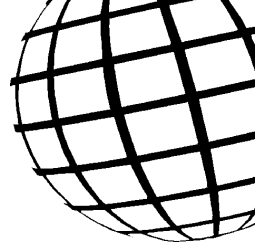


# El papel de la sociedad civil en el proceso de integración educativo del MERCOSUR



Julia Espósito\*

## I - Introducción

Los procesos de integración regionales implican la coordinación de políticas económicas y comerciales pero también traen aparejados la coordinación de cuestiones políticas, sociales, educativas y culturales. La cuestión cultural y educativa es a veces un tema relegado por los bloques de integración.

La integración debe involucrar a la totalidad de la población de la región de que se trate y para ello debe contemplar todas las dimensiones que constituyen la vida social. La educación desempeña un papel fundamental en la conformación de la identidad nacional, en la formación de los pueblos.

Como señala Francisco Piñón (1998:186), "la educación deberá constituirse en un elemento central de una política social que permita la profundización de la democracia y un tipo de crecimiento con mayor equidad en un contexto de integración".

En este proceso de integración no sólo están involucrados los Estados. La aparición de nuevos sujetos y actores en el plano internacional lo demuestran.

Es por eso que el presente trabajo tiene como finalidad analizar el papel de la sociedad civil en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Este

*La integración debe involucrar a la totalidad de la población de la región de que se trate y para ello debe contemplar todas las dimensiones que constituyen la vida social. La educación desempeña un papel fundamental en la conformación de la identidad nacional, en la formación de los pueblos.*



\* Alumna de la Maestría en Relaciones Internacionales en el Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Secretaria del Departamento de América Latina y el Caribe del IRI. Docente en la Cátedra II de Derecho Internacional Público – UNLP. El presente artículo se enmarca en el proyecto de tesis titulado: Régimen internacional educativo en el ámbito del MERCOSUR. Los problemas de la inserción de los migrantes intrabloque en los niveles de la enseñanza básica. Un enfoque desde Argentina.

nuevo - aunque viejo en realidad - actor internacional nos presenta una dificultad primordial: su definición. La primera sección intentará abordar un concepto desde la perspectiva del derecho internacional; sin embargo, se tendrán en cuenta otros puntos de vista para ayudarnos a elaborar una definición que se ajuste a las necesidades de este trabajo.

En una segunda sección, se estudiarán, a modo de antecedente en el hemisferio, las distintas participaciones de la sociedad civil en las Cumbres de las Américas, y específicamente, en el ámbito del MERCOSUR.

Por último, veremos cuál es la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de integración educativo del MERCOSUR. Finalizaremos el trabajo con algunas reflexiones.

## II - Un acercamiento a la noción de sociedad civil

En esta sección nos proponemos acercarnos a la definición de sociedad civil. Preferimos utilizar el término "acercarnos" y no directamente "definir" pues todavía hay cierta imprecisión en su definición. Sumado a ello, intentaremos adecuar dicho concepto a las necesidades del presente trabajo: pretendemos analizar el rol desempeñado por este actor en el proceso de integración educativo del MERCOSUR.

Este actor internacional<sup>1</sup> pasó, en América Latina, a partir de la década del sesenta, de ser una categoría académica al dominio público. Consecuencia de ello ha sido, por ejemplo, la identificación del término con las organizaciones no gubernamentales (ONG) únicamente, que tiende a sobrevalorar el papel de estas organizaciones ante el Estado y a subvalorar el papel de la multiplicidad de grupos, clases y sectores que quedan excluidos de este concepto. Ya veremos que, en realidad, se trata de un concepto mucho más amplio.

Comencemos por señalar su tratamiento por los organismos internacionales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Informe del Secretario General relativo a los "Arreglos y prácticas para la interacción de las ONG en todas las actividades del sistema de UN" presentado en julio de 1998, entiende por sociedad civil la esfera en la que se autoorganizan movimientos sociales alrededor de objetivos, clientela e intereses temáticos.

La Organización de Estados Americanos (OEA) también toma en consideración a la sociedad civil en la Resolución 759 de 1999

---

1 A menudo se identifica actor con sujeto, es por eso que en este momento conviene distinguir las nociones de actores y sujetos del derecho internacional. Actor es aquel que participa en la vida internacional y tiene influencia en el sistema y autonomía para tomar sus decisiones. En tanto que sujeto es aquel que es titular de derechos y deberes derivados del derecho internacional público.

titulada "Directrices para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA", dirigida no sólo a ONG sino también a otras fuerzas sociales, incluido el sector privado.

La consideración por parte de estos organismos de la sociedad civil es un indicador de la relevancia que ha adquirido este actor en los últimos años en el plano internacional.

Ahora bien, el concepto de sociedad civil ha sido abordado por distintas ciencias. Hemos decidido para este trabajo considerar dos de ellos: una concepción que nos llega desde el campo

de la sociología y, la otra, desde el derecho. Según la concepción sociológica la sociedad civil puede definirse como aquella esfera históricamente constituida de derechos individuales, libertades y asociaciones voluntarias, cuya autonomía y concurrencia mutua en la persecución de sus intereses e intenciones privados quedan garantizados por el Estado, el cual se abstiene de intervenir políticamente en la vida interna de dicho ámbito de actividades humanas (GINER, 2008:33).

Desde el Derecho Internacional tomamos la definición elaborada por Remiro Brotóns quien la considera como una fuerza transnacional. Según este autor el concepto de sociedad civil global hace referencia a la transnacionalización de la vida social, a la interacción de individuos, pueblos, grupos y entidades de diversa condición, que resulta en la creación de redes, de un entramado de contactos efectuados a través de las fronteras del Estado y fuera de los causes tradicionales de las relaciones internacionales (BROTONS, 2007: 217).

En este punto podemos plantearnos quiénes componen específicamente a la sociedad civil. Podríamos responder, sin ser exhaustiva la lista, que hacen parte de la sociedad civil las ONG, los grupos de base, asociaciones sin fines de lucro con agendas temáticas específicas (étnicas, de género, etc.), las iglesias, los gremios, los sindicatos, los formadores de opinión, las universidades, los partidos políticos, los grupos sociales que se unen de manera coyuntural o permanente para luchar por sus derechos o por los intereses nacionales (familiares de desaparecidos, académicos, migrantes intrabloque, consumidores, cooperativas, ecologistas, pequeños y

*L*a Organización de las Naciones Unidas(ONU), a través del Informe del Secretario General relativo a los "Arreglos y prácticas para la interacción de las ONG en todas las actividades del sistema de UN" presentado en julio de 1998, entiende por sociedad civil la esfera en la que se autoorganizan movimientos sociales alrededor de objetivos, clientela e intereses temáticos.



*La sociedad civil es la suma de voluntades individuales que persiguen intereses e intenciones privados más allá de las fronteras de un Estado, el cual no interviene en el desarrollo de sus actividades, y se limita a garantizar su existencia. La sociedad civil persigue la satisfacción de aquellos intereses insatisfechos o no contemplados en el marco de las instituciones gubernamentales del Estado; la forma de alcanzarlos es por sus propios medios, o presionando a las instituciones para que actúen en el sentido de satisfacer sus necesidades y reclamos.*



medianos empresarios, mujeres, etc.). Quedan excluidos los grupos armados al margen de la ley y las organizaciones criminales.

Podríamos concluir diciendo que la sociedad civil es la suma de voluntades individuales que persiguen intereses e intenciones privados más allá de las fronteras de un Estado, el cual no interviene en el desarrollo de sus actividades, y se limita a garantizar su existencia. La sociedad civil persigue la satisfacción de aquellos intereses insatisfechos o no contemplados en el marco de las instituciones gubernamentales del Estado; la forma de alcanzarlos es por sus propios medios, o presionando a las instituciones para que actúen en el sentido de satisfacer sus necesidades y reclamos.

La participación de este nuevo actor en el plano internacional vuelve más democráticas las sociedades, y facilita el crecimiento y desarrollo de los procesos de integración regional, en nuestro caso particular, al MERCOSUR.

### **III - La presencia de la Sociedad Civil en las Cumbres de las Américas, y su participación en el Mercado Común del Sur**

En la presente sección presentaremos la participación de la sociedad civil en distintos organismos y órganos, sus logros y frustraciones.

#### **III.1. Las Cumbres de las Américas.**

Diana Tussie y Mercedes Botto (FLACSO – Argentina) analizan los avances logrados por las Cumbres de las Américas en materia de incorporación de los actores no gubernamentales en el planteamiento de la agenda hemisférica (TUSSIE y BOTTO, 2005: 73).

Tal como lo presentan las autoras, la diplomacia multilate-

ral implementada en las Cumbres de las Américas (CA), entendida ésta como las reuniones o conferencias que reúnen a las más altas autoridades estatales, sin que medien instituciones y burocracias específicas, resulta más funcional ante los desafíos en tiempos de globalización.

Debemos señalar que la participación de los actores no gubernamentales fue incluida en la Carta de la OEA, sin embargo es a partir de la Cumbre de Miami (1994) que esa participación comienza a ser efectiva. Fue Bill Clinton quien convocó, especialmente a ONG medioambientalistas, de desarrollo, derechos humanos, género, entre otras, de su país y también a las más reconocidas del resto del continente para que formularan sus recomendaciones sobre determinadas iniciativas.

Pero fue a partir de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que estos actores no estatales comenzaron a tener voz. Los primeros actores en intervenir fueron los empresariales – quienes constituyeron el Foro Empresarial de las Américas (FEA) - ; también lo hicieron los sindicales, pero fuera de la convocatoria oficial. Su contribución se limitó a ser de carácter consultivo y no vinculante.

En cuanto a las centrales sindicales, las cuales tuvieron más dificultades para organizarse, en la III Reunión Ministerial de Belo Horizonte tuvieron la oportunidad de reunir a las dos centrales más importantes del hemisferio: American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations de Estados Unidos y la Central Única dos Trabalhadores de Brasil, que formaron más tarde la Alianza Social Continental (ASC). La ASC organizó la Cumbre de los Pueblos, a la cual se unieron las ONG medioambientalistas y de derechos humanos.

*La presión de estas redes transnacionales dio lugar a la participación y el diálogo de otros grupos no gubernamentales. Entre ellos, los académicos, think tanks y consultores. Asimismo se creó el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil (CRG) que tenía por fin mejorar el entendimiento entre los gobiernos y la sociedad civil. En la V Reunión Ministerial de Toronto en noviembre de 1999, la convocatoria estuvo limitada al sector empresarial.*

Las formas de participación señaladas en los párrafos precedentes se caracterizan por ser circunstanciales, la convocatoria está sujeta a la voluntad de los gobiernos y, en segundo término, la participación que abren es desigual entre los distintos sectores. De manera que, si bien podemos resaltar un importante avance en la inclusión de la sociedad civil en las negociaciones regionales hemisféricas, debemos reconocer un fracaso parcial.

### III.2. MERCOSUR

A continuación presentaremos una selección de los espacios de participación de la sociedad civil dentro del marco institucional del MERCOSUR, inspirada en un trabajo publicado por la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP) en 2009.

Comenzaremos por considerar el Foro Consultivo Económico y Social (FCES). Fue creado por el Protocolo de Ouro Preto (1994) como órgano integrante de la estructura institucional del MERCOSUR. Conforme al artículo 28 el FCES es el órgano de representación de los sectores económicos y sociales y estará integrado por igual número de representantes de los cuatro países. Su reglamento interno fue aprobado en mayo de 1996<sup>2</sup>, poniendo en marcha por primera vez un espacio de participación para algunos sectores de la sociedad civil.

El FCES emite recomendaciones, por iniciativa propia o por consulta, al Grupo Mercado Común (GMC) sobre cuestiones internas del MERCOSUR, de relación de este con terceros países, organismos internacionales y otros procesos de integración.

Está compuesto por una Sección Nacional por cada país, integradas por tres sectores: empresarios, trabajadores y el llamado "grupo diversos", integrado por cooperativas, ONG, consumidores, etcétera.

Entre sus funciones principales podemos destacar: analizar y evaluar el impacto social y económico derivado de las políticas destinadas al proceso de integración; cooperar para promover el progreso económico y social del bloque; contribuir a una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de integración regional, difundiendo la real integración del MERCOSUR.

Con referencia a los resultados del FCES, cabe reconocer, que no han sido de lo más fructuosos. No ha habido una verdadera participación de la sociedad civil en el mismo, y su poder de influencia en los temas regionales ha sido reducido.

Veamos ahora otro de los espacios de participación: las Mercociudades. Mercociudades es la principal red de centros urbanos del MERCOSUR. Fue fundada en 1995 por iniciativa de los principales alcaldes, intendentes y prefectos de la región con el objetivo de favorecer la participación de los entes locales en el proceso de integración regional, promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los entes locales de la región, según lo estipulado en sus Estatutos. Desde entonces, la red ha venido ampliándose e incorporando

---

2 Grupo Mercado Común/Resolución n° 68/96.

nuevos miembros. Actualmente cuenta con 213 ciudades asociadas de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia y Perú, donde viven más de 80 millones de personas.

Entre los objetivos estipulados en el art. 2 de su Estatuto destacamos la tarea de difundir una cultura democrática y democratizadora a nivel regional y nacional, estableciendo una relación más estrecha de cooperación para definir políticas sociales adecuadas, y de identificar las causas de la acentuación de las desigualdades sociales, a fin de proponer y apoyar soluciones posibles de ser ejecutadas por los gobiernos locales.

El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR) fue creado en diciembre de 2004 durante la reunión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR en la ciudad brasileña de Belo Horizonte. El Foro Consultivo está formado por un Comité de Municipios y un Comité de Estados Federados, Provincias y Departamentos, y tiene como finalidad «estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental de los Estados Partes del Mercosur» (art. 1 Resolución 41/04). Además, podrá «proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región, así como formular recomendaciones por intermedio del Grupo Mercado Común» (Art.4 Resolución 41/04). La creación de este Foro Consultivo había sido una permanente reivindicación desde el mismo nacimiento de Mercociudades como ámbito para institucionalizar la participación de las ciudades al más alto nivel en el proceso de integración.

Mercociudades se ha convertido en un verdadero espacio de participación de la sociedad civil, interviniendo activamente en la construcción del MERCOSUR ciudadano.

Somos MERCOSUR es un programa de acciones sociales, políticas y culturales acordado entre los gobiernos y la sociedad civil organizada de los países miembros del MERCOSUR. Es una iniciativa pública, lanzada por la presidencia Pro Témpore de Uruguay en el bloque en el año 2005, que tiene como objetivo involucrar a la ciudadanía en el proceso de integración regional, generando nuevos espacios para que la sociedad civil y los gobiernos locales puedan debatir, formular demandas y participar de los procesos decisivos.

En el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) se encuentra instalada la Secretaria Técnica de Somos MERCOSUR, que respalda a las presidencias Pro Témpore del bloque, para fortalecer el MERCOSUR ciudadano en todas sus dimensiones, avanzar en la agenda participativa y responder a las demandas de

los actores sociales del bloque por una nueva cultura de la integración. La coordinación está compuesta por cinco Puntos Focales en cada gobierno que delinearán conjuntamente la agenda de acción y diálogo para cada semestre.

Otros de los espacios de participación es el Parlamento del MERCOSUR. Fue creado el 6 de diciembre de 2006 y constituido el 7 de mayo de 2007 como sustituto de la Comisión Parlamentaria Conjunta, y que será el órgano, por excelencia, representativo de los intereses de los ciudadanos de los Estados Partes. La conformación del Parlamento significa un aporte a la calidad y equilibrio institucional del MERCOSUR, creando un espacio común en el que se refleja el pluralismo y las diversidades de la región, y que contribuye a la democracia, la participación, la representatividad, la transparencia y la legitimidad social en el desarrollo del proceso de integración y de sus normas.

El Parlamento del MERCOSUR representa a los pueblos del MERCOSUR. El respeto a la pluralidad ideológica y política en su composición es una de los pilares de esta institución. Tiene el compromiso de garantizar la participación de los actores de la sociedad civil en el proceso de integración, impulsando el desarrollo sustentable de la región con justicia social y respeto a la diversidad cultural de sus poblaciones.<sup>3</sup>

A partir de 2014, los pueblos de los cuatro países, podrán elegir directamente a los parlamentarios a través del sufragio directo, universal y secreto, agregando de esta forma legitimidad a la institución. Es allí que la sociedad civil podrá hacer oír sus opiniones sobre el proceso de integración.

En última instancia consideraremos las Cumbres Sociales del MERCOSUR. La Cumbre Social del MERCOSUR es una iniciativa pública, lanzada por Brasil en su carácter de Presidencia Pro Tempore del bloque regional durante el segundo semestre 2006 con el objetivo de ampliar y fortalecer la participación ciudadana en el proceso de integración regional. Así, fue a fines de ese año en Brasilia donde tuvo lugar la I Cumbre Social del MERCOSUR, de la cual participaron medio millar de personas. Organizada por una treintena de organizaciones sociales, sindicales y estudiantiles de la región y coordinada por la Secretaría General de la Presidencia de la República de Brasil, la Cumbre de Brasilia convocó a ciudadanos de los más diversos ámbitos culturales, económicos, políticos y sociales del bloque. La misma ratificó la Agenda Social surgida del I Encuentro por un MERCOSUR Productivo y Solidario, realizado en julio de 2006, en Córdoba, Argentina.

Los objetivos principales de esta iniciativa son: ampliar la par-

---

3 Según los artículos 1 y 2 del Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (2005).



ticipación social, proponer una agenda medioambiental para el bloque, promover el MERCOSUR político, productivo y cultural, influir en la agenda política regional, informar y capacitar a la ciudadanía mercosureña, y seguir profundizando el programa Somos MERCOSUR.

Como señalamos más arriba, la I Cumbre Social tuvo lugar en Brasilia en diciembre de 2006. En la misma se reivindicó el rol de la sociedad civil en el proceso de integración regional. En diciembre de 2007 se realizó en Montevideo la II Cumbre Social, con un formato novedoso, que implicó la concertación de las distintas agendas de las organizaciones involucradas, sin declaraciones ni documentos finales, pero con una agenda cultural común.

La III Cumbre Social tuvo lugar en Tucumán en junio de 2008. Se trabajó en comisiones que abordaron temas como la participación social en el MERCOSUR, y la elaboración de una agenda social. En diciembre del mismo año se llevó a cabo otra Cumbre en la ciudad de San Salvador de Bahía, cuyo lema fue la integración productiva y el desenvolvimiento social.

Por último, los días 21 y 22 de julio de 2009 se realizó la Cumbre Social en la ciudad de Asunción, Paraguay. Los temas tratados fueron la democratización del deporte, la educación física y la recreación.

#### **IV - La participación de la Sociedad Civil en el proceso de Integración Educativo del MERCOSUR**

En este artículo no nos proponemos analizar la estructura del régimen internacional educativo del MERCOSUR, denominado "Sector Educativo del MERCOSUR - SEM"<sup>4</sup>, cuestión que dejaremos para un próximo estudio.

Como advertimos en la sección precedente, la sociedad civil se ha ido abriendo paso en la estructura institucional del bloque. Ahora veremos qué sucede en el SEM.

La realidad nos muestra que la participación de la sociedad civil no está prevista en los instrumentos normativos regionales que regulan el SEM. Sin embargo, queremos mostrar de qué manera este actor se hace presente.

Durante la Presidencia Pro Témporte de la República Argentina en el primer semestre 2004, las organizaciones de la sociedad civil

---

4 Sucintamente diremos que actualmente la estructura del SEM se compone de la Reunión de Ministros de Educación (RME), instancia máxima de decisión, el Comité Coordinador Regional (CCR), las tres Comisiones Regionales Coordinadoras de Área (CRC), que atienden tres áreas específicas: Educación Básica, Educación Tecnológica y Educación Superior, y el Sistema de Información y Comunicación (SIC), responsable de suplir las necesidades de comunicación, gestión de conocimiento, información y trabajo cooperativo en el ámbito del SEM. En junio de 2008 se creó el Fondo de Financiamiento del SEM con el propósito de financiar los programas y proyectos del área educacional que fortalezcan el proceso de integración regional.

(OSC) propusieron la realización de un **Foro Educativo del MERCOSUR**. En el marco de la "Mesa de Organizaciones Solidarias con la Educación", convocada por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina e integrada por 45 OSC comprometidas en temáticas educativas a nivel nacional, se propuso a la gestión del Ministerio la necesidad de profundizar los lazos con el MERCOSUR en las cuestiones educativas.

Con esta visión compartida surgió la idea de organizar un encuentro entre autoridades educativas de los países de la Región y las OSC, a los efectos de intercambiar ideas y propuestas respecto de las políticas educativas y de las temáticas más urgentes.

La propuesta fue aprobada y un conjunto de organizaciones pertenecientes a la citada "Mesa de Organizaciones Solidarias con la Educación" se ofreció a cooperar. Se constituyeron como Comité Organizador del evento junto a la Dirección Nacional de Cooperación Internacional y al Programa Nacional Educación Solidaria, del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina.

Las OSC que integraron este equipo fueron: Asociación de Padrinos de Escuelas Rurales (APAER), Asociación Conciencia, Fe y Alegría, Fundación de Organización Comunitaria (FOC), Foro del Sector Social, Fundación Educambiente, Fundación Leer, Fundación SES y Poder Ciudadano.

De esta manera se dio nacimiento al Foro Educativo del MERCOSUR (FEM) el cual se plantea como objetivos fundamentales: generar un espacio que fortalezca la reflexión conjunta sobre las problemáticas sociales y educativas en nuestros países, generar posibilidades concretas de cooperación e intercambio en la región entre los Estados y las OSC, colaborar con los trabajos a realizar por el Sector Educativo MERCOSUR y coordinar temas de debate en el seno de la Sociedad Civil ligados a la temática del sector.

El I FEM se llevó a cabo los días 10 y 11 de junio de 2004 bajo el lema "Por una región con equidad e inclusión". Los principales aspectos de debate de este Foro se vincularon con los procesos de articulación entre el Estado y la Sociedad Civil, y el desarrollo de estrategias conjuntas y/o complementarias para mejorar los niveles de calidad y equidad en los sistemas educativos de los países de la región. Fueron planteados distintos interrogantes sobre la temática propuesta para ser tratados en el próximo Foro Educativo.

El II Foro Educativo del MERCOSUR tuvo lugar los días 9 y 10 de junio de 2005 en el Centro Paraguayo de Educación Permanente de la ciudad de Asunción, República del Paraguay. Participaron aproximadamente sesenta OSC y más de ciento ochenta personas. Se planteó como objetivo generar consensos en los países de la región, entre el Estado y las OSC que trabajan en la educación, buscando consolidar el capital social del MERCOSUR a favor de

una educación de calidad para todos. Se hizo hincapié en la reflexión sobre impactos negativos de la inequidad social en la educación, el intercambio de experiencias educativas de la región en contextos de inequidad social y las estrategias de trabajo conjunto entre el SEM y las OSC.

En noviembre de 2006 se realizó en la ciudad de Belo Horizonte, República Federativa del Brasil, el III Foro Educativo del MERCOSUR.<sup>5</sup> Como una forma de darle mayor representatividad a los distintos actores de la sociedad civil se invitó a los representantes de las Centrales Sindicales del Cono Sur.

Bajo el lema "Educación y ciudadanía en un nuevo escenario regional" se llevó a cabo el IV Foro Educativo del MERCOSUR los días 12 y 13 de junio de 2008 en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina. El Comité Organizador estuvo integrado por el Ministerio de Educación, once Organizaciones de la Sociedad Civil – Asociación Conciencia, APAER, CARITAS Argentina, Foro del Sector Social, Fundación Arcor, Fundación Compromiso, Fundación de Organización Comunitaria, Fundación La Capital, Fundación Leer, Fundación Maristas y Fundación SES -, la Dirección de Cooperación Internacional y el Programa Nacional Educación Solidaria.

En esta edición los representantes sindicales fueron parte de la propia organización y no sólo invitados. Asimismo se invitó a formar parte a Movimientos Sociales. Como los mismos no poseen una coordinación centralizada, se participó a los que tenían alguna articulación con los miembros del Comité, y así estuvieron presentes el Movimiento Barrios de Pie, el Movimiento Evita, la Federación Tierra y Vivienda y el Frente Transversal Nacional y Popular.

Entre las conclusiones presentadas en el Documento Final del IV FEM podemos destacar las propuestas dirigidas a los Ministerios de Educación de la región: promover la conformación de espacios de co-gestión entre Estados y organizaciones de la sociedad civil para que se tengan en cuenta propuestas y visiones de organizaciones que trabajan en educación, sistematizando y evaluando su conocimiento y experiencia; crear laboratorios regionales y plurinacionales para generar políticas públicas sobre la base de experiencias educativas rurales innovadoras compartidas entre sociedad civil y Estado. Entre las propuestas dirigidas a la sociedad civil destacamos: generar nuevos ámbitos de articulación y fortalecer los actuales a través de vínculos de cooperación y complementación; reclamar y controlar a los Estados por el cumplimiento de sus obligaciones en relación al tema del financiamiento educativo; controlar y monitorear las políticas públicas educativas; construir

---

5 Hasta el día de hoy, hemos tenido dificultades en acceder al documento final del III FEM.

*Si bien no existe un órgano dentro del marco institucional del MERCOSUR que contenga la participación de la sociedad civil en el proceso de integración educativo, este actor lucha por encontrar su propio espacio para poder participar e influir en la planificación de las políticas públicas regionales educativas*



indicadores de financiamiento educativo para una educación para todos, junto a los Ministerios; propiciar espacios para discutir y analizar exclusivamente la educación rural en la región; generar espacios de debate entre diferentes organizaciones sociales a nivel comunitario con el objetivo de fortalecer redes sociales interdisciplinarias que permitan construir ciudadanía y compromiso social.

Por lo expresado anteriormente, queda claro que, si bien no existe un órgano dentro del mar-

co institucional del MERCOSUR que contenga la participación de la sociedad civil en el proceso de integración educativo, este actor lucha por encontrar su propio espacio para poder participar e influir en la planificación de las políticas públicas regionales educativas.

Creemos que sería apropiado mencionar aquí otro espacio de participación de las OSC: la Plataforma Educativa MERCOSUR (PEM).

La Plataforma Educativa MERCOSUR está integrada por organizaciones sociales y educativas pertenecientes a seis países de la región: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay. Todas ellas tienen una gran actividad en sus respectivos países vinculados a su participación en programas y acciones en el campo de la educación formal y en relación con la educación no formal. Estas organizaciones se articulan de manera distinta con los gobiernos nacionales participando en el diseño, el desarrollo, el monitoreo o la sistematización de políticas públicas nacionales.

Esta Plataforma surge en el año 2003, en el marco del esfuerzo de los países de la región para unificar acciones en función de la integración y desarrollo común, que permita atravesar las condiciones de inequidad existentes en la región.

La PEM se sustenta en dos convicciones: la importancia de pensar e intervenir en lo social tomando marcos de referencia regionales que trasciendan lo nacional, y la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil para incidir en políticas públicas y contribuir de este modo a garantizar el derecho a la educación con calidad para todos.

La Plataforma realiza reuniones semestrales de sus organizaciones, establece una coordinación rotativa y semestral, y cuenta con un foro virtual para la comunicación y con una página web para dar a conocer sus actividades.

Entre las organizaciones asociadas a la PEM encontramos de Argentina: Fundación SES; de Brasil: Ação Educativa, Fundação Abrinq, Instituto Paulo Freire; por Uruguay: Foro Juvenil, Iniciativa Latinoamericana, Instituto de Educación Popular "El Abrojo"; de Paraguay: Fundación en Alianza, Fe y Alegría; de Bolivia: Foro Educativo Boliviano, Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE); de Chile: Asociación Chilena Pro Naciones Unidas (ACHNU).

Su agenda se estructura sobre cinco temáticas principales: el financiamiento educativo, el derecho a la educación, la equidad y la calidad de los procesos educativos, la incidencia en las políticas públicas por parte de las organizaciones sociales, y la participación de las organizaciones y movimientos sociales en los procesos educativos y su relación con otros espacios y sectores.

La Plataforma apoyó e impulsó la realización de tres Foros Educativos del MERCOSUR en Argentina (2004), Paraguay (2005) y Brasil (2006), constituyendo un espacio de diálogo de políticas educativas entre Ministros y Sociedad Civil.

Entre el 14 y el 16 de diciembre de 2009 se llevó a cabo en la ciudad de Montevideo, Uruguay, la 8ª reunión de la PEM. En esta reunión se intercambiaron opiniones sobre el estado de la educación en los distintos países de la región y el trabajo que se viene haciendo en las distintas redes regionales, y se debatió sobre temas como la interculturalidad, la necesidad de replantear los modelos de desarrollo y las posibilidades de trabajo en conjunto. El objetivo central del encuentro fue la difusión de las Metas de educación 2021 y la proyección de estrategias para la participación de las Organizaciones Educativas en la aplicación, difusión y concreción de dichas Metas.

Finalmente, destacaremos brevemente otro ámbito de participación de la Sociedad Civil, exclusivamente dedicado al nivel universitario: la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM).

La AUGM, integrada por distintas universidades de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay, se propone contribuir al fortalecimiento y consolidación de la investigación científica y tecnológica, de la formación continua, de la estructura y funcionamiento de gestión de las universidades que integran la asociación y la interacción de sus miembros con la sociedad en su conjunto. Su finalidad principal es impulsar el proceso de integración a través de la creación de un espacio académico común ampliado, en base a la cooperación científica, tecnológica, educativa y cultural entre todos sus Miembros (artículo 1, Capítulo I del Estatuto de la AUGM).

## V - Reflexiones finales

De lo expuesto precedentemente llegamos a la conclusión que la dificultad de inserción de la sociedad civil en el proceso educativo del MERCOSUR se debe a la aún débil estructura institucional del bloque y al intergubernamentalismo que limita la efectiva participación de los actores no gubernamentales.

El MERCOSUR fue pensado como un proceso económico, pero en los hechos el proceso ha despertado expectativas que van más allá de lo plasmado en el Tratado de Asunción. Esa concepción primigenia ha ido transformándose y ha incorporado otros aspectos

*Que la dificultad de inserción de la sociedad civil en el proceso educativo del MERCOSUR se debe a la aún débil estructura institucional del bloque y al intergubernamentalismo que limita la efectiva participación de los actores no gubernamentales*



fundamentales para el éxito de la integración de los países de la región. Los aspectos social, cultural y educativo son fundamentales para completarlo, y de esta forma incorporar a los pueblos en el mismo. No cabe duda que en este proceso la sociedad civil debe estar incluida.

La sociedad civil es un instrumento de democratización, y cumple un rol esencial en los procesos de crecimiento económico y desarrollo social.

De ello resulta la necesidad de una reforma institucional del MERCOSUR pues la actual estructura se ha tornado insuficiente para incorporar la agenda educativa.

Si bien, como señaláramos en las secciones anteriores, la sociedad civil ha logrado abrirse espacios de participación en el marco institucional del bloque, dichos espacios son limitados y todavía no han podido desarrollarse ampliamente. Debería pensarse, al momento de una reforma, de ampliar estos espacios e incorporar otros, en este caso, en el sector educativo.

Consideramos que la participación de la sociedad civil es un pilar fundamental en la construcción de un MERCOSUR ciudadano y democrático.



## VI - Bibliografía.

*ALOP (2009), El MERCOSUR ciudadano. Retos para una nueva institucionalidad, Montevideo, Centro Cooperativista Uruguayo, ALOP.*

*BROTONS, Remiro (2007), Derecho Internacional, Madrid, Tirant lo Blanch.*

- CAETANO, Gerardo (2009), La reforma institucional del MERCOSUR. Del diagnóstico a las propuestas. *Colección integración y desarrollo. Montevideo, CEFIR. (2006),* Parlamento Regional y Sociedad Civil en el proceso de integración ¿Una nueva oportunidad para otro MERCOSUR? Análisis y Propuestas. *Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung.*
- GINER, Salvador (2008), "El destino de la sociedad civil". En: *Revista Española del Tercer Sector, Madrid, n.º 10, pp. 17-49.*
- GONZALEZ, Inés (2009), "El Sector Educativo del MERCOSUR 1991-2008. Dieciocho años de integración educativa". En: *Serie Cuadernos para la Integración Regional, n.º 1, Buenos Aires, Identidad MERCOSUR, pp.17-25.*
- RECONDO, Gregorio (1998), MERCOSUR. La dimensión cultural de la integración. *Buenos Aires, Ciccus, 331 páginas. (2000),* MERCOSUR. Una historia común para la integración, *CARI, Coedición argentina-paraguaya.*
- PEREIRA, Juan Carlos (2008), Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior. *Madrid, Ariel, Ciencia Política, pp. 4-6.*
- PIÑÓN, Francisco (1998), "Educación y procesos de educación: el caso del MERCOSUR", en Gregorio Recondo (Compilador), MERCOSUR, la dimensión cultural de la integración, *Buenos Aires, Ciccus, pp. 181-190.*
- SALOMON, Leticia (2000), El papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia, *Honduras, Fundación Democracia y Desarrollo.*
- SOMBRA SARAIVA, José Flavio (2000), "Aspectos de la Integración Cultural y Educacional", en MERCOSUR: una historia común para la integración, *Argentina, CARI.*
- TUSSIE, Diana y BOTTO, Mercedes (2005), "Las Cumbres de las Américas: una nueva plataforma para la sociedad civil". En: *América Latina Hoy, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, n.º 40, pp. 73-91.*

**Fuentes Internet: las páginas de Internet fueron consultadas durante el mes de diciembre de 2009.**

Asociación de Universidades Grupo Montevideo: <http://www.grupomontevideo.edu.uy>  
 Mercado Común del Sur:  
<http://www.mercosur.int>  
 Programa Somos MERCOSUR:  
<http://www.somosmercosur.net>  
 Parlamento del MERCOSUR:

<http://www.parlamentodelmercosur.org>

MERCOSUR Educativo:

<http://www.sic.inep.gov.br>

Proyecto de Voluntariado Universitario "Identidad MERCOSUR":

<http://www.identidadmercosur.blogspot.com>

### **Normativa**

Protocolo de Ouro Preto (1994).

Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (2005).

Resolución GMC N° 68/96. Reglamento Interno del Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR.

Decisión CMC N° 24/08. Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del MERCOSUR.