

Ciudadanía, movimientos sociales y Mercosur

Elizabeth Jelin
CONICET / UBA / IDES

Objetivos

El eje del trabajo está en estudiar las maneras en que actores sociales se articulan en los niveles local, nacional y regional en función del proceso MERCOSUR. Se parte de la constatación de que el proceso MERCOSUR crea un nuevo marco (a la vez político, cultural y social) para la elaboración de estrategias de acción de fuerzas sociales y actores colectivos. El nuevo marco regional se incorpora a la matriz cultural de los actores sociales en cada país, y afecta la conformación de sus identidades. Dentro de ello, sin duda, se transforman los sentidos de las identidades nacionales.

Para explorar estos procesos, se estudia la actuación de los movimientos sociales en función de las transformaciones en el plano regional. Si bien el foco de la investigación está centrado en actores en la Argentina, el trabajo pone el acento en los sistemas de relaciones sociales en el plano regional. La atención está centrada en la conformación de las agendas de los movimientos con relación a temas de derechos y ciudadanía. Más específicamente, en este trabajo se analiza el accionar del movimiento de mujeres y del movimiento sindical durante la década de los noventa, en función de los avatares de las negociaciones políticas y sectoriales en la región.

El contexto

El proceso de globalización en curso involucra un cambio substancial en la organización económica, social y política del mundo contemporáneo. La internacionalización del capital, la apertura y desregulación de las economías nacionales, el fin de la Guerra Fría, la expansión y revolución tecnológica en los campos de la información y la comunicación están provocando transformaciones sociales y culturales de enorme significación. No se trata de fenómenos totalmente nuevos sino de cambios en la escala y en la temporalidad de los mismos. La historia de la colonización y de la dominación europea, así como la historia económica de los imperios, muestra ya la vigencia de fenómenos en escala mundial, que ocurrieron en épocas en que no existían satélites que permitieran la comunicación instantánea o el funcionamiento coordinado de los mercados de capitales, ni tampoco amenazas e incertidumbres desterritorializadas, como se dan en la realidad contemporánea.

En el campo de los movimientos sociales de los últimos dos siglos, la dimensión internacional ha estado presente desde sus inicios. El movimiento obrero que se desarrolló desde los albores de la revolución industrial, por ejemplo, ya tenía un carácter

internacional. Esto estaba presente en el ‘proletarios del mundo, uníos’, que proclamó hace ciento cincuenta años una visión global del desarrollo de la clase obrera. En este siglo, otros movimientos también manifestaron este carácter mundial y global en sus objetivos, estrategias y actores: el movimiento sufragista de los años veinte y el feminismo más reciente, el ambientalismo, el indigenismo y los movimientos por los derechos humanos contemporáneos. De hecho, todos estos movimientos se desarrollaron simultáneamente en una escala local y en un contexto global. Han apuntado a la participación territorializada en lugares y frente a demandas específicas, apuntando también a la gestación de una institucionalidad supranacional plasmada en acuerdos y convenciones internacionales.

El sentido de lo local, lo nacional y lo global, sin embargo, no son constantes a lo largo de la historia. Hay sentidos nuevos, por la magnitud y alcance de los fenómenos contemporáneos de la globalización. Dos tendencias contradictorias coexisten en este fin de siglo: una, hacia la globalización y la transnacionalización, hacia los *fenómenos de escala planetaria* en las comunicaciones, en los intereses económicos, en los peligros ambientales, en el armamentismo, en los acuerdos e instituciones internacionales. La otra, la revitalización de la localidad y de reafirmación de raíces ancestrales, manifiesta de manera más cabal y violenta en las rivalidades étnico-culturales, en la auto-referencia cultural y simbólica de muchos pueblos --que no puede ser tecnológica o material, a riesgo de caer en el aislamiento.

Es en el contexto de estos fenómenos que deben ser entendidas las transformaciones en las identidades que acompañan y empujan los proyectos y procesos de integración mundial y regional que se están desarrollando en distintas partes del mundo.

Más específicamente para la región, hay que recordar aquí que el camino hacia el MERCOSUR está recién en su etapa inicial en lo que hace a acuerdos gubernamentales, pero los vínculos entre las sociedades y los estados tienen hondas raíces históricas. Las fronteras entre los países se fueron estableciendo, no sin conflictos, durante el período colonial, durante las guerras de la independencia de la primera mitad del siglo XIX, y en conflictos armados y negociaciones posteriores --con algunos litigios limítrofes aún sin resolver. En términos sociales y culturales, estas fronteras han sido siempre muy porosas, traspasadas permanentemente por corrientes migratorias (sea por razones económicas o por exilios políticos), por intercambios culturales de diverso tipo y por el turismo. Estos intercambios han generado redes de parentesco y de amistad, así como relaciones laborales transnacionales que son de la mayor importancia para la vida cotidiana de grandes sectores de la población. Por otro lado, para ciertas actividades culturales de masas, especialmente para la música pero también para alguna producción mediática, las fronteras son

transparentes y traspasadas casi sin obstáculos. Las fronteras también han sido porosas para mantener los vínculos entre organismos militares y de seguridad, como quedó claramente demostrado en la perversa y horrenda experiencia de coordinación del terrorismo de estado durante las dictaduras de los años setenta, en el llamado “Operativo Cóndor” (Boccia Paz, 1999). Igualmente, la solidaridad internacional se manifestó en el movimiento de derechos humanos, y más recientemente, en el plano del procesamiento de represores en diversos países (Jelin, 2001).

La observación de los procesos en curso en la región indica que la existencia del MERCOSUR formal, las negociaciones y acuerdos, comenzaron a funcionar como un nuevo encuadre o marco para las actividades --diálogos, intercambios, encuentros y conflictos-- entre diversos actores y agentes sociales. *Actores y encuentros preexistentes comienzan a cobrar un nuevo significado en ese marco, y hay nuevas oportunidades para generar actividades, con sus encuentros y desencuentros.* Sin embargo, los avatares de los procesos comerciales y económicos a partir de la devaluación brasileña de 1999 y de la recesión económica argentina, así como la iniciativa del ALCA, están poniendo en cuestión el optimismo de la primera mitad de los noventa. Como la experiencia del proceso europeo muestra, sin embargo, los procesos involucrados no son lineales, sino que se desarrollan con idas y vueltas, con acercamientos y con quiebres. La situación en un momento dado, entonces, debe ser mirada en un perspectiva temporal de mayor duración.

Las identidades nacionales y la “integración”

Una aclaración importante se refiere al tema de las identidades. En el plano discursivo de los actores poderosos en el proceso de negociación de las políticas de integración regional, hay a menudo una apelación identitaria “regional”, que resalta y reafirma la unidad histórica, la hermandad eterna y “esencial” entre los pueblos, la integración y el “destino” común de los países miembros --afirmando simultáneamente que la integración no requiere la pérdida de las especificidades nacionales. Sin embargo, es importante no confundir estas apelaciones discursivas con las prácticas concretas y las lógicas de la acción de actores sociales específicos.

Existen diversas lógicas en la interacción y en la negociación, básicamente referidas a la “hermandad” y a los intereses contrapuestos, que coexisten en todas las esferas. Identidades, confianza y sentidos, al igual que consideraciones de poder, están presentes cuando se negocian acuerdos en la industria automotriz; hay intereses presentes cuando se discuten intercambios culturales. Cada nación, y los diferentes grupos sociales dentro de

ellas, se acerca a las otras naciones con un bagaje de valores culturales, de tradiciones, de creencias, de hábitos y de imágenes sobre los otros, y este bagaje influye en la manera en que se irán desarrollando los vínculos de acercamiento y de conflicto entre ellos. Hay miedos de los chicos frente a los grandes; miedos y rivalidades en el mercado de trabajo; sentidos históricamente contruidos de confianza y desconfianza mutua; formas de discriminación y xenofobia. Se hace necesario entonces descubrir estos patrones subyacentes, y estudiar cómo se manifiestan en el diálogo e interacción que se están desarrollando en el plano de las relaciones sociales, tanto las cotidianas como las que se dan entre actores sociales colectivos y en las negociaciones formales.

La orientación general o hipótesis guía de este estudio es que los procesos de diálogo e integración entre sociedades no involucran procesos de homogeneización cultural o de consenso político. En realidad, uno de los grandes riesgos al hablar de interacción e “integración” es comprenderlas como una integración entre naciones homogéneas, que irá en camino de una homogeneización global. Por lo contrario, pensamos que los procesos de reformulación de identidades, las relaciones socioculturales y los modos de comunicación adquieren formas específicas en las diversas localizaciones, según sus características históricas, geográficas, económicas y culturales.

Conceptualmente, esto implica poner entre paréntesis la noción de “integración”. Aunque haya aumento del intercambio comercial, la noción de integración económica implica más que la apertura de mercados. Puede incluir tipos de cambio, políticas macroeconómicas, políticas de inversiones y viabilidad financiera, para no entrar a los temas más controvertidos de mercados de trabajo y niveles salariales (Ferrer 1997). Igualmente, en los planos sociales y culturales, la “integración” no puede darse por supuesta, concebida como automática o autoevidente. Más bien, la investigación sobre procesos específicos de diálogo e interacción entre actores pondrá de manifiesto las condiciones y circunstancias en las cuales afloran tensiones y conflictos, donde las identidades nacionales se refuerzan, donde se manifiestan rivalidades y desacuerdos, y las situaciones que generan acuerdos y expresiones de armonía y diálogo creativo.

Marcos interpretativos, oportunidades para la acción

Para actores y agentes sociales que venían actuando en espacios locales, nacionales o supranacionales, los acuerdos formales del MERCOSUR y los procesos de globalización traen aparejada la posibilidad de cambio en el escenario de su acción. Se abren nuevas oportunidades políticas y se crea un campo donde se desarrollan nuevos marcos

interpretativos para su acción. En la medida en que el proceso de globalización y de contacto regional avanza, sin embargo, el cambio de encuadre y horizonte de la acción deja de ser una opción estratégica, una posibilidad de articulación ‘entre otras’. Por lo contrario, los agentes sociales se ven compelidos a interpretar su posición y su acción en el nuevo marco regional. Quien no lo haga, quedará rezagado y perderá el tren de la historia.

Para elaborar conceptualmente las nociones de marco y encuadre, podemos partir de la noción de “marco” de Goffman (1974), que denota esquemas de interpretación que permiten a los individuos ubicar, percibir, identificar y rotular los acontecimientos en su vida cotidiana y en el mundo más amplio. Son los marcos los que dan significado a eventos y acontecimientos, le dan sentido al mundo, organizan la experiencia y guían la acción individual y colectiva. Los marcos son las metáforas, representaciones simbólicas y claves cognitivas que modelan comportamientos y ayudan a evaluar acontecimientos.

Es claro que los marcos interpretativos no son permanentes o estables. Tampoco son consensuales o únicos. En todo momento histórico, distintos marcos interpretativos pueden competir entre sí, acompañando o aún promoviendo conflictos entre actores, desafiando interpretaciones hegemónicas y sugiriendo cursos de acción alternativos. Introducirlos en el análisis implica dar un lugar privilegiado a las ideas, a las tradiciones culturales, a los valores y creencias, a las percepciones y a los componentes cognitivos de la acción social. Implica también incorporar las maneras en que distintos actores políticos y activistas de movimientos sociales generan y desarrollan imágenes, metáforas y cambios en las definiciones de situaciones sociales, aprovechando la presencia de contradicciones culturales y de nuevas oportunidades políticas. En suma, estamos hablando de un proceso activo de construcción cultural, con efectos en las prácticas de movimientos y agentes sociales (Zald 1996).

Los elementos que intervienen en estos marcos son de naturaleza diversa. Pueden ser más permanentes o estables, o más volátiles y coyunturales; pueden estar más ligados a estructuras e instituciones o a tradiciones culturales (Gamson y Meyer 1996). Los movimientos sociales (como campos de actores más que como actores unificados) podrán aprovechar o construir sus oportunidades políticas a partir, justamente, de las maneras en que estructuran los marcos interpretativos de su acción. Hay situaciones en que un cambio en el marco o en los parámetros de la acción, una revisión en la manera en que la gente percibe y organiza las circunstancias de su vida, involucra una “liberación cognitiva” (McAdam 1982). En los movimientos de protesta, por ejemplo, el pasaje de un marco interpretativo basado en la “suerte” o el “destino” a uno que reconoce la injusticia y la mutabilidad de las relaciones sociales puede llevar a nuevas estrategias de acción. En ese

proceso de cambio, movimientos locales orientados a cuestiones coyunturales (por ejemplo, las reivindicaciones urbanas de agua potable o servicios de transporte) pueden cobrar nuevos sentidos, al enmarcarse en movimientos más amplios y alianzas que reinterpretan las demandas en términos de democracia local y autogestión, o en términos de demandas por la equidad en las tareas de la reproducción cotidiana que se plantean desde el movimiento feminista. En cualquiera de estos casos, el cambio de marco implica la ampliación del sujeto de la acción, el referente del “nosotros” y el campo de acción del movimiento.

En el campo que nos ocupa, es decir la acción en la esfera pública, el referente dominante, que constituyó el marco interpretativo central para los actores colectivos, ha sido hasta hace muy poco el estado-nación, que se fue construyendo durante dos siglos como foco “natural” de la lealtad y la solidaridad de los ciudadanos, como unidad “natural” del poder autónomo y de la soberanía. En la actualidad, esta centralidad está fuertemente cuestionada: los límites internacionales del estado son permeables a la globalización de la economía y al surgimiento de estándares universales de derechos humanos e instituciones internacionales de justicia. Para los estados, esto implica una cesión de parte de su soberanía territorial. En el nivel sub-nacional, el estado se ve desafiado por la revitalización de grupos solidarios basados en diversos criterios --regionales, lingüísticos, religiosos, étnicos, de género o estilo de vida. También por innumerables movimientos sociales que generan sus propias solidaridades. Todos ellos empiezan a competir con el estado por la lealtad de la población y a veces inclusive por la jurisdicción territorial.

Las ampliaciones y transformaciones de los marcos interpretativos que están ocurriendo en las últimas décadas a partir de las tendencias hacia la transnacionalización y globalización --también a partir de los acuerdos regionales supranacionales-- no son lineales y directas. Existen fuertes tensiones, originadas en el locus nacional de la efectividad del accionar y de las demandas de los movimientos sociales. Después de todo, los estados-naciones siguen siendo los ámbitos donde se puede influir sobre cambios en políticas. Además, en tanto la identidad nacional sigue siendo el eje de organización de la transnacionalidad y el criterio de representación en las organizaciones internacionales, se pueden reforzar las identificaciones con “la nación” en desmedro de identificaciones que cortan o cruzan naciones, e inclusive pueden reforzarse las ideologías nacionalistas.¹

¹ . En el caso de la Unión Europea, el desarrollo y fortaleza de la unión regional lleva a una reafirmación de la importancia del estado-nación, ya que el propio proceso de integración obliga a los estados miembros a tomar posición en todos y cada uno de los temas presentados en las mesas de negociación (Bull 1993).

El proceso formal del MERCOSUR se define como proceso de “integración” de países o **naciones**. Cabe preguntar entonces qué efecto tiene esta nueva visibilidad de las naciones en los acuerdos, consensos y disensos en los procesos de diálogo e interacción sociales. Las nacionalidades y los nacionalismos, las instituciones nacionales y las identificaciones nacionales, tienen un papel protagónico. En las mesas de diálogo y negociación de TODO tipo, cuando el contexto es MERCOSUR, los actores se definen en términos de nacionalidad. La nacionalidad legitima la presencia, y se convierte en visible y saliente. Así, es notorio el hecho de que cuando hay un encuentro sindical o académico en el marco del MERCOSUR, la nacionalidad de los participantes se vuelve un dato y una preocupación: ¿están bien representados todos los países? ¿Cómo mantener el equilibrio? Antes, o en contextos que no están definidos en términos de MERCOSUR, estas preguntas no eran tan comunes.

Si esto es así, cabe plantear una hipótesis compleja, que deberá ser indagada en distintos contextos: el “efecto MERCOSUR” es paradójico. En un nivel, pensar en la “integración” regional implica, si no la disolución de las fronteras, el reconocimiento de un plano de unidad en la diversidad. En otro nivel, la nacionalidad y la identidad nacional no sólo están presentes sino que se refuerzan en los diálogos y en las negociaciones regionales. Al mismo tiempo que se intenta producir un nuevo “nosotros” colectivo y de alcance regional, se reafirman las identificaciones “parciales”, nacionales, que resaltan las diferenciaciones entre un yo/nosotros y los “otros” —en este caso, nacionales de otros países. Cabe preguntar entonces cómo se hace manifiesta esta saliencia de la nacionalidad en la conformación de lo/as actores/as colectivo/as. Y, en tanto el proceso de diálogo e integración se desarrolla a lo largo del tiempo, preguntarse acerca de las transformaciones en las identificaciones nacionales en lo/as actores/as colectivo/as.

Los movimientos sociales y la escala de su acción

Partimos de una historia donde el marco interpretativo y articulador de la acción colectiva era el estado-nación. Hasta los años setenta, en América Latina, el tema de la democracia y la participación estaba centrado en el sistema político: partidos políticos y elecciones para la transformación social democrática, guerras de liberación para las situaciones revolucionarias. El estado-nación estaba en el centro, y los diversos actores orientaban sus estrategias en ese nivel. Inclusive actores corporativos tradicionales --la burguesía, el movimiento obrero, los militares-- eran mirados fundamentalmente en cuanto a su capacidad de intervenir en el espacio político del poder del estado. Si bien había transnacionalismos diversos, las alianzas y refuerzos internacionales de esos y otros actores estaban orientados a aumentar los recursos y la capacidad de acción y de presión en el

plano nacional. Otros actores sociales eran débiles; lo que había eran protestas, demandas frente al estado, o espacios de sociabilidad y de refuerzo cultural local.

En el plano internacional, la centralidad del aparato del estado llevaba a acuerdos y convenciones, elaborados y ratificados por los gobiernos. La sociedad tenía poca cabida directa y poco espacio en ese mundo. Pero por debajo de esta realidad, había otra. Oculta, apenas visible, confusa. En 1975, el mundo recibió con sorpresa y asombro el fermento social de las mujeres en los foros y conferencias paralelas a la Conferencia Internacional en México. La acción no estaba en la Conferencia Intergubernamental, sino afuera, en la multiplicidad de propuestas y eventos con que el movimiento internacional de mujeres acompañaba y confrontaba a la Conferencia **OFICIAL**. Desde entonces, esta modalidad de actividad paralela se ha convertido en una práctica cada vez más extendida. De los movimientos relativamente desestructurados de ese momento, se fueron generando redes de organizaciones sociales no gubernamentales, con un creciente grado de poder. Inclusive en la UNCED de Río de 1992, en la Conferencia de Viena sobre derechos humanos de 1993 y en la de Beijing de 1995, la lucha de los organismos no gubernamentales no fue ya por tener un espacio, sino por asegurar la representación de las voces e iniciativas de los foros paralelos en los relatorios oficiales. Esta visibilidad y reconocimiento internacional de las ONGs es un indicador de cambios organizativos e institucionales muy vastos.

A partir de los años setenta hacen su aparición en el escenario público y van cobrando creciente importancia en todos los países formas de articulación de intereses y agrupamientos que dirigen sus demandas al estado, pero que no se canalizan a través de los partidos políticos. En los países con regímenes políticos dictatoriales de esa época, los partidos políticos tenían un espacio de actuación muy limitado, sin elecciones. Estos movimientos podían entonces aparecer como expresiones de oposición política, expresiones democratizadoras. No siempre ni necesariamente lo eran. A menudo, se trataba de acciones colectivas con objetivos y demandas específicas, limitadas a reivindicaciones puntuales. Tal es el caso de numerosos movimientos urbanos. Con los procesos de transición a la democracia en los ochenta y con la institucionalización democrática en el nivel local, numerosos movimientos urbanos fueron incorporándose como actores sociales institucionalizados, reconocidos por los gobiernos locales. Hay municipalidades donde existen espacios para la expresión de las demandas ciudadanas, para el control ciudadano de la gestión y para la cogestión entre gobiernos locales y organizaciones sociales (por ejemplo, Raczynski y Serrano, 1992; Baierle, 1998).

Otros movimientos sociales tuvieron recorridos que los llevaron en otras direcciones en los años ochenta y noventa. Varias de las demandas de los movimientos de mujeres y de

los movimientos de derechos humanos fueron incorporadas en la agenda social y política de las transiciones. Así, la crítica social del feminismo ha penetrado las organizaciones corporativas, los sindicatos, las organizaciones de negocios, el estado, la iglesia. Se ha generalizado el debate sobre la discriminación de las mujeres, la lógica de la igualdad, las transformaciones en la estructura legal, incluyendo (en el límite) el reconocimiento social y político de ciertas violaciones a los derechos de las mujeres, como ser la violencia doméstica (aunque todavía no la violación matrimonial). Podría decirse también que el debate sobre los derechos reproductivos (exceptuando el aborto) está instalado en la sociedad.

Igualmente, en la medida en que el discurso de los derechos humanos fue apropiado por vastos sectores de la sociedad y no quedó restringido o reducido a grupos de militantes y activistas, lo que en realidad está puesto en cuestión es la propia definición del éxito o fracaso de un movimiento social. Al mismo tiempo que la organización del movimiento de derechos humanos puede debilitarse en la transición (para el movimiento de derechos humanos en Argentina, Jelin 1995), con conflictos alrededor de estrategias entre quienes quieren entrar a las estructuras de poder y quienes eligen no negociar, sus temáticas y preocupaciones se extienden socialmente. La defensa de los derechos humanos, o en otro plano relacionado el reconocimiento de la subordinación de género y la urgencia de revertir esta situación, se incorporan al marco interpretativo democrático más amplio, lo cual es un indicador de su éxito: temas apropiados por la sociedad, aunque las organizaciones específicas a menudo están debilitadas y en conflicto.

En una perspectiva histórica de mediano plazo, las demandas sociales representadas en movimientos colectivos han ido cambiando de perfil. El movimiento obrero y el movimiento campesino tenían, en su apogeo, proyectos de transformación social “total” (Calderón y Jelin 1987). Lejos estamos de los tiempos en que militantes y organizadores sindicales europeos llegaban a América con la intención de inculcar la “conciencia obrera”, usando como estrategia ingresar como obreros a las incipientes fábricas locales y llevar adelante su prédica en contactos cara a cara. Vino después una etapa de luchas en escala “nacional”. A partir de los años setenta, con el agotamiento del modelo de industrialización substitutiva y la expansión de los regímenes autoritarios, el espacio de los movimientos sociales, así como la mirada de los investigadores sobre ellos, cambia. La heterogeneidad y multiplicidad de actores y de sentidos de su acción se tornaron más visibles, las reivindicaciones se tornaron más específicas, la cara de la “identidad” de los actores en formación se hizo explícita (Evers 1984), la cultura de la cotidianidad comenzó a ser el foco de atención. Lo que atrajo de estas formas de expresión fue que, a partir de lo específico y lo concreto de la cotidianidad, a menudo llegaban a poner en cuestión los

principios básicos de la organización social (Calderón 1986; Escobar y Alvarez 1992). Fueron movimientos heterogéneos y diversos, en los que la lógica de la afirmación de la identidad colectiva en el plano simbólico se combinaba de manera diversa con los intereses y demandas específicos.

Las transformaciones más recientes y los procesos actuales --marcados por las tendencias a la globalización y la apertura económica, por los avatares políticos de democracias frágiles, por la violencia social y la exclusión-- apuntan a nuevos cambios, a formas aún más diversificadas, a sentidos múltiples, a actores que organizan sus estrategias en una simultaneidad de niveles y escalas, desde lo más local hasta lo global o mundial. Más que en ningún momento anterior de la historia, la expresión de demandas sociales colectivas en un ámbito local (sean demandas laborales a través de un sindicato, demandas de servicios frente al estado, protestas por contaminación, o reclamos de cualquier otro tipo) contienen en sí mismas la multiplicidad de sentidos implicados en la interpenetración, articulación y superposición de niveles. Igualmente, los grandes actos en escala mundial -- las demandas en los ámbitos de las conferencias internacionales, por ejemplo-- sólo cobran sentido cuando articulan (casi siempre de manera contradictoria y conflictiva) las situaciones locales con los temas globales. El relato personalizado, íntimo, doloroso, de una violación en medio de la guerra de Bosnia, para una audiencia multitudinaria, con traducción simultánea y transmitido por televisión a todo el mundo (como ocurrió en la Conferencia internacional de derechos humanos en Viena en 1993) no hace más que colocar en el centro del espacio mundial esta multiplicidad de sentidos y niveles.

El proceso de globalización, tanto en lo que hace al contenido de demandas como a la rapidez del flujo de comunicaciones, está produciendo transformaciones importantes en la conformación de los movimientos sociales. La expansión de las organizaciones internacionales intergubernamentales (incluyendo la sucesión de “Cumbres” mundiales de las últimas décadas --mujeres, población, derechos humanos, medio ambiente, etc.) y el desarrollo de organismos no gubernamentales han transformado el escenario. La participación colectiva directa es sólo uno de los componentes (y ni siquiera indispensable en todos los casos) de la gestación de movimientos sociales y de nuevos actores colectivos. Con cierto grado de independencia con relación al grado y tipo de participación de base y del nivel de arraigo de los temas en la una sociedad concreta o en sectores de la misma, presenciamos el surgimiento de redes internacionales alrededor de problemas y temas (*advocacy networks* en la expresión de Keck y Sikkink 1998), compuestas por organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, nacional y local, oficinas de gobiernos, fundaciones, iglesias, militantes e intelectuales de muy diverso tipo.

La evidencia inicial indica que la emergencia del MERCOSUR está produciendo algunas transformaciones en el marco de la acción y en las estrategias de los movimientos sociales. Aunque están ausentes en las negociaciones institucionales formales, el campo de los actores colectivos siente el impacto y las consecuencias de decisiones tomadas en el plano de las negociaciones formales. Muchos actores y fuerzas sociales comienzan a incorporar el nivel regional en sus estrategias de acción: las comunidades científicas y universitarias, los movimientos sociales (el feminismo, el ambientalismo, el indigenismo, el movimiento de derechos humanos, etc.), las organizaciones no gubernamentales de diverso cuño (desde las que promueven una ciudadanía activa hasta las federaciones de organizaciones de base o las que promueven microemprendimientos), las comunidades artísticas. Los periodistas y los medios de comunicación tienden, aunque con dificultades, a incorporar el nivel regional en su agenda, produciendo información acerca de lo que ocurre y proponiendo diversas interpretaciones del proceso mismo (Grimson 1998).

El movimiento de mujeres

En América Latina, el movimiento de mujeres tiene una larga historia, que se remite por lo menos a la lucha sufragista desde comienzos del siglo XX.² Este activismo de mujeres era, fundamentalmente, de un sector educado y cosmopolita, que percibió tempranamente las ventajas de elaborar una estrategia que combinara la lucha por nuevos derechos en cada uno de los países con una alianza internacional con otras mujeres en otros países. Esta alianza y diálogo tenía también un sentido de fortalecimiento identitario: el reconocimiento mutuo y la pertenencia a un colectivo, que las sacara del aislamiento y aun de la soledad y al mismo tiempo permitiera compartir reflexiones, análisis y estrategias de lucha. La conquista del derecho al voto en toda la región en las décadas siguientes fue el resultado visible de esta acción del sufragismo.

La nueva ola del feminismo de los años setenta fue también internacional. A partir de 1975, las Conferencias internacionales, la “Década de la Mujer” (1975-1985) de Naciones Unidas y todos los acuerdos que surgieron de ellas, fueron las instancias que marcaron las ocasiones de encuentro, comunicación y acción coordinada. La escala de la acción de las mujeres fue múltiple: el escenario mundial en el marco de Naciones Unidas,

² En las primeras décadas del siglo, hubo cuatro congresos internacionales femeninos en América Latina: en Argentina en 1910, en Chile en 1923, en Perú en 1924 y en Colombia en 1930. En 1930 se realizó la primera conferencia de la Comisión Interamericana de Mujeres, en La Habana (Valdés 2000).

el horizonte regional de América Latina, el plano nacional que se expresa en las demandas y los vínculos con el estado, los planos sub-nacionales (provinciales y locales) –la conformación de comunidad e identidad colectiva, así como las estrategias, se ubicaron en cada uno de estos niveles y en la convergencia y encuentro entre ellos.

El horizonte latinoamericano fue un eje organizador privilegiado en esta etapa. El movimiento feminista comenzó a desarrollar Encuentros Feministas de América Latina en 1981, en los que se expresan las diversidades de posturas, en un ámbito de debate interno al movimiento. Son la expresión más clara de la construcción de identidad de género, en el marco de autonomía del movimiento mismo. Desde entonces se han realizado ocho encuentros en distintos lugares de la región.

En este período, también se gestaron redes latinoamericanas ligadas a temas específicos: la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, la Red de Educación Popular entre Mujeres, la Red Latinoamericana contra la Violencia Doméstica y Sexual, el Consejo Latinoamericano de los Derechos de la Mujer. Como señala Teresa Valdés, “Estas redes han surgido por la necesidad de actuar políticamente en forma coordinada en el ámbito internacional, pero desde cada organización y desde cada país. De este modo, es posible intercambiar información y recursos, implementar una agenda común y fortalecer a cada organización o institución” (Valdés 2001, p.3)

Estos desarrollos en el plano regional se dieron en un contexto político y económico muy específico: procesos de transición a partir de regímenes dictatoriales en la década de los ochenta, llevados a cabo con políticas económicas neoliberales en situaciones de crisis económica en numerosos países, a los que se agregó el desafío de enfrentar dificultades de diverso tipo en los noventa. Recordemos aquí la expresión “la década perdida” con la que la CEPAL caracterizó a los años ochenta en la región. Como ha sido señalado por diversos autores (Lechner, Vargas) la tensión entre los procesos de democratización y de modernización en un contexto neoliberal son evidentes.

En el marco de procesos de democratización, hubo dos desarrollos significativos para el movimiento de mujeres. Por un lado, hubo un crecimiento exponencial de organizaciones orientadas a la promoción del mejoramiento de la situación de las mujeres. La diversidad es enorme: desde organizaciones populares barriales que se dirigen a tratar de resolver problemas específicos (cooperativas de trabajo, de crédito o de vivienda, guarderías comunitarias, reclamos por agua o servicios médicos), hasta organizaciones dedicadas a la investigación social o asociaciones de mujeres de profesiones o intereses específicos (mujeres políticas, o mujeres abogadas, por ejemplo). También organizaciones

de mujeres dedicadas a la promoción social de la condición social de “otras mujeres” – populares, indígenas, etc. Esta diversa y compleja trama es casi siempre descentralizada y desarticulada. Puede haber lugares y momentos de encuentro (los Encuentros de Mujeres en Argentina convocan anualmente, desde mediados de los ochenta, a miles de mujeres) en que el punto central parece ser el refuerzo de la identificación colectiva y el reconocimiento mutuo como mujeres, con énfasis en la diversidad. También, crecientemente, la admisión del conflicto –más que hablar de “la mujer” se hace necesario hablar de “la diversidad entre mujeres”. De todas formas, es clara la “ONGización” del movimiento de mujeres, para usar la expresión de Álvarez (1998).

Por otro lado, la construcción institucional de los procesos post-dictatoriales llevó a la incorporación de agencias y oficinas especializadas, dedicadas a encarar políticas específicas hacia las mujeres (ministerios, consejos, institutos, servicios, planes de igualdad de oportunidades, etc.) en los planos nacional, provincial y municipal. También –y en esto Argentina ha sido pionera— a proponer e implementar una mayor presencia de mujeres en cargos electivos a través de leyes de cuotas. En parte, estas propuestas institucionales respondieron a la demanda y presión del propio movimiento de mujeres. Se abren entonces oportunidades para la incorporación de mujeres del movimiento a la gestión pública, lo cual requiere un cambio de estrategia frente al estado por parte del movimiento. Y esto no puede sino traer tensiones y debates en el interior del movimiento. El resultado ha sido un conflicto interno al movimiento, que opone la “institucionalización” y la “autonomía” concebidas como dinámicas excluyentes (Vargas 2000; Álvarez 1998).

Se articulan dos grandes tendencias con relación al Estado, una que se orienta al poder, las negociaciones con la sociedad y el Estado, con el desarrollo de políticas de alianzas, y otra tendencia centrada en la identidad, que no acepta negociar con lo público-político y pretende construir espacios feministas en las sociedades civiles (Valdés 2001, p. 20).

Así como a lo largo de las últimas dos décadas las mujeres activas en el movimiento fueron tomando conciencia de la heterogeneidad de condiciones e intereses de diversas categorías de mujeres, también hay un creciente reconocimiento de que el Estado no es una entidad monolítica y homogénea, sino que está permeado de diversidades y contradicciones internas. Hay diferentes niveles, diversas arenas e instituciones estatales, lo cual implica la posibilidad de elaborar estrategias específicas y campos de acción e interacción a veces contradictorios entre sí. Las mujeres que incorporaron en su marco de acción la institucionalidad en sus diversos niveles (desde el local hasta el mundial) lograron crear una “triángulo de empoderamiento” (Vargas 1996) que puede articular alianzas entre

feministas políticas, feministas en el aparato estatal y feministas del movimiento para llevar adelante una agenda doble –las reivindicaciones específicas de las mujeres y las que articulan las mujeres con otros actores sociales por cambios sociales e institucionales profundos.

Las mujeres y el MERCOSUR

El proceso de negociación e implementación del MERCOSUR constituye un escenario privilegiado para indagar acerca de las maneras en que las distintas instancias del movimiento de mujeres van incorporando (o dejan de hacerlo) un nuevo marco regional en la interpretación de su realidad y de sus oportunidades en el espacio público-político.

La negociación de los acuerdos formales y los grupos de trabajo vinculados al MERCOSUR no involucró al movimiento de mujeres de manera directa en sus primeras etapas. Sin embargo, a lo largo de la década de los noventa, distintos grupos de mujeres han intentado ingresar como protagonistas en el proceso. Inicialmente, esta acción se fue desarrollando en dos escenarios: el mundo académico feminista y el activismo de mujeres sindicalistas.

La acción inicial de las mujeres en este marco ocurrió en el plano académico. A partir de 1992, se desarrollaron seminarios y proyectos de investigación para detectar el impacto del avance del acuerdo comercial podría tener sobre las mujeres. El eje de esta iniciativa (también patrocinada por oficinas regionales de las Naciones Unidas, especialmente UNIFEM) estaba puesto en el mercado de trabajo, con un doble interés: el objetivo académico de conocer y explicar el impacto de procesos regionales sobre realidades nacionales diferentemente ubicadas en ese proceso, y el objetivo de impulsar una mayor conciencia de la necesidad de incorporar metas de equidad de género en los acuerdos regionales (Espino 2000). A lo largo de la década, hubo nuevos proyectos de investigación con marco y perspectiva regional en otros temas: el análisis del movimiento de mujeres (Jelin, Valdés y Bareiro 1998; Valdés 2001), el análisis comparativo de las representaciones de género en las campañas electorales de 1999 (Lauraga y Celiberti 2001), el análisis de la legislación sobre violencia de género en los países de la región.

Es importante señalar que esta sub-regionalización definida a partir de los acuerdos del MERCOSUR (que de alguna manera reemplaza y se superpone con agrupamientos como “América Latina” o “Cono Sur”) tiene un doble impulso: el generado por las propias investigadoras y su agenda de trabajo, y el generado por agencias financiadoras, especialmente europeas, que comienzan a priorizar el financiamiento de proyectos multinacionales con foco regional en vez de proyectos de un solo país.

En el plano de las negociaciones formales, las mujeres insertas en el movimiento sindical de cada país intentaron entrar en el escenario del Mercosur. Hay que recordar que cuando se lanzó el proceso MERCOSUR, las organizaciones obreras tuvieron algunos espacios legítimos de participación: como participantes en negociaciones sectoriales y como actores reconocidos en el Foro Consultivo Económico y Social. Si bien dentro del movimiento obrero de los países de la zona (especialmente en Brasil y Uruguay) las mujeres sindicalistas han estado activas militando en favor del reconocimiento de los derechos de las mujeres trabajadoras y promoviendo acciones para revertir prácticas discriminatorias y de segregación de género, es bien sabido que las mujeres han tenido relativamente poca incidencia en el liderazgo del ámbito sindical.

La movilización de las sindicalistas en el plano del MERCOSUR tuvo sus logros: desde 1998 funciona una Comisión de la Mujer en el ámbito de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur. Esta Comisión ha llevado adelante numerosas actividades, impulsando la incorporación de una perspectiva de género en la acción de la Coordinadora y en el Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR.³

La institucionalización de la problemática de género en el MERCOSUR ha tenido otros desarrollos. Cabe recordar que se trata de un proceso de negociación “de cúpulas”, donde el “déficit democrático” es visible y manifiesto en numerosos ámbitos. No había ninguna consideración del tema género o de la presencia de mujeres en las negociaciones económicas y comerciales. Es la presión y el activismo del movimiento de mujeres lo que logró algún grado de reconocimiento legítimo del tema. En la creación de este espacio, la Reunión Especializada de la Mujer (REM) implementada en 1998, participaron los organismos gubernamentales para las mujeres, mujeres de organizaciones no gubernamentales y de instituciones académicas. Esta Reunión Especializada de la Mujer, como ámbito reconocido institucionalmente en el plano regional, está integrada principalmente por representantes gubernamentales, que como hemos visto más arriba tienen relaciones y superposiciones significativas con las mujeres activistas. Se han realizado cinco reuniones en el lapso entre diciembre de 1998 y mayo de 2001, con agendas dirigidas a discutir y proponer medidas ligadas a la igualdad de oportunidades (Valdés 2001).

La diversidad de intereses y orientaciones en juego por grupos de mujeres en estos ámbitos regionales se pone de manifiesto al constatar que no fueron las mujeres feministas

³ Las visiones y estrategias de algunas protagonistas de este proceso se encuentran en Durand, 1999.

o las líderes del movimiento de mujeres quienes tuvieron el protagonismo central en la demanda por un espacio reconocido institucionalmente para el debate de los derechos de las mujeres en el MERCOSUR. El proceso que llevó a la creación de la REM, así como en la definición de quiénes podrán actuar como organizaciones asesoras, fue promovido por un grupo de mujeres ligadas a los centros del poder político de los cuatro países (lideradas especialmente por algunas mujeres vinculadas con la gestión del presidente Menem en Argentina), cuya agenda dista mucho de la propuesta por el movimiento feminista de la región. Primero crearon una organización no gubernamental regional, el Foro de Mujeres del MERCOSUR, con filiales en los cuatro países, convocando a algunas mujeres empresarias, políticas, sindicalistas y funcionarias de gobierno. A partir de esta alianza, lograron afirmar su poder para presionar sobre los presidentes y las instancias (masculinas) de poder regional para definir un lugar institucional para “las mujeres”.

Sin embargo, una vez creada la institucionalidad, queda abierta la posibilidad de que distintas actoras del mundo de las mujeres se apropien y participen de ese espacio. Si bien el Foro logró imponer que sólo pueden actuar como organismos asesores las organizaciones regionales con filiales o capítulos en cada uno de los países miembros (en el momento de formación de la REM, esto aseguraba el monopolio de ese rol al Foro ya que era la única organización así conformada), los desarrollos posteriores muestran que no han mantenido el monopolio sobre los temas a discutir y acordar. Las agendas de las reuniones de la REM, lideradas por representantes de organismos gubernamentales para las mujeres, indican un acercamiento muy importante a los asuntos que han preocupado al movimiento de mujeres de la región (ver Anexo, tomado de Valdés 2001). Hasta ahora, las organizaciones feministas y el movimiento de mujeres que ha estado activo en la región a partir de la década de los setenta (ligado a las Cumbres y Conferencias mundiales), han estado excluidos de esta instancia. Que logren insertarse, o que la “representación de la sociedad civil” quede en manos de las mujeres del Foro, es una cuestión abierta.

En suma, el análisis de los desarrollos recientes por parte del movimiento de mujeres en el plano regional permite sacar algunas conclusiones:

- La identidad “mujer” debe ser analizada en su historicidad. En un primer momento histórico, el reclamo de derechos y el reconocimiento de su “derecho a tener derechos” estuvo concentrado en grupos de mujeres progresistas con alta educación e inserción internacional. Su estrategia fue múltiple: accionar en distintos ámbitos, donde lo nacional se insertaba en alianzas y estrategias globales y regionales.
- Esta estrategia se mantiene a lo largo del tiempo. La dimensión transnacional de la lucha es reconocida permanentemente. Pero el avance del movimiento de mujeres trajo

consigo el reconocimiento de una mucho mayor heterogeneidad y diversidad de intereses, que entran en conflicto en el interior del movimiento de mujeres, generando rupturas y quiebres, no alineados en términos de nacionalidad. Las identidades y los intereses ligados a la clase, la raza y la etnia, por ejemplo, generan solidaridades y encuentros que cruzan las fronteras de estados y naciones. Otras fuentes de heterogeneidad son ideológicas y estratégicas: mujeres que no pretenden cambiar el orden de género dominante sino una inserción subordinada (el Foro), o las diferencias estratégicas en cuanto a la autonomía o la institucionalización del movimiento. Y estas diferencias también cortan fronteras y generan movimientos, alianzas y estrategias transnacionales.

- Estas diferencias se manifiestan claramente en coyunturas críticas, como la creación del MERCOSUR, que analizamos con algún detalle para mostrar cómo un mismo proceso puede dar lugar a convergencias entre actoras sociales de distintos países que provienen de distintos ámbitos de acción y distintas identidades (sindicalistas, feministas académicas o políticas) y, simultáneamente, divergencias entre actoras sociales que participan de los mismos ámbitos y espacios.

El Mercosur y movimiento sindical: marco institucional⁴

La firma en 1991 del Tratado de Asunción que dio origen al actual Mercado Común del Sur (Mercosur), integrado en ese momento por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, introdujo importantes modificaciones en los vínculos regionales de los sindicatos de estos países. En particular, este nuevo acuerdo se transformó en un impulso para reavivar las tibias relaciones que mantenían hasta entonces las centrales nacionales agrupadas en la *Confederación de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS)*⁵.

Esta confederación había surgido en 1986 a partir de una iniciativa de la *Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT)*, filial regional de la *Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)*, con los objetivos de acelerar el restablecimiento y la profundización de la democracia en los países de la región y los vínculos en el movimiento obrero. Desde sus orígenes, la postura de la CCSCS con respecto a la integración regional estuvo signada por la ignorancia o la franca

⁴ El análisis del movimiento sindical fue realizado en colaboración con Máximo Badaró, y usa extensamente los materiales e interpretaciones presentadas en Badaró 2000.

⁵ La CCSCS se constituyó con las principales centrales brasileñas (CUT, CGT y FS) y argentinas (CGT), la CUT de Paraguay y el PIT/CNT de Uruguay.

oposición, por considerarla contraria a los intereses de los trabajadores⁶. La aparición del Mercosur en 1991 modificó el rumbo de estas posiciones, aunque se mantuvo la caracterización del Mercosur como un acuerdo teñido por las políticas neoliberales y diseñado a medida de las grandes empresas transnacionales y sus filiales locales. Los integrantes de la CCSCS comenzaron a manifestar la intención de “disputar el modelo de integración” (Veiga 1999) desde el interior de la estructura institucional del Mercosur. La necesidad de reforzar los vínculos entre las centrales de la región frente a este nuevo actor institucional y de introducir la dimensión social y laboral en la estructura orgánica del Mercosur derivó en la puesta en marcha de una estrategia que apuntaba a una mayor consolidación de la CCSCS.

Frente a la inexistencia de espacios institucionales asignados al sector sindical y a la temática laboral, la *Confederación* envió un documento enviado a los ministros de trabajo de los países del Mercosur en diciembre de 1991, donde se solicitaba la participación de las organizaciones sindicales nacionales en los distintos grupos consultivos creados en el Tratado de Asunción y la conformación de un nuevo subgrupo de trabajo (SGT 11) ligado a la problemática sociolaboral. El documento de la CCSCS encontró una respuesta positiva que se materializó en la creación del SGT 11 hacia fines de 1991, dando lugar a la institucionalización de la participación de las centrales sindicales en el funcionamiento del Mercosur (Veiga y Vigevani 1996).

Una de las primeras repercusiones de la conformación de espacios institucionales para el sector sindical fue el cambio de percepción y posicionamiento sobre las relaciones entre la estrategia de acción sindical en el plano nacional y regional: “Por un lado, se continuaba con la búsqueda de nuevas formas de coordinación sindical; por otro, la necesidad de acompañar el proceso de negociación llevaba, de forma creciente, a la percepción de que la posibilidad de influenciar a favor de la manutención o ampliación de conquistas dependía cada vez más de la articulación de las centrales con sus gobiernos nacionales” (Veiga y Vigevani 1996: 242).

Conformado por ocho comisiones y representantes del sector estatal, empresarial y laboral, el SGT 11 comenzó su tarea en marzo de 1992. Este subgrupo fue el espacio de elaboración de la Carta Social o Carta de los Derechos Fundamentales del Mercosur. Basada en una serie de convenios y recomendaciones de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), la Carta fue entregada a los presidentes de los cuatro países en enero de 1994. En términos generales, el documento apuntaba a garantizar la igualdad de

⁶ Para entonces, el principal modelo de integración regional que los trabajadores tenían como referencia era el expresado en el acuerdo bilateral argentino-brasileño firmado por Alfonsín-Sarney en 1986.

derechos y condiciones de trabajo para todos los ciudadanos del Mercosur, dando cuenta de un claro propósito de "igualación para arriba" de las asimetrías sociales y laborales existentes en la región. Tanto los empresarios como el sector gubernamental rechazaron desde un primer momento las propuestas de la Carta Social, acusada como maximalista y no ajustada a la realidad. Además, muchos empresarios se opusieron por considerar que la aplicación de las propuestas presentes en el documento implicaba el aumento de los costos laborales. Las bases sindicales tampoco expresaron interés por esta propuesta, principalmente a causa de la escasa difusión realizada por parte de los dirigentes dentro de cada central y gremio nacional (Klein 2000). La propuesta no encontró respuesta dentro del SGT11, puesto que nunca fue discutida entre los representantes gubernamentales y los del sector privado. Al mismo tiempo, el documento también puso en evidencia la dificultad de las distintas centrales nacionales para diseñar metas comunes de aplicación concreta. (Veiga y Vigevani 1996: 244).

En 1994 los presidentes de los estados miembros firmaron el "Protocolo de Ouro Preto". Este documento consolidó dos principales espacios de participación del sector sindical dentro de la nueva estructura institucional del Mercosur. El SGT 11, que funcionaba en forma efectiva desde 1992 con la participación de los ministros de trabajo, las organizaciones empresariales y sindicales, fue transformado en el SGT 10 "Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social". Por otro lado, el protocolo creó el Foro Consultivo Económico y Social (FCES). Este organismo cuenta con la participación de las centrales sindicales y las confederaciones empresariales. También participan otros sectores como las asociaciones de defensa de los consumidores.⁷

Las organizaciones sindicales nacionales y regionales también participan sectorialmente en subgrupos de actividades específicas, como el SGT 5 de Transporte e Infraestructura, el SGT 6 de Medio Ambiente, el SGT 7 de Industria, entre otros. No obstante, en todos los casos la participación sindical es de carácter consultivo, quedando en los poderes ejecutivos, como el Grupo de Mercado Común (GMC), la capacidad y la instancia de decisión.

El último paso (hasta el momento) en el proceso de institucionalización del sector sindical dentro del Mercosur tuvo lugar en diciembre de 1998, con la firma de la

⁷ A diferencia de los subgrupos de trabajo (SGT) que integran el Grupo de Mercado Común (GMC), el FCES no cuenta con participación gubernamental y puede producir sus recomendaciones en forma independiente y sin previas autorizaciones. El FCES es el espacio institucional que posibilita la participación de la mayor cantidad y variedad de actores sociales. La participación de sectores ajenos al empresarial o sindical depende de las posibilidades otorgadas por el reglamento que redacta cada sección nacional del FCES.

Declaración Sociolaboral del Mercosur por parte de los presidentes de los estados partes. La declaración se basa en los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo ya ratificados por los estados que integran el Mercosur: no-discriminación, promoción de la igualdad, derechos y obligaciones de los trabajadores migrantes y fronterizos y de los estados con respecto a ellos, eliminación del trabajo forzoso, edades mínimas para el ingreso al mercado de trabajo, libertad de asociación y sindical, derecho a huelga, fomento del empleo y formación de los trabajadores y derecho a la seguridad social, etc. Esta declaración también impulsó la creación de una *Comisión Sociolaboral del Mercosur* que funciona como órgano tripartito auxiliar del GMC, con los objetivos de fomentar la aplicación de la declaración sociolaboral. (Chalout 1999). La Comisión Sociolaboral tuvo su primera reunión en Asunción, Paraguay, en mayo de 1999, y contó con la participación de los sectores gubernamentales, empresariales y sindicales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que se dedicaron a delinear las normas de funcionamiento de la comisión.

Los sindicatos y la negociación sectorial

La acción sindical en el marco del Mercosur se da en dos niveles: el de las centrales sindicales y su participación en los espacios institucionales mencionados, y los diversos ámbitos sectoriales referidos a actividades económicas específicas. En este nivel, los vínculos sindicales en el ámbito regional están signados por el modo como repercute y afecta en la cotidianidad de los trabajadores la implementación, por parte de los estados que integran el Mercosur, de políticas de apertura económica. No todos los sectores sindicales responden del mismo modo ni generan agrupaciones sindicales regionales con las mismas características. Las tradiciones ideológicas, las historias y el poderío de los sindicatos, los vínculos con los partidos políticos y la importancia económica de la actividad representada son algunos de los elementos que influyen en los modos de reaccionar de los sindicatos frente al Mercosur.

En un reciente trabajo sobre las respuestas a la integración por parte de sindicatos argentinos de la industria automotriz, del sector textil y del vestido, Palomino (2000) muestra cómo reaccionaron los sindicatos de estos sectores frente a los diferentes modelos de apertura comercial hacia la región en los que se encontraron involucrados. En el caso de la industria automotriz, existen convenios de intercambio de vehículos y de autopartes que van regulando las posibilidades comerciales. En este marco, que signó la actividad del sector durante la década de los noventa, la industria automotriz argentina vivió un período de auge. El sindicato del sector (SMATA), que ya tenía una tradición de negociación por empresa, obtuvo beneficios significativos en términos de número de afiliados y de recursos

económicos. La integración del sector entre Argentina y Brasil llevó, en 1999, a la firma de un acuerdo empresario/sindical que involucra a representaciones sindicales de Argentina y Brasil, en la empresa Volkswagen.⁸ Los sindicatos del sector textil y del vestido, por su parte, encontraron que la apertura "desregulada" del comercio regional implicó el aumento del desempleo en el sector, lo que a su vez derivó en una solicitud al estado argentino, por parte de los sindicatos, de medidas defensivas y proteccionistas. La crisis que vive Argentina en 2001 y los avatares y vaivenes del Mercosur en esta coyuntura introducen fuertes incertidumbres en este campo, y es difícil hacer previsiones sobre el futuro desarrollo de estos sectores productivos.

Otra modalidad de estrategia regional consiste en la creación de instancias regionales de coordinación sindical de sectores económicos específicos. Dentro del creciente número de articulaciones sindicales por sectores que están surgiendo en el ámbito regional⁹, tomaremos dos casos, la *Confederación de Camioneros del Mercosur* (CCM) y la *Coordinadora de Trabajadores Judiciales del Cono Sur* (CTJCS). En un caso, el de judiciales, se trata de un sector profundamente ligado por sus actividades laborales a los límites del estado-nación; sin embargo, es este sector quien propicia en mayor grado los vínculos sindicales en el plano regional. En el otro caso, el de los camioneros, se trata de un sector que por sus actividades debe atravesar fronteras nacionales, hablar otro idioma e interactuar con personas de otros países; sin embargo, son quienes proponen reforzar en diversos sentidos los límites nacionales, apelando a medidas defensivas y proteccionistas.

Los camioneros, se podría decir, son los "portadores del MERCOSUR", ya que el incremento del comercio regional ha implicado un aumento muy significativo del transporte terrestre. La Confederación se creó en 1997 a instancias de los camioneros argentinos, interesados en luchar contra los efectos de las "asimetrías" que existen entre las realidades laborales, empresariales y sindicales del sector del transporte en cada país. La existencia de esta instancia, sin embargo, no implicó en ningún momento una labor conjunta o una defensa de intereses transnacionales. Por lo contrario, los camioneros argentinos permanentemente denuncian la "competencia desleal de los camiones extranjeros", generando manifestaciones de neto corte proteccionista y nacionalista:

⁸ El acuerdo firmado "orienta básicamente las demandas de informaciones recíprocas y, sobre todo, reconoce calificaciones y capacitación profesional comunes entre trabajadores de ambos países" (Palomino 2000: 33).

⁹ Por ejemplo: Coordinadora de Trabajadores de Industrias Lácteas del Cono Sur (COTICLOS), Foro Permanente de Trabajadores de la Educación y la Cultura del Mercosur; Comisión Sindical de Trabajadores de las Industrias Electro-metalmecánicas y Mineras del Mercosur; Federación de Entidades Sindicales de Trabajadores de la Industria del Papel, Cartón, Celulosa, Aglomerado y Artefactos de Papel del Mercosur; Comisión Sindical de Trabajadores de la Construcción y la Madera del Mercosur; Coordinadora Sindical de los Trabajadores de la Industria de la Carne y sus derivados del Mercosur; Coordinadora de Empleados Bancarios y de Seguros del Mercosur (Moavro, H. 1998.)

... vamos a perder la soberanía en las rutas. Porque dentro de dos años, si no se hace algo, por las rutas argentinas van a correr camiones brasileños, chilenos, paraguayos, con trabajadores en negro, con sueldos magros, en malas condiciones” (dirigente de la Federación de Trabajadores Camioneros de Argentina, citado en Badaró 2000: 24).

En la realidad económica de la vida cotidiana, la propuesta originaria de los camioneros, de articular una alianza regional basada en una identificación de clase, plasmada en la proclama “*para un motorista no hay nada mejor que otro motorista. Viva la solidaridad de los trabajadores camioneros del Mercosur*”, se torna conflictiva. Para los camioneros argentinos y sus dirigentes sindicales, la región emerge como un escenario problemático que requiere una estrategia capaz de producir efectos a corto plazo. En este marco, la alianza con sus pares de Brasil, Paraguay y Uruguay va a contrapelo con el modo en que los propios dirigentes argentinos perciben al sector del transporte en la región, es decir, en términos de oposiciones nacionales (transporte argentino / transporte extranjero). De hecho, la *Confederación de Camioneros del Mercosur* no tiene ningún tipo de vigencia en la actualidad y, como hemos visto, nunca ha sido utilizada por sus integrantes como instrumento para canalizar las demandas dentro de la estructura institucional del Mercosur.

Por otra parte, cabe señalar la fragilidad de una supuesta identificación de clase en el plano regional de los camioneros. Muchos dirigentes argentinos expresan que existen grandes diferencias entre un “camionero” y un “motorista”, y que se manifiestan, por ejemplo, en la relación que unos y otros mantienen con el camión, con los patrones, en la forma de conducir y tratar a sus compañeros. El crecimiento de los intercambios comerciales entre los países del Mercosur habría incrementado la presencia en las rutas argentinas de camiones de otros países conducidos por personas que no responden a las características que debería tener un “verdadero” camionero: experiencia, solidaridad en las rutas, cuidado del camión “*como si fuera propio*”, respeto por las normas viales y de seguridad, etc. (Badaró 2000)

Los camioneros argentinos muchas veces definen a los camiones de los países limítrofes como “peligros” que no sólo “amenazan” la estabilidad y calidad laboral de los camioneros argentinos, sino también la “seguridad” y la “soberanía” en las rutas. Barry Carr ha encontrado una situación similar al analizar los vínculos transnacionales entre obreros en el marco del NAFTA, donde los camioneros de EEUU y Canadá suelen definir a sus pares de México que atraviesan la frontera hacia el norte como “aprendices ignorantes”

a los que se ha dado "licencia para matar en las autopistas de los Estados Unidos" (Carr 1999: 56).

Muy distinta es la historia y la orientación de los trabajadores judiciales, agrupados regionalmente en la *Coordinadora de Trabajadores Judiciales del Cono Sur*, entidad que realiza encuentros periódicamente desde 1998, publican una revista regional, y realizan una gran cantidad de actividades conjuntas y de solidaridad en situaciones de conflictos gremiales nacionales. El punto de confluencia es, en este caso, de corte ideológico más que ligado a intereses sectoriales inmediatos: la necesidad de una "entidad regional que permita, a partir de la solidaridad regional, intentar 'poner freno' al avance del neoliberalismo sobre el Estado y, más específicamente, sobre el terreno de la justicia" (Badaró 2000: 31).

Los vínculos regionales que se establecen entre trabajadores judiciales de Argentina y Uruguay se fundan en la existencia de una serie de ideales y valores sindicales compartidos: independencia sindical, latinoamericanismo, antiliberalismo, rechazo de las reformas estructurales implementadas a comienzos de los noventa por sus respectivos gobiernos, reivindicación y jerarquización de la carrera y la identidad del trabajador judicial, etc. En un sentido, la retórica de los judiciales del Cono Sur posee algunas de las características propias del internacionalismo obrero de principios de siglo y de las reivindicaciones de los movimientos sociales de los años sesenta y setenta, donde prevalecían demandas abarcativas que apuntaban a transformaciones "totales" de la sociedad (Calderón y Jelin 1987). Por otro lado, las prácticas de los judiciales dan cuenta de una utilización novedosa del escenario regional, ya que estos vínculos le permiten a los dirigentes acumular mayor capacidad de presión en el ámbito nacional (en especial, con sus respectivos gobiernos), al tiempo que contribuyen a legitimar y reforzar sus espacios de poder dentro de las organizaciones sindicales nacionales. Al articular sus alianzas sobre la base de una solidaridad de clase, centrada en la construcción simbólica de la identidad del "trabajador judicial", la región emerge como un espacio de aprendizaje mutuo donde convergen actores con valores, proyectos y problemáticas similares.

En suma, el futuro de las agrupaciones sindicales sectoriales de carácter regional es tan incierto como el propio proyecto de integración regional que, directa o indirectamente, les dio origen. Surge así el interrogante de saber si, frente a un proceso de integración regional estancado, las elites sindicales argentinas impulsarán nuevos contactos sindicales en el ámbito regional. En este sentido, la crisis que actualmente atraviesa el Mercosur y los enfrentamientos entre sus dos principales integrantes, Argentina y Brasil, en torno a las diferencias cambiarias, ponen al movimiento sindical frente al dilema de continuar con

planteos defensivos y de corto plazo o profundizar los vínculos regionales más allá de la mera reacción al modelo “oficial” de integración regional, postura que ha caracterizado sus acciones hasta el momento.

Para concluir

Tanto el movimiento de mujeres como el movimiento sindical tienen una larga historia de luchas desarrolladas en distintos niveles y escalas, desde lo local y lo nacional hasta lo internacional y global. Ambos han estado a la cabeza de las luchas sociales por la igualdad de derechos y por la ampliación de la ciudadanía. El tema es, entonces, cómo los procesos históricos se ven modificados y orientados por cambios en los marcos y parámetros de la acción colectiva, centrando la atención en los procesos y políticas de integración regional en el MERCOSUR.

Los actores que analizamos son relativamente débiles. Frente a una estructura económica y política que impone reglas y limita las oportunidades, la formación de los actores sociales y de sus identidades colectivas se mueve en un escenario con oportunidades reducidas. Sin embargo, al internarnos en dinámicas concretas de actores específicos, es posible detectar las maneras en que estos actores aprovechan las oportunidades políticas, incorporando el marco regional en el horizonte de su acción. Los cambios en las formaciones identitarias –los cruces entre identidades de género, de clase o de función social por un lado, y las identidades nacionales por el otro—ocurren en una combinación de cambios en los marcos interpretativos (la esfera nacional y la regional o la global) y en las oportunidades políticas que se abren (y se cierran) en el proceso Mercosur. No hemos entrado en este texto en el análisis de los potenciales de participación y movilización que acompañan a estos procesos, tema que merecería otros estudios en profundidad.

Referencias bibliográficas

Álvarez, Sonia E., *Latin American feminisms “go global”: trends of the 1990s and challenges for the new millennium*. En Álvarez, S.E., Dagnino, E. y Escobar, A., eds. **Cultures of Politics, Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements**. Boulder: Westview Press.

Badaró, Máximo, 2000. **Mercosur y movimiento sindical. El caso del sector de camioneros y judiciales**. Cuadernos para el Debate N° 11. Buenos Aires, IDES, Programa de investigaciones socioculturales en el MERCOSUR.

Baierle, Sergio G., 1998. *The Explosion of Experience: The Emergence of a New Ethical-Political Principle in Popular Movements in Porto Alegre, Brazil*. En Álvarez, S.E., Dagnino, E. y Escobar, A., eds. **Cultures of Politics, Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements**. Boulder: Westview Press 118-138.

Boccia-Paz, Alfredo, 1999. “**Operativo Cóndor**”: **Un ancestro vergonzoso?** Cuadernos para el Debate N° 7. Buenos Aires, IDES, Programa de Investigaciones Socioculturales en el Mercosur.

Bull, M.J., 1993. *Widening versus deepening the European Community: The political dynamics of 1992 in historical perspective*. En Wilson T.M. y Smith M.E., **Cultural Change and the New Europe. Perspectives on the European Community**. Boulder, San Francisco y Oxford: Westview Press 25-45.

Calderón, Fernando, ed., 1986. **Los movimientos sociales ante la crisis**. Buenos Aires: CLACSO.

Calderón, Fernando y Jelin, Elizabeth, 1987. **Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectivas y realidades**. Buenos Aires: Estudios CEDES.

Carr, Barry, 1999. *Globalization from below: labour internationalism under NAFTA*, **International Social Science Journal**, N° 159. Marzo.

Chalout, Yves, 1999. *Desafíos, estrategias e alianças das centrais sindicais no Mercosul*. Ponencia presentada en el *Seminario Internacional “Movimientos sociales y ciudadanía más allá de la nación”*, IDES, Buenos Aires, Argentina.

Durand, Teresa, 1999. *Los procesos de institucionalización del tema mujer en el Mercosur*. manuscrito.

Escobar, Arturo y Alvarez, Sonia E., eds., 1992. **The making of social movements in Latin America: Identity, strategy, and democracy**. Boulder: Westview Press.

Espino, Alma, 2000. *Integración regional: ¿una oportunidad para la equidad de género?* Uruguay (manuscrito).

Evers, Tilman, 1984. *Identidade: a Face Oculta dos Novos Movimentos Sociais*. **Novos Estudos CEBRAP**, Vol. 2, No. 4.

Ferrer, Aldo, 1997. **Hechos y Ficciones de la Globalización. Argentina y el Mercosur en el Sistema Internacional.** Buenos Aires: Fondo de Cultural Económica.

Gamson, W.A. y Meyer, D.S., 1996. *Framing Political Opportunity*, en McAdam D., McCarthy, J.D. y Zald, M.N., eds , **Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings.** Cambridge, New York: Cambridge University Press 275-290.

Goffman, E., 1974. **Frame Analysis.** Cambridge: Harvard University Press.

Grimson, Alejandro, 1998. **El Otro (Lado del Río). Producción de Significaciones sobre Nación y Mercosur en el Periodismo de Frontera. Un Estudio de Caso en Posadas (Argentina).** Tesis de Maestría. Posadas, Universidad Nacional de Misiones.

Jelin, Elizabeth, 1995. *La política de la memoria: el movimiento de derechos humanos y la construcción democrática en Argentina.* En **Juicio, castigos y memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina.** Buenos Aires: Nueva Visión.

Elizabeth Jelin, 2001. *Human rights activism in the Southern Cone: from national sovereignty to transnational networks.* Trabajo presentado en el seminario sobre **Transnationalism. The Impact of Transnational Processes on The Nation-State and National Cultures.** Amman, Jordania, junio.

Jelin, Elizabeth, Valdés, Teresa y Bareiro, Line, 1998. **Género y Nación en el Mercosur. Notas para comenzar a pensar.** MOST, Documentos de debate N° 24.

Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn, 1998. **Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics.** Ithaca: Cornell University Press.

Klein, W., 2000. **I Mercosur. Empresarios y Sindicatos frente a los desafíos de la integración regional.** Caracas, Nueva Sociedad.

Lauraga, M. y Celiberti, L., 2001. *El rostro de los presidenciales. Ciudadanía y las campañas electorales en Argentina, Chile y Uruguay*, en Sierra, Gerónimo, ed., **Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal.** CLACSO, Buenos Aires.

McAdam, D., 1982. **Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970.** Chicago: University of Chicago Press.

Moavro, H., 1998. *Nuevas articulaciones de los actores sociales en el Mercosur: el caso de los sindicatos*, en Espino, Alma, ed., **Mercosur: el desafío de la integración**. Montevideo, CIEDUR.

Palomino, Héctor 2000. *Respuestas sindicales a la integración*. Revista **Síntesis**, Año 8, N° 118. Buenos Aires, pp. 25-36.

Raczinski, Dagmar y Serrano, Claudia, eds., 1992. **Políticas Sociales, Mujeres y Gobierno Local**. Santiago: CIEPLAN.

Valdés, Teresa, 2000. **De lo social a lo político. La acción de las mujeres latinoamericanas**. Santiago, LOM, Colección Contraseña. Estudios de Género.

Valdes, Teress, 2001. *Mercosur y el movimiento de mujeres: ¿un espacio para la ampliación de la ciudadanía?* Trabajo presentado en el seminario **Movimientos sociales en el Mercosur**. IDES, Programa de Investigaciones Socioculturales en el Mercosur, julio.

Vargas, Virginia, 1996. **Construyendo alianzas entre la sociedad civil y el Estado, desde las mujeres**. Lima, 8 de marzo, manuscrito.

Vargas, Virginia, 2000. *Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90*, en Dawn / Repem, **De poderes y saberes. Debates sobre re-estructura política y transformación social**. Memoria de III Seminario Regional, Uruguay.

Veiga, P., 1999. *Práticas sindicais e acordos preferenciais de comercio: um novo caminho para o sindicalismo?* En Chalout, Y. y Almeida, P. R., eds., **Mercosul, Nafta e Alca. A dimensao social**. LTr, Sao Paulo.

Veiga, P. y Vigevani, T. 1996. *Mercosul: interesses e mobilização sindical*. En Zylberstajn, H., Rodrigues, I. Portella de Catro, M. y Vigevani, T., eds., **Processos de Integração Regional e a Sociedade**, Paz e Terra, Sao Paulo.

Zald, M.N., 1996. *Culture, Ideology, and Strategic Framing* en McAdam D., McCarthy, J.D. y Zald, M.N., eds., **Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings**. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 261-275.

ANEXO

Reunión Especializada de la Mujer Mercosur

El Grupo Mercado Común creó la reunión especializada de la Mujer Mercosur por Resolución 20/98 (Buenos Aires, Argentina, 1998) con el fin de establecer un ámbito de análisis de la situación de la mujer teniendo en cuenta la legislación vigente de los estados partes del tratado comercial, con relación al concepto de igualdad de oportunidades y a fin de contribuir al desarrollo social, económico y cultural de las comunidades de los estados partes del Mercosur.

Reuniones especializadas de la mujer del MERCOSUR (REM)

N	Lugar	Fecha	Principales Temas
I	Rio de Janeiro, Brasil	7 de diciembre 1998	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de una pauta de negociación de la REM • un diagnóstico de la situación de la mujer en los Estados Parte • presentación de los planes de igualdad de oportunidades • propuestas de proyectos de cooperación técnica • estrategias de coordinación con los foros del Mercosur, y • Una declaración con relación a la declaración Sociolaboral del Mercosur
II	Asunción, Paraguay	11 y 12 de junio 1999	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis y consideración de la propuesta de la presidenta Pro Tempore sobre las pautas negociadores del REM • base de datos sobre la situación de la mujeres en la región, plan de igualdad de oportunidades y cooperación técnica, estrategias con los subgrupos de trabajo, • Participación Chile Bolivia • Cláusula democrática • Periodicidad de las reuniones de la REM
III	Buenos Aires, Argentina	23 de junio 2000	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia intrafamiliar • cooperación técnica • análisis del impacto de Beijing+5 en la región • Mecanismos regionales y subregionales • “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” Propuestas del Foro de Mujeres del Mercosur
IV	Rio de Janeiro, Brasil	30 de noviembre y 1 de diciembre	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades relacionadas a la resolución del GMC N° 37/00 • discriminación de la mujer en el mercado laboral • programa de calificación • igualdad de oportunidades y acceso al poder, situación institucional del REM • Cooperación técnica para la integración de las políticas en el ámbito del Mercosur, Bolivia y Chile y • recomendaciones del GMC
V	Asunción, Paraguay	24 y 25 de mayo 2001	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de la perspectiva de género en los subgrupos 7, 10, 11 • Presentación del informe sobre el “Listado de medidas, programas y proyectos” • Programa de trabajo 2001 de la REM, para dar cumplimiento a la Decisión 59/00 del CMC se acordó lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Promulgación y difusión del Protocolo facultativo del CEDAW y del Tratado de Roma, - Transversalización de la perspectiva de género en

			<p>los subgrupos de trabajo, especialmente en los sistemas educativos de los estados partes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participación de las organizaciones de la sociedad civil en las reuniones especializadas - Prevención del acoso sexual en los ámbitos laborales y educativos (se recomienda cambios en las legislaciones, detectar raíces y consecuencias para prevenir las prácticas violentas mediante campañas de concientización y establecer sanciones legales) - Potenciación del liderazgo femenino - Incorporación de las perspectivas de género en el sistema educativo y los Estados Partes del Mercosur. - Incorporación del enfoque de género en la elaboración de los presupuestos nacionales de los Estados Partes - Análisis de los enfoques de género en la macroeconomía, y - Evaluación y sostenibilidad de las REM a través de mecanismos de monitoreo para lograr los objetivos con mayor eficiencia
--	--	--	--