



MÓDULO III

SOCIEDAD CIVIL, GESTIÓN PÚBLICA DEMOCRÁTICA Y MERCOSUR: PARTICIPACIÓN DEL EMPRESARIADO Y DE LOS TRABAJADORES*

LUIZ EDUARDO W. WANDERLEY
COORDINADOR DEL MÓDULO III

ANA CAROLINA EVANGELISTA

**2º. CURSO SOBRE INTEGRACIÓN REGIONAL, GOBIERNOS LOCALES Y
SOCIEDAD CIVIL**

Curso a distancia para gestores públicos locales de Mercociudades

* Autoría de Luiz Eduardo W Wanderley

Sociedad Civil y Democracia

Inicialmente algunas premisas deben ser resaltadas. Los *procesos de construcción de la democracia, de la sociedad civil y de una gestión pública* son dialécticos y contradictorios, y envuelven una enorme variedad de elementos. Además, las relaciones que se establecen entre ellos son condicionadas por modalidades de consenso y disenso, y casi siempre condicionadas por conflictos de mayor o menor envergadura.

Desde luego, conviene evitar el análisis de aquellas visiones que satanizan el Estado y vanaglorian la sociedad civil caracterizándola como espacio de toda la positividad, mientras el Estado encarnaría toda la negatividad. “Se sataniza el espacio político para dar libre curso a una hipotética naturaleza virtuosa de la sociedad civil” (Nogueira, 1999:81). Vale recordar que, en el caso brasileño, las razones de esa óptica analítica encuentran fundamento en un pasado reciente, vigente durante el período militar y en el de la llamada redemocratización del país, en el cual varias fuerzas sociales, aunque identificadas por intereses y concepciones políticas diferentes, se movilizaron, organizaron y lucharon por revitalizar la sociedad civil, enyesada por los gobiernos de turno. Desde amplio movimiento, a la época de la Constituyente, fueron obtenidas conquistas expresivas en la Carta Constitucional – derechos sociales, consejos, formas de democracia directa -, al lado de derrotas importantes por el abandono de algunas reformas estructurales reivindicadas por parcelas importantes de esa sociedad civil organizada. Ya en aquel período, junto a los movimientos sociales populares, las asociaciones de clase, la presencia activa de la “Iglesia Popular”, al lado de otros sectores sociales, emergió una sociedad civil pujante, que inspiró muchos analistas a creer que ella sería el actor principal en el profundización del proceso democrático.

Posteriormente a la nueva Carta Constitucional de 1988, surgieron nuevos movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, el tercer sector, y se implantaron los Consejos federales, estatales y municipales en varias áreas de actuación. Por su vez, el Estado, aunque teniendo pasado por modificaciones, retomó su orientación históricamente recurrente de conducción del proceso político, sin lograr realizar la esperada reforma política del país y registrándose el papel centralizador y antidemocrático del Ejecutivo federal (con las Medidas Provisorias y la ampliación de prerrogativas de la Presidencia). Pero, aunque con antipatía, teniendo de dialogar y mismo aceptar la aparcería con entidades de la sociedad civil. Por su vez, reconociendo muchos de los obstáculos que impiden una gestión democrática, el Estado desarrolló

una reforma administrativa basada en la llamada “administración gerencial”, utilizando una perspectiva muy particular y reduccionista de la noción de *publicización*. En el ámbito de los gobiernos subnacionales locales, con las gestiones de las denominadas “administraciones populares”, fueron revisadas e impulsadas formas innovadoras de democracia participativa, contando con la participación de segmentos de la sociedad civil y de la sociedad política.

En las palabras de Nogueira (1999:81-82), la “sociedad civil no es inmediatamente política. Es el mundo de las organizaciones, de los particularismos, de la defensa muchas veces egoísta y encarnizada de intereses parciales. Su dimensión política necesita ser construida. Es por el activación político que la sociedad civil se vincula al espacio público democrático. La politización de la sociedad civil, por tanto, resulta de luchas, de la aclaración de identidades, proyectos y perspectivas que se chocan y concurren entre sí. Y es apenas esa sociedad civil politizada que se muestra como capacitada para funcionar como base de otro proyecto de hegemonía, como base de una oposición efectivamente liberadora, popular y democrática a las estrategias de dominación referenciadas por el gran capital. Solamente esa sociedad civil puede ser vislumbrada como plataforma para que se rediseñe democráticamente el Estado, o sea, para que se avance rumbo a una reforma cualitativa y sustantiva del Estado”.

Sobre la aclaración de ciertos ángulos del *concepto de sociedad civil*, en texto anterior (Wanderley, 1999), busqué esbozar determinados componentes, anclado en ideas expuestas por Gramsci. Los retomo aquí, con la finalidad de señalar aspectos que me parecen relevantes en el análisis en foco:

- ✓ Incorporar, sumándose a los elementos constitutivos de la concepción gramsciana de sociedad civil (ideología, filosofía, artes, ciencia, religión y aparatos privados de hegemonía) todo aquello que constituye la esfera pública (esfera caracterizada por la presencia de los siguientes componentes constitutivos: visibilidad social, control social, democratización, confrontación pública, cultura pública) y que no se confunde con la esfera estatal;
- ✓ Reafirmar, en la concepción de Gramsci, la visión de la mutua relación entre sociedad política y sociedad civil, que en las conyunturas históricas puede oscilar ora con la superioridad de la hegemonía, ora con la superioridad de la dominación;
- ✓ Enfatizar, al lado de la idea de consenso, el aspecto conflictivo que permea todas

las dimensiones de la vida social, que no se reduce a los conflictos de clases, pero es causado también por diferencias de raza, de sexo, de religión, de cultura etc.;

- ✓ Ampliar la idea de dirección intelectual y moral, con las nociones de dirección social y dirección política – esta última conducida no por un partido único, pero por varios partidos y por otros conductos políticos (consejos, por ejemplo) -, y por la presencia de asociaciones y movimientos que contribuyen para dar consistencia a la identidad de los sectores y clases sociales involucrados y para suya acción más concertada;
- ✓ Reforzar la noción de que no hay separación ni desprendimiento de la infraestructura (mercado) con la superestructura (sociedad civil y sociedad política), considerando que están organizadamente interligadas en la constitución del bloque histórico; ligazón que es emprendida no solamente por los “intelectuales orgánicos” de las clases fundamentales del capitalismo, pero por representantes de otras clases y sectores sociales no classistas (por ejemplo, de los grupos religiosos, de las minorías étnicas), de los sectores involucrados con formas de propiedad alternativa (propiedad comunitaria, autogestionaria, pública no estatal) y de producción alternativa (como, por ejemplo, economía solidaria);
- ✓ Destacar, en el caso latinoamericano, y particularmente brasileño, el surgimiento de los movimientos sociales (populares y de otra naturaleza – de género, ecológicos, indígenas, de negros, de derechos humanos etc.), generadores de nuevos sujetos sociales que fortalecieron la sociedad civil en las últimas décadas, trayendo prácticas innovadoras que cuestionaron prácticas tradicionales implementadas por el Estado y por el mercado, tales como el rompimiento con el “reinado de privilegios”.

En el análisis de las relaciones entre ciudadanía y sociedad civil, Vieira (2001: 37) destaca el lugar especial de la esfera pública: “La sociedad civil crea grupos y presiona en dirección a determinadas opciones políticas, produciendo, consecuentemente, estructuras institucionales que favorecen la ciudadanía. Una sociedad civil flaca, por otro lado, será normalmente dominada por las esferas del Estado o del mercado. Además, la sociedad civil consiste primordialmente en la esfera pública, donde

asociaciones y organizaciones si enfrascan en debates, de forma que la mayor parte de las luchas por la ciudadanía son realizadas en su ámbito por medio de los intereses de los grupos sociales (...)."

En los cambios en curso en las últimas décadas en América Latina y mismo en otros lugares, una vitalización de la sociedad civil se debe al "nuevo asociativismo, con diseños solidarios, democráticos e identitarios al mismo tiempo, como el movimiento de mujeres, negros, indígenas, ecológicos, derechos humanos, configurando un campo ético-político-cultural que apunta para una esfera pública democrática" (Avritzer, 1997, *apud* Vieira, 2001: 74).

Aún enfatizando la edificación de un espacio público democrático, un lugar importante cabe "a los movimientos sociales, que pueden contribuir para la democratización de los sistemas políticos por el cambio en las reglas de procedimiento y en las formas de participación política, por la difusión de nuevas formas de organización y, sobretodo, por la ampliación de los límites de la política, politizando temas que hasta entonces eran considerados de la esfera privada como, por ejemplo, las cuestiones de género involucrando relaciones entre los sexos" (Mellucci, 1994, *apud* Vieira, 2001; 79).

En un amplio estudio sobre las ONGs, queda resaltado el lugar cada vez más relevante que ellas ocupan en los planes nacional y mundial: "Las llamadas a organizaciones no gubernamentales han causado un impacto en la ONU, en sus programas y sus deliberaciones, bajo diverso aspectos. Movilización pública y campañas de grupos organizados, tales como el movimiento de mujeres, el movimiento ambiental y el movimiento por la paz, han influenciado la agenda de la ONU. ONGs han provido medios de comunicación a través de fronteras nacionales, culturales y religiosas; desde el nivel local al nacional e internacional, y entre organizaciones de la sociedad civil. En el nivel nacional, las ONGs influyen parlamentos y gobiernos en la determinación de políticas a ser establecidas en el plan internacional" (Vieira, 2001: 122). Y este autor apunta la importancia de ellas en la Comisión para el Desarrollo Sostenible, en el Consejo de Seguridad, en el Banco Mundial, en su oposición al Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI), en la Reforma de la ONU, bien como su expansión en el espacio público transnacional (valiendo destacar la formación de redes).

En términos de gestión estratégica, la proposición de Gordenker & Weiss (1996: 04) es notable: "Sin atribuir valor positivo o negativo a las actividades de las ONGs, debe ser reconocida como un factor de gobernanza global (Vieira, 2001: 132).

Para el objetivo de este trabajo es de valor mencionar el Foro de la Sociedad Civil para el diálogo Europa, América Latina y Caribe, que hace parte de la construcción de una articulación entre organizaciones sociales, sindicales de Brasil y demás países de Américas, denominada Alianza Social Continental. En la Declaración de Rio de Janeiro (28 29 de junio de 1999, en la ciudad de Rio de Janeiro), sus representantes declaran: “Las bases de cualquier acuerdo entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea, deben estar ancladas en la transparencia, participación e información a la opinión pública como condición para la cooperación entre nuestros pueblos”.

Resumiendo, la sociedad civil es un espacio preñado de conflictos, originarios de distintas y divergentes visiones de mundo, intereses y proyectos políticos defendidos por las clases, sectores y segmentos sociales. Lo que incide directamente en las concepciones sobre la integración regional y sobre el Mercosur. En una primera aproximación sobre la situación de las sociedades civiles en los países miembros del Mercosur, que requiere criterios complejos para un estudio comparativo, los indicadores generales indican ora una fragilidad histórica y estructural, ora una presencia activa, quiere de resistencia denunciadora, quiere de acño propositivo, con destaque para su presencia pujante en Brasil.

Gestión pública democrática

En los marcos teóricos esbozados por el grupo de investigación en foco, la tesis central defendida (Wanderley y Raichelis, 2001) en lo que concerne a una efectiva participación de los gobiernos subnacionales (y mismo nacionales) asociados a las fuerzas vivas de la Sociedad Civil, convergía hacia un esfuerzo de conceptualización más riguroso del que se entiende por *gestión pública* en los marcos de una *sólida democracia*. Lo que derivaba de la comprensión de como todos los interesados ocupaban el espacio público. El punto de partida se fijaba en que, mismo reconociendo como un nivel necesario la conquista y el fortalecimiento de la democracia liberal representativa, en su dimensión político-institucional, qué en nuestro continente ya significa un avance exponencial, una democracia sólida y fecunda debe incluir sin tergiversaciones las dimensiones económica y social. Si algunos pasos fueron logrados con la emergencia y el funcionamiento de los Estados de Bien Estar Social en determinadas regiones del Planeta, problemas derivados de la explosión de la actual globalización (pérdida de la soberanía del Estado-Nación, predominio del capital financiero, flujos comerciales abundantes pero que privilegian los países ricos,

presencia decisiva de las multinacionales, pasaje de la etapa del fordismo para la de la acumulación flexible) y del dominio del neoliberalismo (desregulamentación, reducción del Estado, precarización del trabajo, privatización, ajuste estructural, Consenso de Washington), y de las inmensas y perversas consecuencias en el social (aumento de la pobreza y de la exclusión social, desempleo estructural, pérdida de derechos), engendraron en los últimos años un panorama que viene poniendo en riesgo la propia supervivencia de la democracia.

Se acentuaba que el interés público debe tornar la gestión pública más permeable a las demandas emergentes de la sociedad, y reducir la tendencia del Estado, el poder burocrático y los agentes sociales privilegiados de monopolizar las esferas de decisión política. En las condiciones históricas y estructurales brasileñas, en las cuales hubo siempre una privatización del Estado por parte de las elites (económicas y políticas principalmente, pero no solo), generando mismo una cultura de apropiación del público por el privado, se hace necesario un proceso continuado de publicización que impregne la sociedad, que permita movilizar espacios de representación, interlocución y negociación entre los actores sociales, que dinamice nuevas formas de articulación/integración entre Estado y Sociedad Civil en que intereses colectivos puedan ser explicitados y confrontados. Con las particularidades típicas de cada Estado-Nación, esa privatización del público permea todas las sociedades del continente.

Visualizando el público como una construcción social, una consecuencia a ser alcanzada en la lucha democrática, es indispensable poner la sociedad, principalmente los sectores organizados, con instrumentos de representación y protagonismo (Cunill Grado, 1998). El paradigma tecnocrático hegemónico busca la eficiencia de la acción gubernamental en un proceso de concentración, centralización y encerramiento del proceso decisorio, y alongamiento de las prerrogativas presidenciales. La “eficacia de la gestión sería reducida a la noción de aislamiento burocrático, implicando básicamente la capacidad del Estado separarse de las presiones políticas y sociales” (Diniz, 1999).

Con este recuadro, fueron destacadas algunas categorías analíticas como base para la investigación, cuales sean (Wanderley, 1996 1999; Raichelis y Wanderley, 2001):

. *Visibilidad social*, en el sentido de que las acciones gubernamentales y de los diferentes actores sociales deben expresarse con transparencia, no apenas para los directamente involucrados, pero para todos los implicados en las decisiones políticas. Supone publicidad y fidedignidad de las informaciones que orientan las deliberaciones

en los espacios públicos de representación.

. *Control social*, que significa el acceso a los procesos que informan decisiones de la sociedad política, viabilizando la participación de la sociedad civil organizada en la formulación y en la revisión de las reglas que conducen las negociaciones y arbitrajes sobre los intereses en juego, además de la fiscalización de aquellas decisiones según criterios pactados.

. *Representación de intereses colectivos*, que implica la constitución de sujetos políticos activos, que se presentan en la escena pública desde la calificación de demandas colectivas, con relación a las cuales ejercen papel de mediadores.

. *Democratización*, que remite a la ampliación de los foros de decisión política que, ampliando los conductos tradicionales de representación, permite incorporar nuevos sujetos sociales como portadores de derechos legítimos. Implica la dialéctica entre conflicto y consenso, de modo que intereses divergentes puedan ser calificados y confrontados, derivando de allí el embate público capaz de generar adhesión en torno de las posiciones hegemónicas.

. *Cultura pública*, que supone el enfrentamiento del autoritarismo social y de la "cultura privatista" de apropiación del público por el privado, remitiendo a la construcción de mediaciones sociopolíticas de los intereses a ser reconocidos, representados y negociados en la escena visible de la esfera pública.

Trayendo la temática para el plan de las relaciones internacionales, en el modelo cosmopolita de democracia, Held (1995) lo define como “un modelo de organización política en la cual los ciudadanos, cualquiera que sea su localización en el mundo, tienen voz, entrada y representación política en los asuntos internacionales, paralela e independientemente de sus respectivos gobiernos” (Archibugi y Held, las 1995:13, apud Gómez, 1998).

En contraposición a los procesos ambivalentes de globalización, surgen las señales efectivas de una “sociedad civil global”, todavía emergente, por la difusión y consolidación de la democracia en el interior de las naciones, regiones y redes globales. “El Estado-nación no puede más reivindicar a sí la condición de único centro de poder legítimo en sus propias fronteras, al mismo tiempo que debe asumir un papel mediador de diferentes lealtades en los planos subnacional, nacional e internacional; la ciudadanía, por su vez, pasa a conocer formas más elevadas de participación y representación en estructuras supranacionales y, simultáneamente, formas más ‘reducidas en escala’, con incremento de poder en comunidades locales y grupos subnacionales” (Linklater, 1996, apud Gómez, 1998).

La formación de redes, las protestas de Seattle, Plaga, Génova y diversa regiones del globo, La formación de entidades – la Asociación Mundial de Pueblos contra a Mundialización, la Asociación por la Tasación de las Transacciones Financieras para Ayudar los Ciudadanos (ATTC), el Foro Social Mundial (organizado inicialmente en Porto Alegre y hoy cubriendo todos los continentes) como contrapunto al Foro Económico Mundial (realizado normalmente en Davos), el juicio de crímenes contra la humanidad por Cortes de Justicia internacionales (caso del ex presidente de Yugoslavia, Slobodan Milosevic), el affaire Pinochet, las acciones de las ONGs mundiales, De entre otros, son ejemplos de casos en los cuales la democracia cosmopolita y la ciudadanía mundial se dirigen para una “sociedad civil global”.

Todavía muy lejos del establecimiento de medios supranacionales de elaboración de directrices macroeconómicas, de resolución de controversias, de efectucción de derechos, se puede preguntar si la aspiración a la formación de una “sociedad civil americana”, o “sociedad civil del Mercosur” es válida. Sí, si la respuesta es vista como una posibilidad todavía muy remota y se ellas son visualizadas con todo el prudencia debida, requiriendo para esto que los inmensos obstáculos de la presente realidad sean vencidos y que la voluntad política de gobernantes y grupos organizados sea revigorizada para lograr crear los medios indispensables para su consecución. No, se prevalecen las rivalidades y antagonismos intra e inter países, y se permanecer hegemónicos los modelos de sociedad y de organización económica actualmente vigentes.

En el cuadro latinoamericano y con acentuada implicación en la presente conyuntura brasileña, vale el alerta de Gómez (1998:33); “Los gobiernos, radicalmente comprometidos con las reformas pro-mercado, en lugar de buscar el apoyo más amplio posible a través de negociaciones y pactos y de un fuerte involucramiento de las instituciones representativas, se empeñan en debilitar y tornar ineficaces las oposiciones partidarias y sindicales y el propio juego de las instituciones democráticas en beneficio de lo más puro decisionismo autoritario y estilo tecnocrático de gobierno. De ese modo, el proceso democrático se pone reducido al ritual electoral, decretos-ley y explosiones fragmentadas de protesta; la participación declina y el debate político desaparece; el Estado disminuye y la política-espectáculo se entroniza por la mano de medios de comunicación como más una práctica de consumo simbólico; los partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales representativas enfrentan la alternativa del consentimiento pasivo o de las explosiones extraparlamentarias; la corrupción y la falta

de responsabilidad en el manejo de los asuntos públicos van juntas con la degradación de la cultura cívica y de los lazos de solidaridad en el propio seno de la sociedad civil, contribuyendo así a reforzar una ciudadanía extremadamente pasiva”.

En los límites de la pesquisa realizada[†], y teniendo como telón las demarcaciones hechas, fueron establecidas algunas hipótesis que, si consideramos los hechos de los últimos años y la crisis acentuada de los últimos meses, principalmente la de Argentina, parecen que pueden ser validadas. La primera es la de que cuanto mayor sea la esfera pública democrática en cada Estado Miembro, mayor será la posibilidad de una integración regional abarcadora. Tomando por base las enormes dificultades vividas por los gobiernos de Argentina y de Brasil (y que pueden ser extendidas para los demás países) para consolidar mecanismos y prácticas democráticas efectivas, sus reflejos se hacen sentir en la actual conjuntura de existencia de grandes incertidumbres en cuanto a la propia supervivencia del Mercosur y su porvenir; lo que puede ser ejemplificado con la devaluación del real (medida no anunciada a los compañeros en aquella ocasión y que ocasionó tensiones marcantes), y con las medidas propuestas (desde la presencia del ministro Cavallo y de las propuestas para la crisis en el caso argentino) que generaron expectativas negativas en nuestro país, generando una serie de desavencias y descreimientos. Por las declaraciones más próximas del gobierno Duhalde y del nuevo presidente de Brasil y sus asesores, hay una señalización para el rebustecimiento del Bloque. La falta de consultas y de llevarse en cuenta la opinión pública, de las sociedades civiles de esos países, que seguramente todavía guardan resabios de un pasado de desconfianzas y tensiones, y que no están siendo concienciadas para el valor de la integración regional, mismo exceptuando determinadas excepciones minoritarias y de relativo alcance político (que si ponderará a continuación), demuestran como el proceso integrador viene siendo casi enteramente forjado de “cima para bajo”, con gestiones públicas poco democráticas, minimizando el potencial que podría ser blandido.

La segunda hipótesis es a de que cuanto mayor sea el proceso de publicización existente en las instituciones y directrices del Mercosur, mayor la posibilidad de avanzar en conquistas públicas en los Estados miembros. Todavía que no haya instancias supranacionales capaces de influenciar las decisiones nacionales sobre determinados asuntos, como es la situación de la Unión Europea, las pocas decisiones consensuales tomadas por los agentes protagonistas pueden balizar avances públicos en cada país

[†] Texto relativo a la investigación “Gestão Pública Estratégica dos Governos Subnacionais face aos Processos de Inserção Internacional e Integração Regional” (CEDEC y PUC/SP).

involucrado, como fue el caso pasado con Paraguay en el momento en el que los gobiernos de los demás países coordinaron una toma de posición, proponiendo eventuales represalias, en la eventualidad de instalarse una inestabilidad política no democrática en aquel país. La institución del Foro Consultivo Económico y Social (FCES), con todos los enormes límites en su funcionamiento, principalmente con la actuación de las centrales sindicales, obtuvo espacios de diálogo positivos.

Otra hipótesis central se basa en la proposición de que sin la resolución de la cuestión social el proceso de integración regional padece de substantividad y la democracia no se sostiene. Partiendo de la concepción dominante que desvincula el plan económico, de los planos político y del social, que piensa en crecimiento económico en la lógica del mercado y que ignora el desarrollo humano y sostenible, que contrapone los actores tecnoburocratas y los político-sociales, que lleva los gobernantes y sectores empresariales en general a descuidarem del social encarándolo como algo subordinado o efecto automático del económico, que usa el social como tema retórico, no hay una preocupación verdadera en el encaminamiento de las cuestiones sociales. De allí los conflictos permanentes con los trabajadores organizados y crisis sucesivas en los países del Bloque, en los cuales las condiciones sociales existentes son de extrema perversidad y vulnerabilidad.

Interesante constatar que, en el período de esta pesquisa, otra desarrollada con el objetivo de obtención de su doctoramiento (Castro Vieira, 2001:20), y sin ninguna vinculación con ésta, intitulada “Dinámica socioeconómica del Mercosur frente a la globalización”, propone como tesis e hipótesis central la misma orientación: “la hipótesis central del trabajo es que el Mercosur no se consolida como Comunidad Regional debido a los límites impuestos a la participación de la sociedad civil en el proceso decisorio de integración, en faz del exclusivismo negociador asociado a las burocracias gubernamentales”. “Esta tesis demuestra que el proceso de integración del Mercosur, al contemplar básicamente aspectos económicos y comerciales, al relegar a un segundo plan las políticas sociales, trae a la luz el peligro de ser más un proceso de exclusión social” (idem:287).

Aquello se puede reafirmar, desde constataciones elaboradas por analistas y estudiosos del asunto, en diversa partes del mundo, es la proposición fundamental de que sin la presencia consciente y activa de la sociedad civil en los procesos de integración ellos pierden consistencia en cortos plazos y son alcanzados por conflictos intra e inter gobiernos. Tomando por ejemplo la Unión Europea, fue con base en la movilización de

contingentes expresivos de las poblaciones concernidas, por múltiples medios, que las autoridades cambiaron estrategias y planes de acción. Sin embargo, mismo en ella, a pesar de los esfuerzos ingentes para perfeccionar la legitimación democrática, el gran número de ciudadanos y la variedad geográfica y cultural impiden que haya una relación más directa. Para tener una idea de lo que es denominado por “ciudadanía de la Unión”, vale registrar algunos derechos y libertades consecuentes de ella, de que gozan los ciudadanos nacionales de los Estados-Miembros (Piepenschneider, apud Weidelfeld y Wessels, 1997):

- ✓ el derecho de residir en cualquier país de la Unión Europea;
- ✓ el derecho de cada ciudadano de votar y ser electo para el Parlamento Europeo en su país de residencia;
- ✓ en los países terceros, cada ciudadano de la Unión puede solicitar la asistencia y la protección diplomática y consular de cualquiera otro Estado-Miembro, si su propio país no dispone de cualquier tipo de representación;
- ✓ el derecho de presentar peticiones al Parlamento Europeo, y el derecho de recurrir al Provedor de Justicia; la Unión Europea tiene de respetar los derechos del hombre y las libertades fundamentales, tal como definidas en la Convención Europea de los Derechos del Hombre, y las consecuentes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados-Miembros.

Manteniendo aún la referencia de la Unión Europea, mismo en la condición de órgano consultivo, es de recordarse la actuación del Comité Económico y Social, constituido de 222 representantes de grupos de trabajadores, patronato e intereses diversos – profesiones liberales, agricultura, cooperativas, cámaras de comercio y asociaciones de consumidores. A pesar de su eficacia reducida para salvaguardar los intereses de los distintos grupos económicos y sociales, por su naturaleza consultiva, lo que lleva a esos grupos a optar por la vía de la influencia directa junto a la Comisión Europea, el Comité ha buscado, con la ayuda de otras organizaciones europeas, ampliar sus acciones para mejorar las relaciones entre los ciudadanos de la Unión y las respectivas instituciones, y buscado influir directamente en el proceso legislativo (Schley, apud Weidelfeld y Wessels, 1997).

Estamos muy lejos de estas conquistas y se hacen necesarios esfuerzos redoblados de todos los interesados para que lleguemos a alcanzar niveles crecientes en ese sentido. Sin embargo, algo semejante pasó con los pasos efectuados en los debates y documentos elaborados para la adopción de la Carta de Derechos Fundamentales del

Mercosur (presentada a los gobiernos en 1994), que posteriormente fue abortada. En 1998, fue aprobada la Declaración Sociolaboral del Mercosur, en la reunión del Consejo del Mercado Común, pero que no tiene carácter vinculante a los derechos y obligaciones derivados de los acuerdos entre los países. Su validez es la de funcionar “como un instrumento que garantice el cumplimiento de un conjunto restringido de derechos fundamentales individuales y que, al mismo tiempo, establece mecanismos que viabilicen la negociación colectiva y un espacio de solución de conflictos entre los segmentos económicos y sociales y/o países. Por tanto, la Declaración permite una mayor visibilidad de los efectos de la integración comercial y de la acción de las empresas” (Castro Vieira, las 2001:215). La Declaración propone la definición de un espacio social en las discusiones del Bloque, un conjunto de garantías y el reconocimiento de las Convenciones de la OIT como fuente jurídica. Se propugnan como principios irrenunciables la democracia política y el respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos. Centralmente, la Carta contiene una percepción del proceso de integración como una posibilidad histórica para mejorar las condiciones de vida de las sociedades nacionales, un apelo a los gobiernos para proponer una eficaz intervención de los Estados que garanticen los derechos de los trabajadores. La posición ante la libre circulación de la mano de obra es a garantizar en el Bloque igualdad de derechos, condiciones de trabajo, condiciones dignas de vida, vivienda, educación y salud. En la perspectiva de los derechos colectivos, propone la libertad sindical, la negociación colectiva, el derecho a la huelga, el derecho a permanente información y consulta de los otros órganos del Mercosur. Las Recomendaciones de la OIT para ser ratificadas eran las treinta y cinco, de las cuales los cuatro países en conjunto solo firmaron once.

En Declaración presentada a la Cúpula Presidencial (diciembre 1997), los representantes del Foro se manifestaban: “se debe tomar conciencia de que el FCES está específicamente calificado como interlocutor capaz de opinar, contribuir positivamente para la toma de decisiones por los órganos técnicos y políticos del Mercosur y expresar las preocupaciones y expectativas de nuestras sociedades. Ése fue el espíritu y la finalidad que motivó la creación del FCES en el Protocolo de Ouro Preto. Pero, en la práctica, Señores Presidentes, aún no se concretó, pues a pesar de haber tratado en éstos 18 meses de temas de vital importancia, ninguna consulta le fue formalizada”. Situación que se repite en 1998: “El FCES podrá cumplir con su papel de agente consultivo si es debidamente consultado, dentro de un proceso donde disponga de las debidas informaciones y condiciones para la elaboración de sus Recomendaciones, situación que hasta el momento no ocurrió” (Acta de la VI Reunión Plenaria del FCES).

La posición predominante en las centrales sindicales es bastante crítica, teniendo en vista que el Subgrupo de Trabajo que debía haber puesto en su centro las cuestiones sociales y laborales redujo las mismas a problemas de orden técnico; los encuentros entre empresarios, gobiernos y trabajadores se concentraron en discusiones vueltas para armonizaciones de legislaciones laborales de los cuatro países. Los temas debatidos entre empresarios y gobiernos tenían por foco básicamente los intereses comerciales y la promoción y defensa del principio de la competitividad empresarial. Para ellas, qué se busca en el sector empresarial es una mayor concurrencia para reducir costos laborales. Y lo que se pretende en el sector gubernamental es implementar las reformas internas - reformulación del Estado, flexibilización laboral, desregulamentación económica -, de acuerdo con las recetas neoliberales.

“La reacción de los gobiernos delante de las propuestas de garantía de derechos laborales básicos supranacionales siempre es defensiva, pues alegan que vincular derechos sociales al acuerdo puede crear precedentes proteccionistas, afectar la soberanía nacional y a intergovernabilidad del Mercosur” (Castro Vieira, las 2001:216).

Con este telón, traigo a la luz algunos ángulos de la pesquisa, que privilegió, en la parte correspondiente a la participación de la sociedad civil, dos segmentos: empresariado y trabajadores.

Sociedad Civil: Empresariado y Trabajadores

Ya fueron señalizadas anteriormente en el presente texto, por un lado una presencia activa de fuerzas de la sociedad civil y por otro lado nuevas modalidades de articulación de ella con el Estado, con mayor envergadura en los últimos años, y que se presenta diferenciada en función de las sucesivas conyunturas que demarcaron cada país miembro del Mercosur. Considerando los dos actores estratégicos seleccionados en el universo de esta investigación, se puede afirmar, desde luego, que su relación con los gobiernos, nacional y subnacionales, pasa por influencia directa e indirecta de los mismos en los varios planes de la sociedad y por medio de diversa formas de actuación: presencia en los Parlamentos, lobbies en defensa de intereses propios, declaraciones de entidades de clase y de líderes de prestigio, divulgación de sus ideas en el medios de comunicación, participación en consejos, discusiones colectivas con los gobernantes, y otras más. El arco de influencia que ellos detienen es variable y depende del grado de autonomía y del poder que sus representantes ostentan. Teniendo por referencia su

visión a respeto del Bloque y su inserción en las instancias del Mercosur, bien como en las actividades -- políticas, económicas, comerciales etc. -- que se desarrollaron de su implantación a los días de hoy, es hecho a continuación un recogido más sistemático de como fue y está siendo la participación de cada de ellos.

En lo que tañe al *empresariado*, hay que considerarse inicialmente que la inserción de las empresas brasileñas en el Mercosur se realizó mucho más por sus potencialidades individuales que por una estrategia organizada. Las empresas de gran porte tienen capacidad y autonomía para formular su políticas y están siempre atentas para cualesquiera mercados que ofrezcan mejores condiciones de rentabilidad, en cualesquiera lugares más ventajosos en que se sitúen, en los varios continentes. Si el Mercosur se consolida y el Bloque ofrecer condiciones objetivas para la expansión de sus negocios, como testifican las señales de la pasado reciente donde hubo una actuación más agresiva de un conjunto de ellas en la región y un crecimiento de las exportaciones brasileñas, con especial destaque para el estado de São Paulo, seguramente su interés podrá ser ampliado.

Ya para los empresarios, pequeños y medios, hay una gran falta de informaciones sobre las posibilidades abiertas por el Bloque. La situación es conocida, y para convencerlos de las oportunidades en la región, varios tipos de incentivos fueron creados, tales como, cursos, exposiciones, asesoría, eventos, programas especiales de acceso a crédito etc. En esta dirección, se creó incluso la Asociación de Empresas Brasileñas para la Integración en el Mercosur, cuyo objetivo principal se centra en informar y capacitar empresarios para la importancia de la integración económica. Los estados de Santa Catarina y de Rio Grande do Sul han favorecido la opción por mayor inserción regional. Existe un proyecto antiguo de creación de un mercado de capitales único en el Mercosur, lo que parece ser una aspiración de ciertos sectores en Argentina y en Brasil.

Una hipótesis sobre las dificultades de una mayor movilización del empresariado está en la ausencia de una organización que sea capaz de unificar el sector en su conjunto y presionar a los gobiernos y la sociedad para atender a sus demandas. “La predominancia de la lógica sectorial y de intereses particulares debilita el movimiento más amplio. Las concesiones puntuales, que en la mayoría de las veces traen grandes beneficios a un determinado grupo de empresas, toman el lugar de políticas generales que puedan beneficiar el sector privado de manera general” (Degenszajn, 2001). Algunas federaciones de empresarios se han movilizad más, como es el caso de los estados del Sur, y, en São Paulo, la FIESP ha intentado una cierta coordinación, insertando una

instancia específica en su estructura hacia el Mercosur. En los estados de Santa Catarina y de Rio Grande do Sul, “la creación y el funcionamiento de instancias, quiere de naturaleza gubernamental – como la existencia de organismos dentro de secretaría estaduais -, quiere de naturaleza empresarial – con la existencia de organismos internos de las entidades de clase – dejaron entrever con claridad su importancia y su significado como un factor de estímulo y colaboración indispensable para que la actuación del empresariado se realice” (Tomazoni, 2001).

El Consejo de Empresarios de América Latina – CEAL existe hace doce años, habiendo sido una iniciativa de argentinos y brasileños y después se expandió. “Hoy, el CEAL tiene cerca de 350 empresarios privados, organizados en 11 capítulos que cubren todo el América Latina. Aquí, en Brasil, son 90 asociados” (Teixeira da Costa, 2002: 16). En la opinión de este empresario, “los empresarios del sector financiero siempre tuvieron una visión del exterior mucho más dinámica del que los empresarios industriales, los comerciantes, la sociedad civil o hasta la propia academia”. De entre las razones por él apuntadas para esta enajenación:

- ✓ la economía brasileña siempre fue muy cerrada y el sector productivo enfocaba el mercado interno; para la mayoría de las empresas, el mercado externo era apenas adicional;
- ✓ dado este encerramiento hasta la década de 90, la actividad principal de la empresa era evaluada en función del mercado interno, con poca expresividad en las exportaciones;
- ✓ las empresas multinacionales que se instalaron en Brasil vinieron a ocupar el mercado interno y no para usar el mercado brasileño como polo de exportación;
- ✓ el Ministerio de Relaciones Exteriores cubría la relación externa y los empresarios preferían resolver sus asuntos en Brasilia de lo que inserirse en la órbita internacional;
- ✓ la economía inflacionista hasta mediados de los años 90 exigía un tiempo de corto plazo para los empresarios, lo que generaba un inmediatismo y falta de interés en visiones estratégicas para el porvenir.

En su análisis, “el Mercosur aconteció a pesar de los empresarios, porque el empresariado brasileño tuvo poquísima participación en ese proceso. El Mercosur siempre fue visto por el empresariado como un proyecto estratégico, un capricho del gobierno, político, y no como algo que les interesase directamente. El Mercosur pasa a ser un hecho importante para los empresarios brasileños (...) cuando Argentina empieza su proceso de conversibilidad, lo que torna las exportaciones brasileñas para la

Argentina extremadamente competitivas” (idem:19). Para él, la crisis en la relación bilateral Brasil-Argentina se volvió más aguda después de 1999, “debido al cambio de la política cambial brasileña, cuando abandonamos el sistema de bandas y pasamos al sistema de flotación” (p.22) Cuando Argentina opta por la pesificación de su economía, por un sistema de cierta libertad cambial donde la moneda flota, “eliminó gran parte del contencioso con Brasil en función del sistema anterior, que creaba esa situación de conflicto comercial”.

Fue destacado, en las entrevistas, que la participación conjunta de los representantes de empresarios con de trabajadores, en el Foro Económico y Social, ha sido productiva y, a pesar de las discordancias obvias, creó oportunidad de un aprendizaje democrático.

Un dato interesante a ser destacado es la existencia del llamado Grupo Brasil, creado en 1994, como un actor social significativo. Reune actualmente 180 empresas asociadas (1/6 de grandes empresas y las demás pequeñas y medias), responsables por la generación de 11 mil empleos, en Argentina. Aglutina también empresas argentinas con intereses en Brasil. La entidad promociona eventos de carácter político, económico, social y cultural, los llamados a “ambientes de integración”, bien como misiones comerciales en ciudades del interior de aquel país. Busca dirimir controversias y asesorar los empresarios. se dedica, todavía, a colocar en contacto autoridades de los dos países, habiendo realizado reuniones con los presidentes (Fernando Henrique, Menem, De La Rúa) para tratar de cuestiones ligadas al Mercosur. Un dato relevante fue la articulación del Grupo con el BNDES, para concesión de línea de crédito financiando empresas brasileñas con inversiones en Argentina, y argentinos que ya poseen inversiones en Brasil.

“El Grupo Brasil es apenas un ejemplo de como la sociedad civil debe unirse en busca de un canal adecuado para representar sus intereses (...) Las entidades de la sociedad civil deben estar atentas a los constantes cambios en los ámbitos político y económico, lo que posibilita el perfeccionamiento de la estrategia de defensa de sus intereses. Una de las preocupaciones constantes que tuvimos dentro del Grupo Brasil, en nuestra directoría directiva, fue la de siempre acompañar todo aquello que estaba pasando en el escenario argentino (...) Actualmente, es imposible disociar la integración regional de ese cuadro. Solamente tendrá éxito en el nuevo escenario internacional aquél que sepa interaccionar dentro de ese contexto, aprovechando las oportunidades que le son ofrecidas. Dentro de una sociedad regional, ese modelo de integración empresarial es muy importante”. (Prado, 2002: 13 y ss.).

Algunos voceros se han manifestado, principalmente después del fortalecimiento de la crisis Argentina en 2002, en función de dos posiciones que sintetizan, de manera amplia, un sentimiento corriente y un análisis coyuntural: una, descreído en la reconquista de la dinamización del Bloque, sugiere que el empresariado nacional se abra para otros mercados dispersos por la varias regiones del mundo y minimice o abandone Mercosur; otra, cree en la superación de la actual crisis argentina, afirma que existen proyectos de infraestructura en tramitación propiciadoras de nuevas posibilidades, que el nuevo gobierno brasileño prometió y se comprometerá en el fortalecimiento del Bloque, que vale la pena apostar y continuar invirtiendo. El viaje de Lula a Argentina, antes mismo de la pose, se reviste de fuerte apelo simbólico.

Por el lado de los *trabajadores*, desde los primórdios de la propuesta integradora, se definió un “apoyo crítico” al Mercosur, en el sentido de firmar la integración regional como una necesidad pero cuestionar el tipo de integración pretendido, debido a las orientaciones de la política económica de corte neoliberal. Algunas Centrales sindicales tenían una posición de mayor aceptación a la constitución del Bloque, como fue el caso de la Fuerza Sindical en Brasil.

Los grandes cambios que vienen afectando los trabajadores, con la acumulación flexible, la reestructuración productiva, y sus secuelas de precarización, desempleo estructural, rupturas sindicales, entre otras, que pasan en los planes mundial y nacional, condicionan los análisis que se puedan hacer en tenemos regionales. Dada la realidad heterogénea de ellos en la región, con situaciones diferenciadas en los diverso países, las oportunidades y riesgos pueden incidir, como viene pasando, en el sentido de mayores o menores costos, permanentes o transitorios, peor o mejor distribuidos.

Como es sabido, el reconocimiento formal de la presencia de ese segmento en la estructura del Bloque fue consagrado con la creación del Foro Consultivo Económico y Social (FCES). En la esfera organizativa, las Centrales Sindicales de los países miembros, fortalecieron su articulación por medio de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). desde la actuación de ella, ha habido una presencia constante en las reuniones importantes de Mercosur, buscando colocar en la agenda las demandas de los trabajadores y de la sociedad civil en general, con las dificultades anteriormente apuntadas.

En la primera etapa de la pesquisa, la participación de los trabajadores brasileños en el Mercosur enfatizó la presencia de la Central Única de los Trabajadores. Desde los

primórdios (1991), esta Central tuvo una postura hondamente crítica con los rumbos asumidos, principalmente por el desconocimiento en las orientaciones y acciones de la cuestión social, y su compromiso era lo de una integración regional que profundizase los procesos democráticos en la región, favoreciendo la justicia social y el crecimiento económico. En su perspectiva el criterio dominante en la gestación del Bloque fue el de la competitividad suplantando lo de desarrollo, y la realidad mayor es la de la hegemonía del capital financiero internacional, que enfatiza el profundización de los procesos de liberalización comercial. La integración, en el óptico gubernamental, contestaba a los intereses de los acreedores externos y a las políticas de ajuste estructural, mismo con recesión interna, y el foco era el crecimiento del comercio exterior.

Con los avances pretendidos de constitución de la Alca, tanto la CCSCS como la CUT se colocaron contrarias a ella por entender qué la integración se quedaría dependiente de los intereses del Bloque del norte del continente, bajo la supremacía de Estados Unidos. Lo que implicaría en más pérdidas para los trabajadores.

La posición de la Central, en general, es de privilegiar la unidad de la CCSCS como instrumento útil de dinamización de los sectores laborales del Mercosur, en que pese reconocer sus límites. Con la crisis sectorial, en Ramos textil y de calzados (1999), por ocasión de la I Cúpula Sindical del Mercosur, en la cual la CUT tuvo gran participación, pese a la crisis existente las Centrales acordaron relanzar el Bloque social y culturalmente. “Los desafíos para la CUT son permanentemente redefinidos y nuevos problemas aparecen. De ellos es como dinamizar la CCSCS. En 1999 las dos movilizaciones conjuntas de las centrales sindicales – el Primero de Mayo celebrado en Uruguay y la I Cúpula Sindical – apuntan el surgimiento de un escenario viable para su recomposición como fuerza impulsora de la dimensión social en el Mercosur” (Trotta, 2001).

En la segunda fase de la pesquisa, fue analizada la Fuerza Sindical. Esta Central, fundada en 1991, apoyó la creación del Bloque, apostando en la generación de nuevos empleos y en el incremento de las exportaciones. Está presente en la CCSCS y en el Foro Económico y Social, tanto en el Bloque cuanto en la Sección brasileña. Suya acción cubre desde denuncias, en los casos de controversias sectoriales, hasta propuestas alternativas en colaboración con las demás centrales involucradas en el proceso de consolidación del Bloque.

Sus dirigentes destacan como puntos positivos en la integración la cláusula de la democracia, la existencia del Foro y la Declaración Sociolaboral. Destacan la validez de la participación conjunta entre empresarios y trabajadores, a pesar de las opciones divergentes en diverso asuntos. Y apuntan las enormes dificultades de implementación de las decisiones en las Comisiones oficiales, ya que el protagonismo se pone restringido a la área gubernamental.

Considerando el potencial del estado de São Paulo, perciben cómo fundamental una mayor participación de él en el Bloque, tomando incluso la iniciativa de dirigir inversiones propias y actuar específicamente en áreas como las de transporte intermodal, producción complementaria, facilitación de tránsito portuario marítimo y fluvial, bien como realización de investigaciones universitarias y científicas en general.

Sintetizando, la presencia más efectiva de los trabajadores en las estructuras del Bloque se hace con la participación en el espacio del Foro Económico y Social, lugar en el que, a pesar de las diferencias explícitas de intereses de los miembros constituyentes, se logran articular algunas negociaciones importantes, todavía que precarias.

Sin embargo, las dificultades son gigantescas. En la afirmación de Chaloult (1999:61): “El desafío de los trabajadores consiste en pensar a actuar como una clase trabajadora regional y progresivamente continental, en construir una estrategia común y en establecer nuevos parámetros de relaciones con los empresarios, quiénes son, cada vez más, integrados y subordinados a decisiones supranacionales” (apud Castro Vieira, las 2001:220).

En la opinión de otra investigadora, cuya referencia central también fue el Mercosur, hubo varias razones para que el movimiento sindical no alcanzase sus objetivos: “(...) amplitud de sus propuestas, desvinculación de sus demandas de la agenda negociadora de los gobiernos, concentración de los trabajos en temas técnicos y la fragilidad política del movimiento sindical en aquel momento. Sin embargo, el principal motivo del movimiento sindical no haber logrado alcanzar sus objetivos más ambiciosos en el Mercosur fue por no disponer de cualquier instrumento de negociación con relación a los gobiernos del bloque regional y en virtud de la presión sindical estar directamente relacionada a su capacidad movilizadora. (...) Otro factor que perjudicó la actuación sindical en el Mercosur fue la disparidad entre los intereses de las centrales, que tuvieron dificultad para formular objetivos comunes, porque a veces el beneficio de ellas significaba fuertes pérdidas para las demás. Un hecho interesante es que las

discusiones técnicas estimularan estas disputas a lo evidencien las diferencias entre los países y al exponer las desventajas de cada una con relación a determinados temas” (Pasquariello Mariano, 2001: 269).

Otros actores de la sociedad civil

Fuera del ámbito de esos segmentos sociales, surgen otras fuerzas organizadas de la sociedad civil que tienen por objetivo alimentar a pretendida integración regional y participar activamente del proceso. En la esfera universitaria, universidades individualmente y grupos de universidades se formaron, actuando en espacios delimitados (como por ejemplo, ARCAM, Mercosur en las Universidades) y actuando por diverso medios para crear una conciencia e interferir de algún modo en el proceso, que van de disertaciones y tesis, eventos académicos, publicaciones, hasta aparcerías institucionales entre instituciones de los países miembros para intercambio de docentes y de estudiantes y para la realización de actividades conjuntas. Ya tradicionales, para ilustrar con mi área de actuación profesional, es de registrarse la presencia de maestros y investigadores con expresiva contribución a la reflexión latinoamericana, que se reúnen bajo los auspicios de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) con irradiación en distintos países del continente y particularmente en el Cono Sur.

Asociaciones profesionales se insertan en ese conjunto, defendiendo la presencia activa de la sociedad civil y la colocación en la agenda del Mercosur de la cuestión social, además de instrumentos de reglamentación profesional: “La creación, defensa y consolidación de la reglamentación legal de la profesión, de códigos de ética y de formación profesional con bases comunes en la región, desde principios decididos en forma colectiva, autónoma y democrática, que garanticen lo libre ejercicio de la profesión, con derechos y obligaciones asegurados de acuerdo a los marcos jurídicos y en situación de reciprocidad legal” (Principios éticos y políticos para las organizaciones profesionales de Trabajo Social Del Mercosur, mimeo, Reunión congregando asociaciones de servicio social de los cuatro países constitutivos y de Chile, en Buenos Aires, 1999).

Ha habido, además, un esfuerzo creciente de aglutinar y dar consistencia a foros y redes involucrando organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, tercer sector etc., dotados de mayor o menor alcance y eficacia. Pueden ser citados: el Movimiento por la integración de los pueblos del Cono Sur de América Latina, que reúne entidades

sindicales, populares, de investigación y de asesoría, la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, la Red de Alfabetización de Adultos, la Coordinación de entidades de educación popular, el Mercosur Social, los Foros de mujeres, de ONGs, de derechos humanos, en una variedad que tiende a crecer.

En el campo cultural, si no hay una coordinación de políticas culturales, determinadas iniciativas muestran veredas que pueden ser dinamizadas. El documento básico en esa esfera de actuación es el Protocolo de Integración Cultural (Consejo Mercado Común, 11/1996). En el Protocolo se reconoce que “la cultura constituye un elemento primordial de los procesos de integración”, y establece que “los Estados-parte se comprometen a promocionar la cooperación y el intercambio entre sus respectivas instituciones y agentes culturales” (art. 1º.), y que deben priorizar las “acciones culturales que expresen las tradiciones históricas, los valores comunes y las diversidades de los países miembros del Mercosur”(art. 2º.). El intercambio de artistas, cineastas, romancistas, músicos, teatrólogos y de otras categorías, personal especializado en el medios de comunicación, grupos étnicos indica la vitalidad de esos sectores. Un punto favorable dice respecto al aumento expresivo de cursos de lengua española en Brasil, al lado de cursos de lengua portuguesa en los demás países.

Por fin, una alusión al intercambio de militantes de partidos políticos, de espectro que recobre todas las tendencias político-ideológicas, y que elaboran estrategias, documentos, acciones integradas, en el sustento de sus objetivos programáticos.

En una rápida evaluación, la prensa escrita y hablada no ha contribuido, si se atenta para el potencial que posee, en el sentido de crear y ampliar la conciencia de la integración regional. Son datos destacados a las reuniones de cúpula presidenciales, a afirmaciones de representantes gubernamentales y de empresarios a favor y contra el Mercosur, y principalmente a las crisis sectoriales en las cuales algunos sectores de ellas se colocaron explícitamente en favor de sus países y caminando en la dirección de resucitar viejos fantasmas de beligerancia o de oposición al Bloque.

Toda esta constelación de actores, procesos, actividades señala la busca embrionaria de institución de una sociedad civil regional, o del Mercosur, débil, limitada, poco organizada, sin embargo que abre un horizonte de esperanza, con amplios desdoblamientos sociales y políticos, ya que anclada en hechos concretos tangibles como los aquí comentados.

Los límites de una experiencia

En el pasar de la pesquisa, se tomó conocimiento de una experiencia que, teniendo en vista sus objetivos y algunos despliegues concretos, por una parte enfatiza el vínculo indispensable entre la sociedad civil y el gobierno en una perspectiva de integración regional, bien como el desafío de enfrentar cuestiones sociales, y por otra parte demuestra las enormes dificultades de su concretización, a pesar de la apertura de caminos promisorios. Dice respecto a la Cámara Regional de Desarrollo del Gran ABC – CRABC (lanzada oficialmente el 12 de marzo de 1997), situada en una región compuesta por siete municipios: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires y Rio Grande de la Serra.

Diferentemente del Mercosur, ella parte de una movilización anterior de la sociedad civil, con destaque para la participación social de los trabajadores (la denominada “república sindical”) y de negociaciones con el empresariado (cual si sabe, en el Bloque la conducción es eminentemente gubernamental); su foco es la integración intermunicipal; el propósito mayor se centra en el desarrollo de las ciudades; no hubo todavía una institucionalización de la instancia coordinadora y los municipios-miembros detienen el poder decisorio. En los aspectos convergentes con el modelo Mercosur, ciertos problemas son específicamente regionales; hay una rivalidad entre los municipios (comparable, en tenemos, con la vigente entre la Argentina y Brasil); se valora el modelo de la Unión Europea (en el caso de la Cámara hay una fascinación por la Tercera Italia); se persigue una cierta “identidad” regional.

La región se volvió notable por mostrar el dinamismo de una rama industrial, el sector automotor, y un activo movimiento sindical y de obreros. En consecuencia de fuertes cambios ocurridos con la globalización, principalmente la apertura de mercado, la llamada reestructuración productiva, surgió una crisis económica (por los datos del DIEESE, el nivel de empleo presentó una caída del 14%, alcanzando 20.074 puestos de trabajo, de febrero de 1990 a febrero de 1991), que involucró todos los sectores sociales importantes en el sentido de superarla, con destaque para los gobiernos municipales, y el apoyo del gobierno estadual, los empresarios y los trabajadores. De entre algunas otras iniciativas de articulación regional, pueden ser citadas el Consorcio Intermunicipal, los Foros de Desarrollo, el Foro de la Ciudadanía del Gran ABC, el Censo Económico.

Como telón, la propuesta de desarrollo busca la compleja integración entre el local y el global, desde mantener las actividades económicas hasta formar coaliciones entre gobiernos y sociedad civil. Fueron consideradas, en tenemos comparativos, las

experiencias de Detroit y del norte de Italia, se realizaron seminarios internacionales con la presencia de especialistas en desarrollo regional, venidos de países de Europa y Estados Unidos. Algunos especialistas internacionales prestan asesoría a los organismos de la región. Celso Daniel (1999) acentuaba la propuesta de instituirse no apenas políticas públicas, pero un “movimiento” involucrando la comunidad, el empresariado y órganos estatales.

En la línea de una planificación estratégica, fue elaborado la Planificación Regional Estratégica, de la cual consta un documento introductorio intitulado “Gran ABC: Escenario Futuro”, registrando metas regionales, para los próximos diez años. Teniendo por finalidad principal retomar el desarrollo, tornar el ABC un “centro del terciario avanzado de Brasil”, generar empleos, florecer los centros urbanos de las ciudades, implantar un sistema industrial basado en las principales cadenas productivas (automovilística y petroquímica) y con la participación de las micros y pequeñas empresas, entre otros puntos, en él consta que el porvenir será construido con “medidas sociales y políticas orientadas en el sentido de promocionar y asegurar la equidad social y el sustentación ambiental para todo el Gran ABC y en todos los estratos de la población”. En la evaluación crítica de Silva (2002: 163-164), “cumple resaltar que el bien estar social y la preservación ambiental son vistos como una meta para atraer nuevas inversiones, para vender la ciudad-región (...) el desarrollo humano es apenas una herramienta utilizada para atraer capital”.

En el análisis de Putnam (2000, *apud* Silva, 2002: 165), la idea es a de forjar una comunidad cívica que implica una “nueva visión de las relaciones entre la esfera pública y la esfera privada”, involucra políticas asociativas de cooperación y basadas en la confianza interpersonal, y persigue una “radicalización de la democracia local, a través de la participación de la comunidad civil en todas las etapas de la elaboración e implementación de estrategias de reconversión”. Esa noción está presente en el documento “Gran ABC: Escenario Futuro”. La idea de comunidad cívica revela el deseo de eliminar los conflictos sociales, también presente en propuestas de Borja y Castells, que para algunos críticos corresponde a una visión sistémica de acuña funcionalista. Hay la pretensión de llegarse a un consenso “forzado”, de poner a cero los conflictos sociales – marca indeleble de una pasado reciente en la región – lo que trae problemas de monta.

En su estudio sobre a Cámara, Silva apunta las propuestas de inclusión social por el empleo, para señalar que la visión de desarrollo económico presente en la CRABC

subordina el desarrollo social al económico y lo considera como un mero reflejo del desarrollo económico. Las preocupaciones con la inclusión social se manifestaron, Primeramente, con lo MUEVA Regional, proyecto de alfabetización de jóvenes y adultos, y avanza con el Movimiento Niño Prioridad 1, donde se prevén políticas para la juventud.

En la perspectiva de valorización de los gobiernos subnacionales y de implementar relaciones con otras regiones del mundo, hay una intencionalidad del local buscar el global sin pasar por el Estado nacional, rompiendo así con un círculo secular de centralización de las decisiones en la esfera federal.

Entre los desafíos de mayor resonancia y que impiden la integración deseada, pueden ser destacados: en las controversias entre eventuales decisiones de la Cámara y los gobiernos municipales, son estos últimos que prevalecen, considerando básicamente la ausencia de una institucionalidad configurada; la propia rivalidad existente entre los municipios, latente o manifiesta, que distancia los propósitos de la realidad; ciertos sectores sociales o se ponen distantes, o desisten de participar de la dinámica de la Cámara; la conflictividad de visiones y posiciones políticas expresa por los representantes de partidos políticos adversarios, al lado de las dificultades de asegurar la continuidad de los proyectos cuando hay cambio de los gobiernos de turno.

Se puede destacar, además, como límites importantes, por un lado, el desconocimiento de la entidad de parte expresiva de la población, lo que va a requerir medidas de publicización de su funcionamiento. Y, por otro lado, la conciencia de que ciertos cambios esperados dependen de reformas que sobrepasan las fronteras regionales, centradas en el plan nacional, tales como la reforma tributaria, la liberación de recursos financieros por el BNDES y otras agencias.

Tal como en el Mercosur, y en otras experiencias del mismo género, los defensores de las potencialidades de ese desarrollo regional están haciendo una apuesta. En este caso, en el “incipiente sistema de *Governance* regional que fue construido en la región en el pasar de la década de 90 y que podría, y quizá debía, servir de referencia para futuros proyectos de cambios en el andamiaje institucional en el plan federal...”, como apunta Klink (2000: 255). Y se podría añadir, en el Mercosur.

Notas sobre sociedad civil

En el presente texto, partí de una concepción de totalidad, que integra orgánicamente Estado, Mercado y Sociedad Civil. El Estado, en *stricto sentido*, es entendido como Sociedad Política (Los tres Poderes – Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Derecho, los órganos de seguridad; un pacto de dominación). En un *sentido amplio*, es compuesto de la Sociedad Política y de la Sociedad Civil (ésta abarcando el espacio de dirección intelectual y moral de la sociedad, lugar de conflicto y consenso entre las clases sociales – esto es de la hegemonía y de la contra-hegemonía, conjunto de instancias privadas); o sea, espacio de dominación y consenso. Para una rápida idea de otras concepciones de Sociedad Civil:

1. “Sociedad Civil es compuesta por una gran heterogeneidad de actores civiles (incluyendo actores conservadores), con formatos institucionales diverso (sindicatos, asociaciones, redes, coaliciones, mesas, foros), y una gran pluralidad de prácticas y proyectos políticos, algunos de los cuales pueden ser, incluso, no civiles o poco democratizantes” (Evelina Dagnino, *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006).
2. “(...) la sociedad civil no es un actor colectivo y homogéneo (...) es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales, con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y que, vía de regla, tienen sus propios medios de articulación con los sistema político y económico. Eso quiere decir que la sociedad civil está entrecruzada por múltiples conflictos y que ella es, en todo caso, una ‘arena de arenas’(Walzer, 1992) y no un territorio de la convivencia pacífica y no conflictuosa” (Alberto J. Olvera. *Sociedad civil, gobernabilidad y democratización en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003).
3. La sociedad civil no es sinónimo del llamado Tercer Sector, lo cual es normalmente compuesto de diversa asociaciones civiles, centrada en “servicios para terceros”, y que constituye apenas una parcela de la sociedad civil (varios autores).
4. “Gramsci consideraba la sociedad civil no apenas como el campo de la hegemonía que sostenía el *status quo* del capitalismo, pero también el campo en el cual ocurren las transformaciones culturales, en el cual la contra-hegemonía de las fuerzas emancipatorias pueden constituirse. La sociedad civil no es apenas una agrupación de actores, o sea, grupos sociales autónomos. Es también el campo de negación de las ideas en las que los significados inter-subjetivos sobre quiénes es basado el sentido de ‘realidad’ de las personas pueden transformarse y nuevos conceptos del

orden natural de la sociedad pueden emerger” (R. W. Cox. Civil society at the turn of the millenium: prospects sea en la alternative. *Review of International Studies*, V. 25, N. 1, P. 3-28).

5. Una concepción que diverge de las citadas es la de la sociedad civil liberal. En ella, “la sociedad civil es externa al Estado – una instancia pre-estatal o infra-estatal -, y en ella se busca compensar la lógica de las burocracias públicas y del mercado con la lógica del asociativismo sociocultural. Un espacio desde lo cual se puede herir y hostilizar los gobiernos, pero de dónde no se estructuran gobiernos alternativos o movimientos de recomposición social. En él puede existir *oposición*, pero no *negación*” (Marco Aurélio Nogueira, Sociedade Civil entre o Político-Estatal e o Universo Gerencial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, V. 18, N. 52, junio de 2003, P. 185-202).

Bibliografía

ABONG. (1998). Mercosul: integração regional e cidadania. In: ALOP/ABONG/MLAL. *Revista da ABONG*, N. 25, junho. São Paulo.

ALMEIDA, Paulo Roberto. (1998). *Mercosul: fundamentos e perspectivas*. São Paulo, LTD.

BERNAL-MEZA, Raúl. (2000). *Sistema mundial y Mercosur – globalización, regionalismo y políticas exteriores comparadas*. Argentina, Nuevohacer/Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

BIRLE, Peter, BRUERA, Silvana et alii. (1994). Dos estudos sobre los empresários y la integración regional. Montevideú. EPPAL.

CAMPBELL, Jorge (ed.). (2000). *Mercosul: entre a realidade e a utopia*. Rio de Janeiro, Relume Dumará.

CAMPOS, Íris Walquiria y ARROYO, Mônica. (1998). A força do empresariado no Brasil e na Argentina. *Lua Nova*, N. 44. São Paulo, Cedec.

CASTILLO, G. et alii. (1996). *Los trabajadores y el MERCOSUR*. Buenos Aires, Corregidor.

CASTRO VIEIRA, Jeferson de. (2001). *Dinâmica socioeconômica do Mercosu frente à globalização*. Tesis de doctoramiento defendida en la UNB/Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre a América Latina e o Caribe. Brasília.

CUNILL GRAU, Núria. (1998). *Repensando o público através da sociedade – novas formas de gestão pública e representação social*. Rio de Janeiro, Revan; Brasília,

Enap.

DEGENSZAJN, André Raichelis. (2001). O empresariado paulista como ator Político no Mercosul. Beca de iniciación científica, 2^O. *Relatório Científico*. Fundap/Cedec/Puc-SP, abril.

DAGNINO, Evelina (org.). (2002) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra.

DINIZ, Eli. (1999). Globalização, democracia e reforma do Estado: paradoxos e alternativas analíticas. En: MELO RICO, Elisabeth & RAICHELIS, Raquel (orgs.). *Gestão social – uma questão em debate*. São Paulo, EDUC/IEE.

FIEP, FIESC, FIERGS. (1997). Comissão Fórum Sul do Mercosul. *Diagnóstico Da região Sul frente ao Mercosul*.

GINESTA, Jacques. (1999). *El MERCOSUR y su contexto regional e internacional*. Porto Alegre, Ed. Universidade/ UFRGS.

GÓMEZ, José María. (1998). Globalização, Estado-Nação e cidadania. *Contexto Internacional* vol. 20, n.1, janeiro/junho. Rio de Janeiro, IRI/PUC Rio.

HIRST, Mônica. (1996). Dimensão política do Mercosul: atores, politização e ideologia. In: ZYLBERSTAJN, Hélio et alii (eds.) *Processos de integração regional e a sociedade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

KLINK, Jeroen Johannes. (2000). *O novo regionalismo. O caso da região do ABC*. Tese de doutorado. São Paulo, FAU/USP.

LIMA, Marcos y MEDEIROS, Marcelo (eds.). (2000). *O Mercosul no limiar do Século XXI*. São Paulo, Cortez.

LINS, Hoyedo Nunes y BERCOVICH, Nelson Andrés. (1995). Cooperação envolvendo pequenas e médias empresas industriais no Mercosul. *Ensaio FEE*. Porto Alegre.

NICOLETTI, V. (1998). *Mercosur y identidad cultural latinoamericana*. Buenos Aires, Lugar.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. (1999). Um Estado para a sociedade civil. En: MELO RICO, Elisabeth & RAICHELIS, Raquel (orgs.). *Gestão social – uma questão em debate*. São Paulo, EDUC/IEE.

PASQUARIELLO MARIANO, Karina Lilia. (2001). *A atuação da Comissão Parlamentar Conjunta e do Subgrupo de Trabalho-10 no Mercosul*. Tesis de doctoramiento defendida en la UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, marzo.

PIT-CNT/Fundación FESUR Uruguay. (1999). *Curso Taller las dimensiones del*

MERCOSUR y las trabajadoras. Montevideo.

PRADO, Antônio Carlos. Grupo Brasil Argentina, modelo de participação da Sociedade civil na integração regional. *Cadernos CEDEC* No. 71. São Paulo, Edição especial CEDEC-PUC-SP, 2002.

RAICHELIS, Raquel. (1998). *Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática.* São Paulo, Cortez.

ROJAS ACOSTA, Ana. (2002). A participação da Força Sindical no Mercosul. Texto para el Informe Final de la presente investigación. São Paulo.

SILVA, Sílvio César. (2002). Câmara Regional de desenvolvimento do ABC : Emprego e inclusão social. Tesis de doctoramiento en ciencias sociales. São Paulo, PUC-SP.

TEIXEIRA DA COSTA, Roberto. O empresariado brasileiro e o Mercosul. *Cadernos CEDEC* No. 71. São Paulo, Edição especial CEDEC-PUC-SP, 2002.

TOMAZONI, Fernanda Ruiz. (2001). O empresariado da região sul: sua visão e participação no processo de integração regional do Mercosul. Beca de iniciación científica. 2^o. *Relatório Científico.* São Paulo, Fundap/Cedec/Puc-SP, abril.

TROTTA, Miguel Edgardo Vicente. (2001). Os trabalhadores e a integração regional. 2^o. *Relatório Científico.* São Paulo, Fundap/Cedec/Puc-SP, abril.

VIEIRA, Liszt. (2001). *Os argonautas da cidadania. A sociedade civil na globalização.* Rio de Janeiro, Record.

VIGEVANI, Tullo & VEIGA, João Paulo. (1991). Mercosul e os interesses políticos e sociais. *São Paulo em perspectiva* Vol. 5, N. 3, jul-set. São Paulo, SEADE.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. (1996). Rumos da ordem pública no Brasil: a construção do público. *São Paulo em perspectiva* Vol. 10, N. 4, out.-dez. São Paulo, SEADE.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. (1999). Desafios da sociedade civil brasileira em seu relacionamento dialético com o Estado e o Mercado. En: MELO RICO, Elisabeth & RAICHELIS, Raquel (orgs.). *Gestão social – uma questão em debate.* São Paulo, EDUC/IEE.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. & RAICHELIS, Raquel. (2001). Gestão pública democrática no contexto do Mercosul. En: SIERRA, Gerónimo de (compilador). *Los rostros del MERCOSUR – el difícil camino de lo comercial a lo societal.* Buenos Aires, CLACSO.

WEIDENFELD, Werner & WESSELS, Wolfgang (orgs.). (1997). *A Europa de A a Z – Guia da integração europeia.* Luxemburgo, Publicações Oficiais das Comunidades

Europeías.

CUESTIONES

(Contestar todas las cuestiones y enviarlas hasta el día 16 de octubre de 2006 para la dirección electrónica: mercocidades@santoandre.sp.gov.br)

1. Diga, con sus palabras, cual fue su entendimiento de la concepción de sociedad civil.
2. ¿Qué significa una gestión efectivamente pública?
3. ¿De entre los sectores sociales citados – empresariado y trabajadores –, cuál de ellos ha sido el más importante para la integración regional en el Mercosur?