaciones, SGT2 Minería, SGT3.Reglamentos Técnicos, SGT4 Asuntos Financieros, SGT5 Transporte e Infraestructura, SGT6 Medio Ambiente, SGT7 Industria, SGT8 Agricultura, SGT9 Energía, SGT10 Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, SGT11 Salud, SGT12 Inversiones, SGT13 Comercio Electrónico, SGT14 Seguimiento de Coyuntura Económica y Social.

<sup>16</sup> La utilización de la fórmula verbal "otros" organismos de la Administración Pública, pone de manifiesto la exclusión del proceso de integración de la mayoría de los organismos gubernamentales, y la concentración del poder de decisión en los organismos diplomáticos y económicos.

La Secretaría Administrativa (SAM), fue creada en 1991. Es el único organismo del MERCOSUR de carácter permanente y de tipo supranacional, y se encuentra a cargo de un Director electo por el GMC, con mandato de dos años.<sup>17</sup>

Dentro del esquema descripto los principales OSL son:

1. Las reuniones de Ministros de Trabajo (RMT)
2. El Foro Consultivo Económico Social (FCES)
3. La Comisión Sociolaboral (CSL)
4. El Subgrupo de Trabajo 10 (SGT10)
5. El Observatorio del Mercado de Trabajo (OMT)
6. Reunión Especializada de Cooperativas (REC)
7. El Foro de la Mujer (FM)

También tienen funciones fuertemente relacionadas con lo sociolaboral, los siguientes organismos:

1. La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)
2. El SubGrupo de Trabajo 7 (SGT7) Industria
3. El SubGrupo de Trabajo 6 (SGT6) Medio Ambiente.
4. El SubGrupo de Trabajo 11 (SGT11) Salud
5. Las Reuniones de Ministros de Educación
6. La Reunión Especializada de la Mujer (REM)
7. La Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología (RECYT)

No debieran dejar de mencionarse lo que podría denominarse cuasi-organismos sociolaborales, y de organismos sociolaborales diseñados, pero aún no creados. Entre los primeros puede incluirse la Articulación de las Inspecciones de Trabajo del MERCOSUR (en el marco del SGT10), que ya han realizado tres operativos conjuntos. Entre los segundos la Comisión Multilateral, contemplada en el Convenio Multilateral de Seguridad Social pendiente de ratificación parlamentaria.

Finalmente, y aunque no constituyan organismos, por su poderosa incidencia en la conformación de los organismos sociolaborales, es necesario contemplar los capítulos sociolaborales que pudieran ser incluidos en los tratados firmados por el MERCOSUR con otros sujetos de derecho internacional.<sup>18</sup>

### **III) El Subgrupo de Trabajo 10 (SGT10): del aislamiento a la red de organismos sociolaborales**

#### ***a) Balance de 10 años de funcionamiento del SGT10***

El Tratado de Asunción (26 de marzo de 1991) no contemplaba la existencia de organismos ni de temáticas sociolaborales. Originalmente el GMC se organizó con 10 Sub Grupos de Trabajo (SGT). 1) Asuntos Comerciales; 2) Aduaneros; 3) Normas técnicas; 4) Política fiscal y monetaria; 5) Transporte terrestre; 6) Transporte marítimo;

---

<sup>17</sup> Tratado de Asunción, artículo 15. Tratado de Ouro Preto, artículos 31 a 33.

<sup>18</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

7) Política industrial y tecnológica; 8) Política agraria; 9) Política energética; 10) Coordinación de políticas macro.

En mayo de 1991 la Primera Reunión de Ministros de Trabajo del MERCOSUR (RMT) propuso a la CMC la creación de subgrupos de trabajo para el estudio de las cuestiones sociolaborales. Sin embargo, la propuesta no fue considerada y el MERCOSUR permaneció todo su primer año sin ámbitos sociolaborales.

Fue necesario el ingreso de los sindicatos al ámbito del MERCOSUR. En un comienzo, algunas centrales sindicales expresaban su decisión de participar asistiendo a los SGT ya formados.<sup>19</sup> Poco después y con apoyo de la OIT, las principales centrales sindicales del Cono Sur lograron unificar una estrategia de participación en el MERCOSUR, para iniciar una ruptura en la concepción no social del organigrama inicial.

Como resultado de las gestiones sindicales el **12 de diciembre de 1991** se reunieron en Foz de Iguazú, la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) con la RMT, en lo que constituyó el **primer encuentro formal del movimiento sindical con la estructura orgánica del MERCOSUR**, en la cual aquella propuso *"la sanción y puesta en marcha urgente del Subgrupo 11 que incorpore la problemática específica de las políticas sociales"*, con incorporación y participación plena de las organizaciones sindicales.<sup>20</sup>

Como directa consecuencia de dicho encuentro, cinco días después, el GMC dicta la Resolución 11/91 **creando el SGT11** (SGT10 a partir de 1995), decidiendo aceptar la recomendación en ese sentido que la RMT había realizado 7 meses antes.

Su denominación fue cambiando. Inicialmente se llamó "Asuntos Laborales" (GMC R. 11/91). Poco después se le cambió el nombre por el de "Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social" (GMC R. 11/92). En 1996 se cambia el número del SGT, correspondiéndole el N° 10 (SGT10), y su denominación anterior por la de **"Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social"**.

Aunque el Tratado de Asunción autorizaba al GMC a convocar para cuestiones concretas al sector privado y a funcionarios de "otros" organismos de la Administración Pública, el SGT11 (actual SGT10) se constituyó desde un inicio sobre una matriz tripartita permanente (gobierno, empresarios y trabajadores), que obligó al GMC a dictar una Resolución Especial<sup>21</sup> por la que dispone aplicar al SGT11, los criterios de representación de empleadores y trabajadores a la Conferencia de la OIT.

Aunque resulte algo exagerado definirlo como "una OIT en miniatura"<sup>22</sup>, ya que los funcionarios gubernamentales se reservan la decisión final sobre las propuestas que formula el Subgrupo, lo cierto es que, el SGT11 (actual SGT10) se constituyó desde un inicio como **un organismo distinto**, establecido sobre un mecanismo de construcción de consensos sociales, radicalmente distinto al que imperaba en todo el resto del andamiaje del MERCOSUR.

---

<sup>19</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>20</sup> CCSCS, Carta Abierta a los Ministros de Trabajo del 12 de diciembre de 1991, en Castillo, Gerardo et. al., ULAT-MUN y Corregidor, Buenos Aires, 1996.

<sup>21</sup> GMC, Resolución 12/92

<sup>22</sup> Pablo Goldín, en Klein (2000), 180.

A modo de síntesis evolutiva, puede decirse que el SGT11 (actual SGT10) se desarrolló a lo largo de dos grandes etapas:

1. Cuando era el único organismo sociolaboral (1992-1994)
2. Cuando comienzan a aparecer otros organismos sociolaborales (1995-2001)

**b) Primera etapa: El SGT11 como organismo sociolaboral aislado (1992-1994)**

Desde que comenzó a funcionar a comienzos de 1992 hasta el Protocolo de Ouro Preto (1994), el SGT11 fue **el único organismo sociolaboral del MERCOSUR**.

Por sobre todas las cosas, se trató de un período fundacional, en el que los diferentes actores, de las diferentes naciones y diferentes sectores, aprendieron a conocerse, a articular sus diferencias, y a encontrar coincidencias.

Si bien el sector más dinámico del SGT11 fue el grupo sindical, es necesario decir que tanto el sector público laboral, como el sector empresarial, contribuyeron esencialmente a la constitución, prácticamente de la nada, de un mecanismo capaz de expresar la dimensión social del MERCOSUR. No es posible omitir tampoco el rol desempeñado, desde un principio, por la asistencia técnica permanente de la OIT.<sup>23</sup>

Hay que tener en cuenta que no solo se trató de un ámbito para el acceso al MERCOSUR de los trabajadores y los empresarios, sino también de los ministros de trabajo y demás funcionarios del área laboral, que como se ha mencionado habían sido excluidos de los organismos decisorios, casi monopolizados por los cuadros gubernamentales económicos y diplomáticos.

Durante esa primera etapa, el SGT11 se dividió en 8 comisiones temáticas, cantidad expresiva de la amplitud de la agenda planteada: 1) Relaciones individuales de trabajo; 2) Relaciones colectivas de trabajo; 3) Empleo y migraciones; 4) Formación Profesional; 5) Salud y seguridad en el trabajo; 6) Seguridad Social; 7) Sectores específicos; 8) Convenios Internacionales y Derechos Fundamentales.

Durante esos tres primeros años, sindicatos, empresarios y los ministerios de trabajo realizaron una considerable cantidad de propuestas, documentos y borradores, que desbrozaron la temática sociolaboral, sacaron a la luz los principales intereses y oposiciones entre sectores y naciones, y establecieron las bases para el desarrollo posterior de la misma.

Pero el dato revelador del período es que ninguna de las propuestas consensuadas y elevadas al GMC fue aprobada y transformada en Resolución. De las 291 resoluciones adoptadas por el GMC en ese período, a propuesta de los SGTs, **ninguna proviene del SGT11**. Se trata del único SGT que no vio ninguna de sus propuestas transformadas por el GMC en Resolución.

RESOLUCIONES ADOPTADAS POR EL GMC												
1992-1994												
PROVENIENTES DE PROPUESTAS DE SGT												
Año	Total	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1992	67	1	4	28	4	0	2	2	8	0	2	0

<sup>23</sup> OIT, MERCOSUR Sociolaboral, Corregidor, BA, 1999, Pág. 12.

1993	93	1	6	50	1	0	0	3	11	2	0	0
1994	131	2	21	77		1	0	1	17	0	0	0
Total	291	4	31	155	5	1	2	6	36	2	2	0

Asimismo, en esa etapa y durante la presidencia de Collor de Melo, el gobierno brasileño había establecido una estrategia de bloque parcial al SGT11. (Klein, 2000).

Aunque los resultados del período 92-94, fueron limitados, en materia de incorporar de manera efectiva la temática laboral y social a las decisiones del MERCOSUR, los antecedentes demuestran que ese tiempo no fue estéril, ya que permitió abrir el debate, generar puntos de agenda y, en algunos casos, dar lugar al surgimiento de espacios de interés, como el Foro Consultivo Económico Social y la Comisión Parlamentaria Conjunta (Cortina, 2001)<sup>24</sup>.

En aquel momento los sindicatos estaban decepcionados con el abandono de las temáticas sociales en el MERCOSUR, pero seguros de haber abierto cierto espacio a la dimensión social.

Sin embargo, desde la perspectiva sindical, no se deja de destacar que, en el ámbito del MERCOSUR, cuando se menciona la necesaria “*consulta con los actores sociales*”, se tiende a interpretar sesgadamente el significado del término “actores sociales”, limitándolo al sector empresarial y excluyendo al sector de los trabajadores, y que cuando los trabajadores se hacen presentes, el sector empresarial tiende a ausentarse.<sup>25</sup> Esta tendencia debilita el sentido civilizatorio de la dimensión social.

### ***c) Segunda etapa: SGT10 y multiplicación de los organismos sociolaborales (1995-2001)***

A fines de 1994 se firma el Protocolo de Ouro Preto, que dio inicio a la Unión Aduanera, a perfeccionarse progresivamente hasta el año 2006, y que produce una modificación del organigrama del MERCOSUR.

La principal modificación referida a los organismos del MERCOSUR, es la aparición de un **nuevo organismo decisorio**, de contenido temático: la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), subordinado al GMC, al que se le encomienda la función de velar por el buen funcionamiento de la unión aduanera<sup>26</sup>. Una parte sustancial de la función del CCM fue la gestión de las temáticas comerciales que se encontraban atomizadas en los SGT. Debido a ello, muchas de las tareas que desempeñaban los SGT fueron transferidas a los 10 Comités Técnicos (CT) en que se organizó la CCM.

Simultáneamente **se suspendió el funcionamiento de los SGT**. Por otra parte, y a diferencia de la CCM, que comienza a funcionar de inmediato, para la constitución del Foro Consultivo Económico Social (FCES), se sostiene la necesidad de seguir un procedimiento de ratificación por los parlamentos nacionales, que demoró casi dos años su entrada en funciones.

De ese modo, **durante todo 1995 y parte de 1996, no funcionó ningún organismo sociolaboral** del MERCOSUR, quedando marginados los actores económicos y sociales del proceso de negociación regional.

<sup>24</sup> Cortina, Rubén, La dimensión social del MERCOSUR, FLACSO, tesis inédita, 2001.

<sup>25</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>26</sup> Protocolo de Ouro Preto, artículo 16.

En ese momento hubo algunas argumentaciones sosteniendo que el SGT11 había perdido razón de ser debido a la creación del Foro Consultivo Económico Social (FCES). Sin embargo, el dinamismo que había caracterizado al SGT11, y la lentitud que estaba manifestando la constitución del FCES, y cierto cambio en la percepción del valor de los organismos sociolaborales en el MERCOSUR a partir de 1995, impulsó la decisión hacia fin de año, de reorganizar el SGT11, pero con algunas reformas:

- o Se lo denominó **SGT10**
- o Se reorganizaron las 8 comisiones originales en tres Comisiones Temáticas:
  1. Relaciones Laborales
  2. Empleo, migraciones y formación profesional
  3. Salud en el trabajo y seguridad social
- o Se le encomendó negociar la creación de un observatorio permanente del mercado de trabajo, la creación de un sistema de certificación ocupacional, y otro de informaciones sobre formación profesional, y sobre todo **"analizar la dimensión social del proceso de integración y las diversas alternativas para su formulación institucional"**.<sup>27</sup>

Al mismo tiempo, la creación del FCES en el Protocolo de Ouro Preto, significó el primer resultado productivo del SGT11 por abrir una dimensión social en el MERCOSUR: **el SGT11 ya no era el único OSL del MERCOSUR**. Implicaba un cierto cambio de enfoque, respecto de la abrumadora Visión Comercial No Cooperativa que reinó absolutamente en la primera mitad de la década del 90 y que aisló al SGT11 del resto del MERCOSUR (aislamiento que también alcanzó, en gran medida, al SGT7, de política industrial). Es interesante constatar este aislamiento en el modo en que los funcionarios gubernamentales del GMC se referían al SGT7 como el Subgrupo "de" los industriales, y al SGT11 como el Subgrupo "de" los sindicatos (Klein, 2000).

Las declaraciones del nuevo presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, en el sentido de impulsar un "MERCOSUR social"<sup>28</sup>, anticipaban tibiamente un cambio de tendencia. La decisión de los gobiernos, a partir de 1996, de aceptar el debate sobre la creación de un Observatorio del Mercado Laboral y la sanción de un Protocolo Laboral, que el sector sindical había propuesto infructuosamente desde los orígenes mismos del SGT11, estaban indicando una mayor disposición a incluir la dimensión sociolaboral. Los resultados no se hicieron esperar.

**En 1997** el trabajo que se venía realizando en materia de Seguridad Social da sus frutos. Por primera vez una recomendación del SGT10 (Nº 2/97) es aceptada por el GMC<sup>29</sup>, que a su vez la eleva al CMC a los fines de aprobar el **Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur** y su Reglamento Administrativo.<sup>30</sup> De todos modos la dificultad para instalar la dimensión social se puso una vez más en evidencia, en la lentitud para la ratificación del instrumento por los parlamentos nacionales. El Parlamento Brasileño recién acaba de ratificarlo, en tanto que en el Parlamento argentino, aún se espera la ratificación del Senado que confirme la ya realizada por la Cámara de Diputados.

Poco después, se conformó una **Comisión Ad Hoc sobre Dimensión Social del MERCOSUR** que se reunió por primera vez entre el 29 y 31 de octubre de 1997 (Acta

---

<sup>27</sup> GMC, Resoluciones 15/96 y 153/96.

<sup>28</sup> Gazeta Mercantil, 02/01/1995, citado en Klein, 2000.

<sup>29</sup> GMC Res. 80/97.

<sup>30</sup> CMC, Decisión 19/97.

N° 1/97) y para tratar lo concerniente a la naturaleza jurídica del instrumento que debía constituir la base del proceso de contemplar la dimensión social del MERCOSUR, acordando que el mismo debería tener un carácter abierto y dinámico, y contener tanto normas programáticas como autoejecutables (Mansueti, 2002).

En **1997**, el SGT10 dio origen al **Observatorio del Mercado de Trabajo** del MERCOSUR, que comenzó a operar bajo su dependencia.

El 10 de diciembre de **1998** los cuatro presidentes firman en Río de Janeiro la **Declaración Sociolaboral** del MERCOSUR, que incluye la recomendación de crear una Comisión SocioLaboral de Seguimiento. Demostrando un cierto cambio en los tiempos y las preocupaciones del GMC, en la reunión de final de año, dispuso la **creación de la Comisión Sociolaboral (CSL)**, como nuevo órgano del MERCOSUR, auxiliar del GMC, y con la característica extraordinaria de ser tripartito.<sup>31</sup>

Finalmente, el último instrumento sociolaboral, hasta el día de hoy, es la sanción de **Resolución sobre Formación Profesional** por parte del GMC<sup>32</sup>, a partir de una Recomendación de la CSL, derivada del análisis de las memorias temáticas de los estados ordenadas por la DSL y de los consensos logrados en materia de formación profesional en la Comisión II del SGT10.

Entre los años 1999 y 2001, los nuevos instrumentos y organismos sociolaborales del MERCOSUR, comenzaron a instalarse y actuar.

#### ***d) Perspectivas del SGT10***

Al iniciar el siglo XXI, el SGT10 ha dejado de ser un OSL único, solitario y aislado, para verse rodeado de nuevos OSL. Esta nueva realidad invita a reflexionar sobre la posibilidad de reformular el SGT10.

Cuando el SGT10 (entonces SGT11) era el único OSL actuante en el ámbito mercosureño, abarcaba toda la problemática sociolaboral, elaboraba la estrategia de mediano y largo plazo y desarrollaba los instrumentos técnicos necesarios. Ese fue el motivo **de la elaboración de una amplia agenda de trabajo**, señalada por algunos actores sociales y estudiosos como uno de los problemas que conspiran actualmente contra el logro de una mayor productividad del SGT10.

Puede decirse que el SGT10 (entonces SGT11) se constituyó como **un organismo sociolaboral "generativo"**, inicialmente orientado a la constitución de otros organismos sociolaborales. Literalmente, un "organismo madre".

Pero, con 10 años de vida recién cumplidos, y luego de haber dado a luz a diversos organismos e instrumentos sociolaborales, verdaderos "hijos" que comienzan a caminar solos, el SGT10 se encuentra en condiciones de delegar muchas de las funciones que desempeñó a lo largo de su existencia, sobre todo el trabajo técnico, para poder **concentrarse en una agenda mas acotada, orientada a la ejecución de políticas estratégicas consensuadas, y en la articulación de una red de organismos sociolaborales (RSL)**.

En primer lugar, parece evidente que, sean cuales sean los cambios que se propongan para el funcionamiento futuro del SGT10, debiera **mantener y potenciar**

---

<sup>31</sup> GMC, Res. 15/99.

<sup>32</sup> GMC, Res. 59/01

**su capacidad demostrada como organismo generativo**, o en las palabras de un funcionario del Ministerio de Trabajo argentino: **"un ámbito de construcción de la *afectio societatis*", es decir del deseo de comunidad.**

En esta posible redefinición funcional del SGT10, habría que prestar especial atención al rol de las secciones nacionales del SGT10. Es posible que allí radique el corazón del futuro SGT10. Las secciones nacionales podrían ser concebidas no tanto como un espacio preparatorio de las tareas decididas a nivel regional (que en una gran mayoría serían delegadas a los nuevos organismos sociolaborales), sino como **un sistema de generación de múltiples accesos del mundo del sociolaboral y de la empresa al MERCOSUR.**

Podría desempeñar entonces, un papel esencial la inclusión en las secciones nacionales de nuevos ámbitos de la sociedad civil con dificultades para acceder al MERCOSUR: Interior y municipios, mujeres, jóvenes, desocupados e informales, jubilados, ámbitos sectoriales, pymes y cooperativas, cuentapropistas y autónomos.

**El SGT10 ya creó el núcleo duro de los organismos sociolaborales del MERCOSUR. Ahora es necesario integrarlos en una red, insertarlos en la totalidad del MERCOSUR, y crear millones de accesos que lleven el MERCOSUR a las personas de carne y hueso, y a éstas al MERCOSUR.**

#### **IV) El Foro Consultivo Económico Social (FCES): la democracia sociolaboral**

##### ***a) Balance de 6 años de funcionamiento del FCES***

Orgánica y funcionalmente, el **Foro Consultivo Económico Social (FCES)** constituye el principal OSL del MERCOSUR.

En la Visión Comercial No Cooperativa con la que se diseñó el Tratado de Asunción (1991), la idea de democracia corresponde al ámbito de los estados-nación que integran el MERCOSUR, pero no al ámbito de la construcción regional.<sup>33</sup>

Sin embargo, en el Protocolo de Ouro Preto (1994) "aparecen" dos órganos "*representativos*" que van a significar la presencia de la democracia política y la democracia social respectivamente: la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), ya contemplada en el TdeA, pero ahora reestablecida en "*representación de los Parlamentos*"<sup>34</sup> y el **Foro Consultivo Económico Social (FCES)**, en "*representación de los sectores económicos y sociales*"<sup>35</sup>.

A simple vista se puede percibir que ni la CPC ni el FCES se encuentran integrados con naturalidad en el sistema organizativo diseñado en el Protocolo de Ouro Preto, sino que mas bien parecen injertos poco definidos, con el fin de dar una respuesta a

---

<sup>33</sup> Hirst, 1995. *"A pesar de que en todos los casos se observa la vigencia de regímenes políticos democráticos, la capacidad de organización de los intereses de estos actores es insuficiente para asegurar su presencia activa como <<formateadora>> del MERCOSUR"*.

<sup>34</sup> Protocolo de Ouro Preto, artículo 22.

<sup>35</sup> Protocolo de Ouro Preto, artículo 28

los reclamos de mayor transparencia, democracia e inclusión de la dimensión social, en el ámbito supranacional.

Existen marcadas diferencias entre el CMC, el GMC y la CCM, por un lado, y la CPC y el FCES, por el otro. Los tres primeros tienen decisión (son "decisorios"), mientras que los segundos, no la tienen (son "consultivos"). Los primeros están integrados sustancialmente por los presidentes y funcionarios gubernamentales de las áreas diplomática y económica (mayoritariamente técnicos no electos), mientras que los segundos están integrados mayoritariamente por representantes electos pertenecientes a las organizaciones políticas y sociales. Pero la diferencia principal es cultural: los primeros están jurídica y simbólicamente sólidamente constituidos en el sistema normativo del Protocolo de Ouro Preto, en tanto que los segundos se encuentran desdibujados, ambiguos y abiertos a una dinámica constituyente. El solo hecho de que el Protocolo de Ouro Preto dedique 1503 palabras para detallar el funcionamiento de los primeros, y solo 236 palabras para referirse a los segundos, es demostrativo de la diferencia simbólica entre ambos. En la lectura integral del Protocolo de Ouro Preto, los organismos "democráticos" del MERCOSUR parecen haber sido incluidos tardía y forzosamente.<sup>36</sup>

La forma y la velocidad con la que se estableció la CCM, que en pocos días estaba funcionando, contrastó expresivamente con la constitución del FCES, que debió transitar por un complejo proceso de ratificación por parte de los parlamentos nacionales, que demoró su establecimiento en casi dos años, poniendo de manifiesto la discontinuidad existente entre los organismos sociolaborales y los organismos económico-diplomáticos "decisorios", dentro de la constitución del MERCOSUR (Cortina, 2000).

*El FCES es un organismo inspirado en el Comité Económico y Social (CES) de la Unión Europea, creado atendiendo a la demanda de mayor participación de los sectores empresariales y sindicales (Portella, 1999)<sup>37</sup>. Tiene autonomía para redactar su Reglamento Interno, sujeto solo a la homologación del GMC.<sup>38</sup>*

El FCES está integrado por un ámbito regional (el Plenario), como instancia superior (integrado actualmente por sindicatos, asociaciones empresarias y organizaciones de consumidores), y un ámbito nacional: las secciones nacionales.

Las secciones nacionales ocupan un lugar muy importante en el diseño y la dinámica del FCES. Tienen autonomía organizativa, pudiendo definir en forma independiente y de acuerdo a sus propias peculiaridades internas los sectores económicos y sociales que las compondrán. La única limitación que se pone es que las organizaciones que representan a los sectores privados sean las más representativas y de ámbito nacional.

Frente a la demora que demostró el nivel sub-regional para constituir el FCES, **fueron los ámbitos nacionales los que tomaron la iniciativa de constituir el FCES, desde las secciones nacionales**. Primero lo hizo Uruguay, en noviembre de 1995. Luego Argentina constituyó la sección nacional el 10 de diciembre de 1995, y finalmente Brasil y Paraguay, lo hacen en marzo de 1996. Así entonces, resulta un dato no menor

---

<sup>36</sup> Padrón (1996).

<sup>37</sup> Portella de Castro, María Silvia, As propostas sindicais para a construção de uma dimensão social no Mercosul, Texto elaborado com base em relatório apresentado pela autora à OIT, 1999

<sup>38</sup> Protocolo de Ouro Preto, artículo 30.

que la constitución de las Secciones Nacionales hayan precedido a la instalación sub-regional del FCES. (Cortina, 2000). Finalmente el FCES se reunió por primera vez el 31 de mayo de 1996.

Desde un inicio, a partir de su carácter "consultivo" del GMC, se discutió si el mismo debía constituirse, sesionar y pronunciarse por iniciativa propia, o precisaba una consulta previa del GMC. Predominó la idea amplia: el FCES se pronuncia mediante recomendaciones, sea por iniciativa propia o sobre consultas que le realicen el GMC y los demás órganos del MERCOSUR, sobre cuestiones tanto internas como referidas a la relación de éste con otros países, organismos internacionales y procesos de integración.

El FCES constituye un OSL de importancia central para la instalación de la dimensión social en la integración. Su Reglamento le señala amplias funciones para "**promover la participación de la sociedad civil y su integración al proceso de construcción del MERCOSUR, destacando la dimensión social de este proceso**". Cuenta con **cuatro Areas Temáticas permanentes**:

- I. Consolidación de la Unión Aduanera (Aspectos Aduaneros, Defensa del Consumidor, Defensa de la Competencia, Defensa de las practicas desleales del Comercio, Arancel Externo Común, Convergencia de los regímenes de adecuación, Régimen de Origen, Medidas no arancelarias, Incentivos a las Exportaciones, Regímenes aduaneros especiales (Zonas Francas), Normas Técnicas, Políticas comerciales sectoriales (industria automotriz, azucarera y textil), Salvaguardas, Solución de controversias)
- II. Profundización del Proceso de Integración (Agricultura, Industria, Minería, Asuntos Financieros, Asuntos Tributarios, Ciencia y Tecnología, Inversiones, Propiedad Intelectual, Servicios, Compras Gubernamentales, Infraestructura (Transporte, energía y comunicaciones), Medio Ambiente, Políticas Macroeconómicas, Promoción del empleo, Aspectos institucionales),
- III. Relaciones Externas del MERCOSUR (ALADI, ALCA, OMC, UE, Otras relaciones externas, Cooperación Técnica),
- IV. Aspectos Sociales de la Integración (Relaciones del trabajo y la seguridad social, Recualificación profesional, Cultura, Educación, Migraciones, Saludos cordiales, Cooperación policial, Cuestiones de género, Asociaciones y cooperativas)

Las secciones nacionales han logrado incorporar una amplia gama de grupos sociales (consumidores, cooperativistas, ecologistas, profesionales, universidades, ONGs, etc.), aunque su núcleo duro son las organizaciones empresarias y de trabajadores.

<b>PARTICIPACION DE SECTORES EN EL FCES SEGÚN PAÍSES</b> (estado al 2001)
---

<b>Argentina</b>
------------------

Empresarios	Cámara Argentina del Comercio (CA de Comercio) Cámara Argentina de la Construcción (CA de Construcción) Sociedad Rural Argentina (SRA) Unión Industrial Argentina (UIA) Confederación General Económica (CGE) Cámara de Importadores de la República Argentina (CIRA) Unión Argentina de la Construcción (UA de la Construcción) Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE) Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina (ABAPPRA) Asociación Argentina de Compañías de Seguros (AACS) Federación Argentina de Unión Argentina de Entidades de Servicios (UDES)
Trabajadores	Confederación General del Trabajo (CGT) Central de Trabajadores Argentinos (CTA)
Consumidores	ADELCO
Ambientales	Fundación Ambiente Humano y Recursos Naturales
Cooperativistas	CONINAGRO
Profesionales	Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) Confederación General de Profesionales de la República Argentina (CGPRA)
Universidad	Universidad de Belgrano (Observador)
ONGs	
Otros	Instituto Tecnológico de Buenos Aires (Observador)
<b>Brasil</b>	
Empresarios	Confederação Nacional da Agricultura (CNA) Confederação Nacional do Comércio (CNC) Confederação Nacional da Indústria (CNI) Confederação Nacional do Transporte (CNT) Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados de Capitalização
Trabajadores	Central Unica dos Trabalhadores (CUT) Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) Força Sindical (FS) Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT)
Consumidores	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)
Ambientales	
Cooperativistas	
Profesionales	
Universidad	
ONGs	
Otros	
<b>Paraguay</b>	
Empresarios	Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO) Asociación Rural del Paraguay (ARP) Unión Industrial Paraguaya (UIP) Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) Cámara y Bolsa de Comercio Centro de Importadores Federación de Exportadores Agroindustriales (FEDEXA) Cámara Paraguaya de Empresas Inmobiliarias

Trabajadores	Central Unitaria de Trabajadores (CUT) Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT) Central Nacional de Trabajadores (CNT)
Consumidores	
Ambientales	
Cooperativistas	Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACCOOP)
Profesionales	
Universidad	
ONGs	
Otros	Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (CERNECO)
<b>Uruguay</b>	
Empresarios	Consejo Superior Empresarial (CO.SUP.EM.)
Trabajadores	Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT)
Consumidores	
Ambientales	
Cooperativistas	Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (C.U.D.E.COOP.)
Profesionales	Agrupación Universitaria del Uruguay (A.U.D.U.)
Universidad	
ONGs	Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de Uruguay (ANONG)
Otros	

Como ya había sucedido con las organizaciones de empresarios y trabajadores a partir del funcionamiento del SGT11 (actual SGT10), la dinámica del FCES ha impulsado la constitución de nuevas relaciones y actores de ámbito supranacional.

En especial el funcionamiento del FCES ha impulsado la constitución y organización como actor sub-regional del sector cooperativo, que ha conformado una alianza con los organismos gubernamentales con responsabilidad en materia cooperativa en una **Mesa de Coordinación Permanente del MERCOSUR**. En este contexto debe destacarse la reunión mantenida con la Reunión de Ministros de Trabajo del MERCOSUR el 21 de marzo de 2001, en la que los cooperativistas destacaron la importancia que reviste la aprobación de la Recomendación N° 127 de la OIT para la Promoción de las Cooperativas, y obtuvieron el compromiso de incluir representantes del movimiento cooperativo en las delegaciones oficiales que concurren a las reuniones de la OIT. Resultado de esta actividad es la creación en 2001, por el GMC<sup>39</sup> y a propuesta del FCES, de la **Reunión Especializada de Cooperativas (REC)**, que debiera considerarse parte importante del esquema de organismos sociolaborales del MERCOSUR.

El FCES también ha jugado un papel importante en la inclusión de la presencia de la mujer y el punto de vista de género en el MERCOSUR, que se encontraba completamente ausente. En su ámbito se ha creado el **Foro de la Mujer (FM)**, creado en 1995, y que cuenta con capítulos nacionales. Como resultado del conjunto de acciones emprendidas el GMC estableció, en 1998, la **Reunión Especializada de la Mujer (REM)**, constituido por representaciones gubernamentales y el asesoramiento del FM así como de otras asociaciones regionales sin fines de lucro.

<sup>39</sup> GMC, Resolución 35/01

También ha ocupado un lugar importante en la agenda del FCES, la relación con su par europeo, el CES (Consejo Económico Social), con el que ha conformado un Grupo de Seguimiento Mixto a partir de diciembre de 1997.

El FCES viene reclamando al GMC un mayor apoyo de la SAM a sus actividades, la publicación de sus Recomendaciones en el Boletín Oficial del MERCOSUR (BOM), y la participación del FCES en las reuniones del Grupo de Alto Nivel de Coordinación Macroeconómica (GANCM). Por su parte el GMC se ha comprometido a publicar las Resoluciones del FCES en el BOM<sup>40</sup> (lo que aún no ha sucedido), a estudiar la posibilidad de brindar mayor apoyo logístico al Foro, y permitir el acceso a las informaciones emanadas del GANCM así como del Grupo Ad Hoc de Acompañamiento de la Coyuntura Económica y Comercial, a fin de permitir la elaboración de propuestas al respecto.

La situación del FCES es distinta de la que limitaba al SGT11 (ahora SGT10). Se trata de uno de los órganos plenos del MERCOSUR y a diferencia de los SGT, que están constituidos por funcionarios gubernamentales y que solo "consultan" a los sectores "privados", el FCES está integrado directamente por el sector privado, y no requiere autorización alguna para estudiar y producir recomendaciones sin participación del sector gubernamental. De modo que **una de las características esenciales del FCES es su autonomía y mayor libertad de acción.**

La experiencia de estos primeros años de funcionamiento del FCES, indica un notable avance en la generación de nuevos actores de ámbito sub-regional, el acceso al MERCOSUR de los diversos sectores que componen la sociedad civil, sobre todo a partir de la dinámica de las secciones nacionales. También ha mostrado una tendencia firme a exigir la presencia de la dimensión social en las decisiones políticas del MERCOSUR. Sin embargo, también se ha criticado, la falta de consideración de la agenda sociolaboral por parte de los gobiernos.

Asimismo se ha manifestado que existe cierta desconexión entre el FCES y los demás organismos de la red sociolaboral. Esa desconexión se ha puesto en evidencia, por ejemplo, en el desarrollo de negociaciones sobre Formación Profesional, desconectadas de las que se realizaban en el SGT10 y en la CSL, y que desembocaron en la Resolución GMC 50/01 (sobre Formación Profesional).

### ***b) Perspectivas del FCES***

La vitalidad del FCES dependerá de:

- a) la voluntad política de sus constituyentes para convertirlo en una institución de prestigio y peso político;
- b) la voluntad política de los gobiernos para consultar regularmente al FCES y, de este modo, consolidarlo
- c) la capacidad para integrar la red de organismos sociolaborales del MERCOSUR,
- d) el ingreso de la dimensión social a los organismos decisorios del MERCOSUR.

Pero el FCES sólo podrá alcanzar prestigio político si se convierte en el ámbito de elaboración de propuestas de carácter global (por ejemplo, sobre metas macroeconómicas, sobre políticas de compensación de regiones desfavorecidas de

---

<sup>40</sup> GMC Acta N° 03/01

cada país, medio ambiente, mercado de trabajo, fondos sociales de salud y previsionales, migraciones, etc.). El FCES debe ocuparse también de los temas laborales, pero en forma articulada con las nuevas funciones de gestación tripartita de políticas sociolaborales de SGT10, y las propuestas derivadas de la CSL.

Se ha destacado la necesidad de que el FCES adquiriera un carácter preceptivo (consulta obligatoria) y cuente con un presupuesto que le permita un cierto margen de acción.<sup>41</sup>

Julio Godio ha advertido que *"el carácter meramente consultivo del FCES y los antecedentes prácticos europeos hacen temer que, por sí solo este órgano resulte insuficiente para garantizar la construcción de un sólido espacio social en el MERCOSUR, y para asegurar una efectiva participación social en la Integración. En otras palabras, el reconocimiento de la ciudadanía social en el MERCOSUR no estaría asegurada con la sola existencia del FCES"* (Godio, 1999<sup>42</sup>).

La advertencia de Godio tiene una especial importancia para nuestro trabajo. El FCES es un organismo sociolaboral esencial pero al mismo tiempo insuficiente, por sí sólo. Esta circunstancia abre inmediatamente la necesidad de pensar el FCES, en su relación con los demás OSL, en general, y con el SGT10 en especial, lo que inmediatamente conduce a la necesidad de constituir la Red de Organismos Sociolaborales.

## V) La Comisión Sociolaboral (CSL)

### a) Balance de 2 años de funcionamiento de la CSL

El 10 de diciembre de 1998, en la reunión del Consejo del Mercado Común, celebrada en Río de Janeiro, los cuatro presidentes firman **la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR**, que incluye la recomendación<sup>43</sup> de crear una Comisión sociolaboral de Seguimiento. El 9 de marzo de 1999 **el GMC creó la Comisión Sociolaboral (CSL)**, como nuevo órgano del MERCOSUR, auxiliar del GMC (no subordinado a los Ministerios de Trabajo), y con la característica extraordinaria de ser tripartito.<sup>44</sup>

La CSL se organiza, como la mayoría de los organismos del MERCOSUR, en una instancia regional y cuatro secciones nacionales.

En marzo de 2000, el GMC sancionó el Reglamento de la Comisión Regional<sup>45</sup>, que la dota de importantes y amplias atribuciones y responsabilidades:

El 7 de diciembre de 2000, el GMC aprobó el Reglamento Interno de las Secciones Nacionales como "organismos tripartitos y auxiliares de la CSL", coordinadas rotativamente cada seis meses por cada uno de sus sectores, que a su vez pueden formar grupos de trabajo ad hoc o temporarios.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>42</sup> Prólogo al libro de la OIT, MERCOSUR Sociolaboral, Corregidor, Buenos Aires, 1999.

<sup>43</sup> Declaración Sociolaboral, artículo 20

<sup>44</sup> GMC, Res. 15/99.

<sup>45</sup> GMC, Resolución 12/00

<sup>46</sup> GMC, Resolución 85/00.

La CSL goza de una amplia libertad para desempeñar sus funciones, ya sea a través de la elevación de **memorias**, por parte de los gobiernos, el examen de **observaciones, consultas y dudas** referidas a la aplicación de la DSL, la recepción de **quejas** sobre incumplimientos de la DSL, e incluso propuestas de modificación de la DSL, que según ella misma lo dispone, posee la notable condición de abrirse cada dos años para su **autotransformación**.

El centro de la actividad de la CSL se organiza alrededor de **las memorias** que anualmente debe presentar cada uno de los países miembros referidas a la aplicación y cumplimiento de la DSL y en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y trabajadores. Las memorias se organizan por cada uno de los derechos contemplados en la DSL. Presentada una memoria por el gobierno ante la Sección Nacional correspondiente, con las observaciones de los actores sociales que pudieran corresponder, se procede a un examen preliminar de la misma, y luego se remite a las otras Secciones Nacionales, con el mismo fin. Este notable mecanismo de controles cruzados constituye un poderoso impulso a la generación de consensos.<sup>47</sup>

Realizado el examen preliminar por todas las Secciones Nacionales se eleva a la Comisión Regional, para su examen definitivo, y la realización de las eventuales observaciones y, de corresponder, propuestas al GMC. Debido a su carácter de órgano tripartito que actúa por consenso, el informe de la CSL al GMC adopta la condición de un "**Acuerdo Social Regional**".<sup>48</sup>

Durante el año 2001 se elevaron a la Comisión Regional cinco memorias (igualdad de trato, formación profesional, empleo, diálogo social y trabajo infantil), examinándose las tres primeras y quedando pendientes las dos últimas para el año en curso. De las observaciones realizadas a las memorias nacionales referidas a "formación profesional", la CSL realizó la propuesta consensuada por las tres partes, al GMC que originó la ya mencionada Resolución GMC 50/01.

Ante la evidencia de que la cantidad de memorias resultaba excesiva para la capacidad actual de la CSL, se dispuso reducir a tres, la cantidad a ser presentadas a partir del corriente año de 2002.

El "derecho de insistencia"<sup>49</sup> (que los temas no resueltos no puedan ser sacados de agenda), la amplia libertad concedida a la CSL, y la posibilidad de reexaminar a los dos años la DSL<sup>50</sup>, le imprimen una dinámica de construcción permanente, que permite hablar de un específico modelo social regional.

Por su carácter tripartito y su ubicación en el esquema orgánico del MERCOSUR, la CSL constituye un notable avance en la posibilidad de colocar los temas sociales en la agenda de la principal instancia negociadora. (Portela, 1999)<sup>51</sup>

---

<sup>47</sup> Corres, 2002

<sup>48</sup> Corres, 2002

<sup>49</sup> GMC, Resolución 12/00, artículo 14

<sup>50</sup> DSL, artículo 24

<sup>51</sup> Portella de Castro, María Silvia, As propostas sindicais para a construção de uma dimensão social no Mercosul, Texto elaborado com base em relatório apresentado pela autora à OIT, 1999.

## **b) Perspectivas de la CSL**

Originalmente, los sindicatos pretendían la sanción de una Carta Social, tomando el modelo de la UE. La limitación del proyecto original, y la adopción de una Declaración Sociolaboral referida a derechos mínimos, provocó inicialmente una valoración negativa del significado de la DSL para la construcción de la dimensión social de la integración, considerando que se trataba de un instrumento meramente declarativo sin aplicaciones prácticas.

Sin embargo, a poco de sancionada, la aparentemente inocua DSL evidenció su potencialidad. Como lo pusieron de manifiesto algunos autores (Corres<sup>52</sup>, 2000; Ermida<sup>53</sup>, 2001) la DSL, sobre todo a partir de la CSL, contenía una dinámica interna, a impulsar por los actores sociales, a partir de la operatividad de los derechos consagrados y el análisis de las memorias nacionales, que la constituye en **"un verdadero motor en la construcción del sistema** con amplias facultades, tanto para los Estados como para los actores sociales, sin ningún tipo de restricciones en **avanzar en el cumplimiento práctico de los compromisos asumidos"** (Corres, 2000).

Fue quedando cada vez mas claro, entonces, que la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, no constituía un mero acuerdo de tipo promocional o programático, sin fuerza ejecutiva y que la CSL se debería ocupar de impulsar a los Estados a cumplir la DSL (Manuseti, 2002)<sup>54</sup>

Desde el punto de vista jurídico y ante el dilema latinoamericano del contraste entre la vigencia de leyes con textos muy protectores de los trabajadores, y su flagrante falta de aplicación práctica, la DSL y su CSL significan un interesante nuevo tipo de derecho en constante autogeneración, que remite permanentemente a la actividad de los actores sociales para determinar su grado de vigencia.

Si bien la Declaración aclara que la Comisión "tendrá carácter promocional y no sancionatorio", en la medida que logre cumplir con sus atribuciones y los estados informen sobre los avances experimentados en la aplicación de los derechos reconocidos por la Declaración, podrá concentrar toda la información referida al derecho social tal y como es vivido por los distintos Estados Miembros.

Asimismo la dinámica abierta por la DSL y la CSL podría permitir avanzar en una estrategia de **negociaciones colectivas a nivel bi o tri nacional** (Portella, 1999). En este sentido habrá que tener presente el acuerdo firmado en marzo de 1999 entre Volkswagen de Brasil y Argentina y los respectivos sindicatos nacionales

Finalmente la DSL deberá vincularse a nivel regional con el Protocolo de San Salvador.

---

52 Corres, Gerardo, La razón de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y su fundamento en el constructivismo, Revista Pistas para el Mundo del Trabajo N° 1, Noviembre 2000..

53 Ermida Uriarte, Oscar; Aplicabilidad de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, Revista Pistas para el Mundo del Trabajo N° 5, octubre 2001.

54 Manuseti, Hugo R.; La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR: su importancia jurídica y práctica; revista electrónica Pistas para el Mundo del Trabajo, N° 7, abril 2002.

## **VI) Perspectivas de los organismos sociolaborales: constitución de una Red Sociolaboral y conformación de una sociedad civil supranacional**

Las perspectivas de los OSL están relacionadas, por un lado, con la propia dinámica del MERCOSUR como modelo de integración entre naciones, y por otro lado, con la capacidad de acción supranacional de las poblaciones.

### ***a) Hacia la constitución de una Red Sociolaboral (RSL) del MERCOSUR***

Los OSL del MERCOSUR, no solo están vinculados al futuro de la dimensión social en la integración, sino también, y quizás mas profundamente, con la problemática general del MERCOSUR, sus requerimientos políticos e institucionales, y su propia supervivencia como bloque.

Como se ha dicho en reiteradas oportunidades, los diversos organismos que constituyen el MERCOSUR no conforman un sistema único, coordinado y equilibrado, expresión de una visión integrada de lo que debe ser el MERCOSUR, sino que obedecen a distintas visiones y a la presencia de distintos sectores de las naciones y comunidades en proceso de integración.

En el proceso de integración del MERCOSUR es posible distinguir tres grandes visiones generales, que, mas allá del predominio de unas sobre otras, no han resultado totalmente incompatibles entre sí:

- o La Visión Macroeconómica Cooperativa (Integración Sostenible) expresada en la Declaración de Foz de Iguazú (1985), el Programa de Integración y Cooperación entre Argentina y Brasil (1986), y el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (1988).
- o La Visión Comercial No Cooperativa<sup>55</sup> expresada en el Acta de Buenos Aires (1990) y el Tratado de Asunción (1991).
- o La Visión Social (Dimensión social de la integración) expresada en la creación del SGT11 (luego SGT10), del FCES y en la adopción de la Declaración Sociolaboral (1998) completada con la creación de la Comisión Sociolaboral (1999).

Resulta claro que la visión que ha predominado es la Comercial No Cooperativa, en gran medida explicable por las condiciones del mundo en 1990/91, las características del pensamiento político y económico que caracterizó a los gobiernos de Collor de Melo y Menem, y la incompatibilidad de las políticas monetarias y macroeconómicas de los países miembros, sobre todo por el Régimen de Convertibilidad establecido en Argentina.

Es posible constatar que la Visión Comercial No Cooperativa, ha evolucionado desde un predominio casi absoluto entre 1990-1994, pasando a un predominio relativo entre 1995-1999, y a la pérdida del predominio estratégico a partir del Relanzamiento del MERCOSUR (1999). Sin embargo, ello no ha implicado, aún, un cambio sustancial del esquema orgánico-institucional, aunque la reciente creación del Tribunal Permanente de Revisión (febrero de 2002) y la decisión de poner en marcha mecanismos de

---

<sup>55</sup> Ferrer denomina a esta visión como estrategia del Consenso de Washington, aunque no se corresponde con la idea de que la existencia del MERCOSUR no responde a las pautas del Consenso de Washington

coordinación macroeconómica y de fortalecimiento institucional<sup>56</sup> parece indicar que existen sólidas tendencias dirigidas a establecer un nuevo predominio estratégico, fundado esencialmente en la Visión Macroeconómica Cooperativa<sup>57</sup>, con una mayor incidencia de la Visión Social.

Por otra parte, es necesario dejar establecido, que otras dos cuestiones inciden notablemente en las características que adopta el sistema de organismos del MERCOSUR:

La primera de ella está referida a las estrategias nacionales de cada uno de los miembros, a partir de las importantes asimetrías existentes. En este sentido, es necesario tener en cuenta que Brasil impulsa con coherencia una estrategia hegemónica y de expansión del MERCOSUR a nuevos miembros latinoamericanos, de poca institucionalización supranacional, y fuertemente competitiva frente a la presencia de EE.UU. en la región. Argentina, aunque no ha podido establecer una estrategia coherente, ha tendido a sostener políticas de atenuación de la apertura económica y "plataforma" hacia el mundo, no competitiva con la presencia de EE.UU. Paraguay y Uruguay, están muy interesados en la profundización de la integración política y en los programas comunes de infraestructura. En los últimos años, tanto Brasil como Argentina se han mostrado algo más inclinados a profundizar la integración, ante la evidencia de la insuficiencia de mecanismos institucionales que permitan procesar el aumento de las controversias políticas derivadas del mayor número de actores y grupos envueltos en el proceso de integración (Hirst, 1995).

La segunda cuestión a tener en cuenta, es la presencia de un fuerte sector, sobre todo en Argentina, contrario a la existencia misma del MERCOSUR.

Como ya se ha insinuado, los diversos organismos que constituyen el MERCOSUR no conforman un sistema único, coordinado y equilibrado, expresión de una visión integrada, sino que, existe un núcleo de organismos decisorios, que están integrándose en una red<sup>58</sup>, que a su vez mantiene un mínimo contacto con los OSL. La creación del FCCP y sobre todo la decisión de la CMC de establecer un intenso mecanismo de coordinación entre la el GMC, la CMC y el FCCP, contrasta con la dificultosa conexión institucional de los OSL.

Al referirse a las conclusiones que los actores gubernamentales y sociales extraen del funcionamiento actual de los OSL, existe una considerable coincidencia en señalar:

- a) la superposición de tareas y funciones entre los diversos OSL,
- b) su falta de articulación,
- c) la grave limitación de los recursos con que se cuenta
- d) la lejanía de los OSL del sistema decisorio del MERCOSUR.

El sector sindical ha sostenido la necesidad de "consolidar y profundizar el MERCOSUR", mediante la coordinación de políticas macroeconómicas, la implementación de políticas regionales, fondos de financiamiento y de apoyo a las pymes que hagan posible la integración y complementación de las **cadena productivas** y la generación de empleo, así como la consolidación de los instrumentos

---

<sup>56</sup> CMC, Decisión 1/02

<sup>57</sup> Lavagna viene proponiendo la necesidad de un "Acuerdo de Convergencia Macroeconómica" en el MERCOSUR. Lavagna, Roberto y Giambiagi, Fabio, en Un acuerdo para el MERCOSUR, en Gazeta Mercantil Latinoamericana, 08/04/1998

<sup>58</sup> CMC, Decisión 2/02.

de promoción social y laboral ya constituidos, como es el caso de la Declaración Sociolaboral y el Observatorio del Mercado de Trabajo.<sup>59</sup>

Desde el sector empresario se ha señalado la dispersión de las agendas de los OSL, la necesidad de un mejor aprovechamiento de los recursos, y una mayor llegada a los empresarios del interior y las pymes. (Klein, 2000).

Desde el sector cooperativo se ha señalado la necesidad de ampliar la representación social y el establecimiento de mecanismos activos de vinculación y articulación con todos los segmentos de la sociedad.<sup>60</sup>

Desde la perspectiva de género se ha dicho que "la preocupación por la relación entre género y nación en los procesos regionales parte de la constatación de que la dimensión de género está ausente en el plano de las negociaciones regionales, y muy poco presente en las investigaciones en curso sobre las negociaciones y la institucionalidad en el MERCOSUR".<sup>61</sup>

Pareciera ser que la principal demanda de los diversos actores que participan en los OSL está referida a la optimización y aprovechamiento integral de los escasos recursos económicos con que se cuenta, y al establecimiento de nuevas vinculaciones que permitan una utilización mas amplia de los nuevos recursos políticos, jurídicos e institucionales abiertos con la creación de los nuevos OSL.

Se torna visible la necesidad de formar una **Red de Organismos Sociales del MERCOSUR (RSL)**, capaz de dar una nueva unidad a la inclusión de la dimensión social en el MERCOSUR.

Ello implicará la necesidad de reformular los roles de los OSL y de articularlos estratégicamente en red, en la que debería contemplarse también una estrategia de coordinación con la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC).<sup>62</sup>

A medida que la RSL se articule y afiance, se volverá mas evidente el conflicto con la estructura de los organismos tradicionales constituidos sobre la base de la Visión Comercial No Cooperativa, lo que la obligará, posiblemente, a ser parte de una nueva articulación interna en el MERCOSUR, fundada en tres grandes orientaciones:

- a) la idea republicana del equilibrio horizontal de los diversos organismos, que se regulan y ordenan entre si conformando redes de poder,
- b) la presencia democrática de los diversos sectores de la sociedad civil del MERCOSUR<sup>63</sup>
- c) la articulación de la Visión Social con la Visión Macroeconómica Cooperativa.

La primera orientación republicana remite al reconocimiento de la complejidad de los actores e intereses que participan de la construcción del proceso de integración y a la necesidad de crear flujos políticos positivos capaces de procesar los "puntos de politización", tanto a nivel nacional como supranacional, a incorporar a los nuevos

---

<sup>59</sup> Propuesta del sector sindical del FCES al GMC, octubre 2001, Anexo XII a)

<sup>60</sup> CUDECOOP, "MERCOSUR: en la reformulación del FCES debe reforzarse la participación del Sector Diversos", Boletín, Junio 2001.

<sup>61</sup> Rodríguez, Marcela V. ¿Es la integración regional una oportunidad para la equidad de género?, Mujeres del Sur, Montevideo, 2001

<sup>62</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>63</sup> Grandi Jorge y Bizzozero Lincoln, Hacia una sociedad civil del MERCOSUR privado, Le Monde Diplomatique - Edición mexicana - Noviembre 1997

actores al sistema decisorio del MERCOSUR, y a evitar la politización anti-integracionista que induce un sistema institucional restringido (Hirst, 1995). En este aspecto, resulta importante prestar atención al diseño de procedimientos que impulsen a los actores sociales a negociar y establecer soluciones consensuadas.<sup>64</sup>

La segunda orientación democrática se dirige a promover una doble corriente del MERCOSUR hacia las poblaciones que se están integrando, volviéndose mas transparente y conocido, y de las poblaciones hacia el MERCOSUR, **abriendo múltiples accesos** que faciliten el ingreso de las sociedades civiles al MERCOSUR y la constitución de nuevos actores sub-regionales. En especial se deberá atender a los sectores de la población con mayores dificultades de acceso: empresarios, sindicatos y movimientos sociales del interior, mujeres y jóvenes, pymes, cooperativas y municipios. En esta dirección el rol de las estructuras gubernamentales es decisivo.<sup>65</sup> También debe destacarse la iniciativa adoptada en el seno de la Reunión de Ministros de Trabajo reunida en Buenos Aires en mayo de 2002, de establecer un mecanismo formal de consulta sistemática con las organizaciones de trabajadores y empleadores.

La tercera orientación remite a **la multidimensionalidad del proceso de integración**. Como ha puesto de manifiesto adecuadamente Campero, la visión multidimensional se manifiesta también en la nueva concepción de la política sociolaboral. En la antigua perspectiva, la política sociolaboral a menudo tendía a ser vista como la parte "social" de la política económica. Una suerte de contrapeso. Si la primera ponía límites y restricciones, la segunda debía proteger frente a ellos. En esta nueva concepción, la RSL debe esforzarse por integrar política de crecimiento y política sociolaboral, buscando que ambas apunten en el mismo sentido de promover crecimiento sostenido y distribución de los resultados, pero asumiendo como comunes las restricciones y las posibilidades.<sup>66</sup>

Finalmente, la eventual constitución de una RSL y una mayor presencia de la dimensión social exigirá a los OSL **asumir una visión estratégica compartida** en el MERCOSUR: *"los dilemas del MERCOSUR son el resultado de una fragmentación de intereses, de la pérdida de un sentido de dirección común e, incluso, de visiones y conductas que -en distintos momentos del tiempo- han rozado la frivolidad"*.<sup>67</sup> Por ello será necesario que la tarea de integrar una RSL evite en todo momento la tendencia al aislamiento de la dimensión social (gheto social).

### ***b) Conformación de una sociedad civil supranacional***

Pero la importancia de los OSL trasciende las modalidades que pueda adoptar en el futuro el proceso de integración de las naciones que constituyen el MERCOSUR, incidiendo decisivamente en la aparición y desarrollo de una sociedad civil supranacional, apta para dotar a las poblaciones de una capacidad de acción mas allá de las fronteras territoriales.

---

<sup>64</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>65</sup> Taller "El futuro del MERCOSUR", 2002, cit. ut supra.

<sup>66</sup> Campero, Guillermo; Respuestas del sindicalismo ante la mundialización: El caso de Chile; OIT, Santiago de Chile, 2000

<sup>67</sup> Bouzas, Roberto, El MERCOSUR necesita definiciones estratégicas, La Nación, 26 de junio de 2001.

Como han puesto de manifiesto Grandi y Bizzozero<sup>68</sup>, hoy es posible hablar de **una sociedad civil del MERCOSUR en constitución**, que le permite a los actores sociales extender sus áreas de influencia, superar los límites impuestos por las soberanías nacionales y constituirse en sujetos supranacionales e incluso globales.

Esta sociedad civil del MERCOSUR que se está constituyendo, no constituye un calco supranacional de sus correlatos nacionales. No todos los actores nacionales han sido capaces de acceder al ámbito supranacional, y los que han podido hacerlo, lo han hecho en diferentes niveles de efectividad e influencia. A partir de una cada vez mas compleja red de relaciones internacionales e intersectoriales, los actores sociales han ido conformando, en el ámbito del MERCOSUR, un esquema específico, que evidencia diferencias con su ubicación relativa y sus comportamientos “nacionales”, a veces notables, en cuestiones organizativas, culturales, relacionales, e incluso políticas y económicas. Por esta razón es necesario tener en cuenta la relación (a veces incluso conflictiva o de mutua incompreensión) existente entre la sociedad civil supranacional y las sociedades nacionales.

Los OSL pueden ser considerados como células generadoras de la sociedad civil del MERCOSUR, en los cuales los diversos actores sociales no solo han podido establecer nuevos vínculos y emprender acciones de alcance subregional, regional e incluso global, sino que incluso han desencadenado la creación de nuevos sujetos supranacionales, como en el caso del sector cooperativo.

En este contexto, las perspectivas de los OSL se vinculan íntimamente al desarrollo de la sociedad civil del MERCOSUR, a la capacidad de acción supranacional de los actores sociales, y a su relación con las sociedades civiles “nacionales” e incluso locales.

Estratégicamente, entonces, las decisiones que se adopten en materia de reorientación o redefinición de los OSL deberían tener en cuenta los acontecimientos que probablemente jalonarán la primera década del siglo XXI. Entre otros:

- la intensificación de las relaciones transversales intra y extra MERCOSUR,
- los escenarios políticos de los países miembros,
- el riesgo de supervivencia del MERCOSUR,
- la perspectiva del ALCA,
- el desarrollo de la dimensión social de la globalización,
- la cuestión de la reforma de los organismos financieros internacionales,
- un nuevo tipo de relación entre la OIT y el MERCOSUR, y,
- la creación de múltiples accesos de la sociedad civil y las poblaciones del MERCOSUR hacia el ámbito regional y global.
- La falta de convergencia automática entre las sociedades civiles nacionales y locales, con la sociedad civil del MERCOSUR.

Enfrentar estos desafíos exigirá un nivel creciente de capacitación de los actores sociales y estatales involucrados en los procesos de globalización y regionalización, y en especial del MERCOSUR.

---

<sup>68</sup> Grandi, Jorge y Bizzozero, Lincoln, Hacia una sociedad civil del MERCOSUR privado, Le Monde Diplomatique, Edición mexicana, Noviembre 1997.

No cabe duda, frente a la emergencia de la cuestión social en el plano regional y global, que los OSL del MERCOSUR y la dimensión social, habrán de desempeñar un rol decisivo para enfrentar los problemas cotidianos de los habitantes del Cono Sur de América Latina..

## Anexo I Breve Cronología del MERCOSUR

Breve cronología del Proceso de Integración del MERCOSUR	
Año	Acontecimiento
1985	30 de noviembre: <b>Declaración de Foz de Iguazú</b>
1986	29 de julio: Acta para la Integración Argentina-Brasileña que estableció el Programa de Integración y Cooperación entre Argentina y Brasil (PICAB)
1988	29 de noviembre: Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (PICE)
1990	6 de julio: Acta de Buenos Aires
1991	29 de marzo: <b>Tratado de Asunción</b> . Constituyó una Zona de Libre Comercio y a la vez programó una unión aduanera previendo su principio de ejecución efectiva a partir del primero de enero de 1995. 17 de diciembre: Creación del SGT 11 (Asuntos Laborales)
1994	17 de diciembre: <b>Protocolo de Ouro Preto</b> . El MERCOSUR surge como ente con personalidad jurídica de Derecho Internacional. Nuevos órganos
1995	1 de enero. Entrada en vigencia de la arancel externo común (AEC). Inicio de la Unión Aduanera Imperfecta
1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 31 de mayo: Comienza a funcionar el FCES</li> <li>● 1 de junio: Acuerdo de Complementación Económica Chile MERCOSUR</li> <li>● 25 de junio: Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR.</li> <li>● Diciembre: Acuerdo MERCOSUR con Bolivia</li> </ul>
1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Creación del Observatorio del Mercado de Trabajo</li> <li>● 15 de diciembre: Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR</li> <li>● 16 de diciembre: Acuerdo Marco entre el MERCOSUR y la UE.</li> </ul>
1998	10 de diciembre: Declaración Sociolaboral del MERCOSUR
1999	9 de marzo: Creación de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1 de enero: Fecha establecida originalmente para la Instauración de la ZLC perfecta.</li> <li>● 29 de junio: Relanzamiento del MERCOSUR. XVIII Reunión del CMC. Prórrogas y excepciones en los cronogramas originales.</li> </ul>
2001	Impasse
2002	18 de febrero: Protocolo de Olivos
2005	ALCA
2006	1 de enero: Fecha establecida para la instauración de la UA perfecta