

# Acción colectiva, organizaciones rurales y Mercosur

ALBERTO RIELLA\*

*Resumen: Este artículo se propone analizar las respuestas que han tenido las organizaciones rurales frente al proceso de construcción del Mercosur. Se parte del supuesto de que el Mercosur ha abierto un escenario nuevo en el que los actores regionales comienzan a disputarse la determinación de las políticas, normas y regulaciones que están dando forma a las nuevas reglas del juego en la región. Se lleva a cabo un estudio de las distintas respuestas que los actores sociales regionales han tenido en este nuevo escenario mercosureño.*

*Abstract: This article seeks to analyze the response of rural organizations to the construction of Mercosur. It is based on the assumption that Mercosur has opened up a new scenario in which regional actors are beginning to fight over the determination of the policies, norms and regulations shaping the new rules of the game in the region. It studies the various responses that regional social actors have had in this new Mercosur scenario*

*Palabras clave:* sociología rural, acción colectiva, organizaciones rurales, Mercosur, integración regional.  
*Key words:* rural sociology, collective action, rural organizations, Mercosur, regional integration.

## INTRODUCCIÓN

A PARTIR DE 1989 CON LA FIRMA del Tratado de Complementación Económica entre Argentina y Brasil comenzó un proceso de integración en el Cono Sur que terminaría de cristalizarse con la firma del tratado de Asunción en 1991 donde Argentina, Paraguay, Brasil y Uruguay acordaron la creación del Mercado Común del Sur. Esta contingencia histórica modificó de manera muy significativa el mapa político y económico de la región.

El proceso de regionalización, que se combina con el de globalización, tuvo importantes efectos económicos, sociales y políticos. Los análisis realizados de estos procesos han puesto el acento en sus efectos económicos y comerciales, y han descuidado sus efectos sociales y políticos. Nuestra perspectiva se centrará en estos factores olvidados con atención especial en la dimensión de la acción colectiva a través del estudio de las respuestas que los actores sociales han tenido frente a la emergencia del Mercosur. El objetivo de este artículo es entonces el de hacer una descripción de los nuevos actores

\* Dirigir correspondencia al Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, José E. Rodó 1866. C.P. 11200, Montevideo, Uruguay, e-mail: alberto@fcs1.fcs.edu.uy.

regionales del mundo rural e intentar un análisis de sus acciones, reclamos y posicionamientos frente a este nuevo contexto de integración. Trataré de abordar esta problemática en un sentido amplio y analítico, buscando establecer un modelo para comprender las lógicas que subyacen a la acción de estos actores y el modo en que éstas se expresan a través de distintas estrategias integracionistas que, mediante procesos de negociación y conflicto, contribuyen a la construcción colectiva del Mercosur.

Para analizar estos actores sociales del nuevo espacio regional desde un punto de vista sociológico partimos del supuesto de que el Mercosur ha abierto un nuevo escenario de luchas y conflictos en el que nuevos actores —creados a partir de alianzas entre actores existentes en el ámbito nacional— comienzan a disputarse la determinación de las políticas, normas y regulaciones que están dando forma a nuevas reglas del juego en la región. Un enfoque como el que proponemos considera que los acuerdos y formas institucionales que se han creado en el Mercosur, y los que se crearán, son la objetivización de prácticas y acciones colectivas enmarcadas en determinadas relaciones de fuerza.

Por estas razones, para analizar la integración regional como una construcción social sustentada en acciones colectivas orientadas a la esfera de “lo público” debemos necesariamente hacer referencia a dos conceptos íntimamente relacionados que son los de Estado y sociedad civil. Más estrictamente, nos referiremos a las transformaciones recientes en el funcionamiento del Estado y su relación con la red o sistema de representación de intereses de las distintas fracciones de clase que determinarán, a nuestro juicio en forma considerable, las acciones de las organizaciones sociales y asociaciones de interés respecto al Mercosur. Estas transformaciones están relacionadas básicamente con tres procesos yuxtapuestos, pero con efectos diferenciados sobre el tema de nuestro interés. En primer lugar encontramos los fenómenos relacionados con la globalización, luego aquellos vinculados a las reformas estructurales que llevan al desmantelamiento del Estado benefactor y, por último, las nuevas formas que los gobiernos y las élites dirigentes tienden a imponer en el relacionamiento del Estado y la sociedad civil en el contexto de estas transformaciones. Estos tres factores condicionarán las acciones colectivas emergentes de la integración regional, las respuestas institucionales que éstas recibirán desde los estados y las configuraciones de las distintas estrategias de integración en juego en las negociaciones y conflictos del Mercosur.

Para analizar la participación de los actores sociales en el Mercosur debemos entonces, en primer término, describir muy brevemente estas transformaciones para ubicar y valorar con exactitud la participación de las organizaciones rurales en el proceso de integración y comprender su lógica de acción.<sup>1</sup> En segundo término, debemos analizar las estrategias integracionistas que actualmente están en juego en el proceso y, por último, describir las nuevas organizaciones agrarias regionales y analizar el tipo de estrategia que cada una impulsa con sus acciones.

<sup>1</sup> Si bien nos referiremos a las organizaciones agrarias, esta contextualización se impone también para el análisis de los otros actores sociales regionales.

## LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO-NACIÓN

La pérdida de poder de los estados nacionales es un elemento de suma importancia para el análisis de las nuevas formas de organización social que se crean con el Mercosur, ya que estos dos fenómenos están fuertemente asociados.

Varios de los autores que analizan la regionalización y la globalización y estudian sus efectos en los sistemas agroalimentarios coinciden en que una de las características más importante de estos procesos es la pérdida de autonomía de los estados-nación, producida por la incapacidad de controlar los procesos económicos que se realizan en sus territorios.<sup>2</sup>

Esta supuesta pérdida de peso del Estado-nación en la determinación de la vida económica y social de los países latinoamericanos presenta, como ya señalamos, dos dimensiones. La primera hace referencia a factores y fuerzas exógenas que se designan, habitualmente, como globalización; y la segunda, de carácter endógeno, se expresa en las reformas estructurales emprendidas por los gobiernos en cada país.

La primera dimensión del fenómeno es entonces el proceso que se vincula con la creciente globalización de las esferas económicas, sociales y políticas, que reducen los márgenes de incidencia de los estados en su territorio y su poder de negociación con los actores económicos. Las decisiones económicas trascienden los límites político-administrativos de los países y, cada vez más, los centros de decisión se trasladan a los directorios de las empresas transnacionales (ET). Por esta razón, las decisiones de inversión, producción y política monetaria de un país dependen cada vez menos de la acción de su Estado. Abundan pruebas empíricas que muestran que el capital financiero, líder de esta fase del desarrollo capitalista, se autonomiza creando un mercado global donde las reglas de juego responden enteramente a sus intereses. Los estados-nación se han ido transformando en promotores de inversiones en un mercado global de capitales donde compiten con los demás estados ofreciendo cada vez mayores ventajas para mantener el interés de las ET en su país. Este proceso tiende a ir en aumento y hace que los estados entreguen cada vez mayores márgenes de soberanía para no quedar excluidos del mercado global.

Pero estos procesos no son lineales ni armónicos; por el contrario, constituyen un campo de conflictos permanentes donde los estados intentan moldear, en mayor o menor grado y con mayor o menor éxito, las acciones de las ET y las imposiciones de los mercados mundiales. Es en este marco donde los estados del Cono Sur emprenden acciones para la formación del bloque regional.

Por tanto, es necesario conceptualizar la integración como una estrategia emprendida por los estados para intentar mantener el control y asegurar el proceso de acumulación nacional frente a la globalización de las economías y simultáneamente aumentar su legitimidad y reforzar su poder político a escala regional. Estas acciones de los estados están entonces basadas en buena parte en sus propios intereses de reproducción y no

<sup>2</sup> Véase, entre otros, Вонано, 1991; Llambí, 1994; Friedland, 1991; McMichael, 1991.

tienen necesariamente por qué coincidir con los intereses particulares de los grupos y facciones dominantes. De todos modos, lo que nos interesa retener para nuestro análisis es que la respuesta ideada por los gobiernos de la región frente a la globalización se inscribe en una estrategia defensiva que busca proteger sus economías de los riesgos de una integración plena al mercado globalizado. Con esta decisión se buscó aumentar el poder de los estados, mediante su alianza regional, sobre los mercados de la región para negociar en mejores condiciones con las ET.<sup>3</sup> De este modo, la lógica integracionista tiene indiscutiblemente un componente relativamente significativo de proteccionismo. Que esta protección pueda ser alta o baja dependerá del resultado de las múltiples negociaciones y conflictos entre gobiernos, empresas y actores corporativos para determinar las diversas tarifas arancelarias del Mercosur.

La segunda dimensión del problema del Estado, estrechamente vinculada con la anterior, pero de carácter más local, es la referida a las llamadas “reformas estructurales” que han emprendido los gobiernos de la región a partir de mediados de los años ochenta. Esto llevó a las llamadas modernización y reforma del Estado, impulsadas por los gobiernos neoconservadores orientados y persuadidos por los organismos financieros internacionales (FMI, BM) como condición para superar la crisis de la deuda. La implantación de esta orientación ha ido reduciendo sistemáticamente el papel del Estado en las sociedades nacionales, ha desmontado el viejo patrón de acumulación y lo ha sustituido por uno de corte neoclásico. El nuevo modelo le otorga un papel central al mercado, por lo que se ha impulsado una muy acelerada apertura económica, una desregulación de los mercados internos y una agresiva reducción del papel del Estado en la sociedad. Esta nueva estructuración del Estado modificó los viejos pilares sobre los que se asentaba la construcción del consenso social antes de las dictaduras de la década de los años setenta y alteró sustancialmente la relación entre Estado y sociedad civil, como lo veremos más adelante. Pero en medio de este proceso comienza a gestarse la integración regional que será visualizada por los partidarios de estas políticas como una manera de reforzamiento de tales reformas estructurales.

Por tanto, nos encontramos con que la integración adquiere dos finalidades en parte contradictorias. Por un lado, se busca fomentar acciones de protección del poder del Estado en la esfera económica de la región y, por otro, se busca un Mercosur abierto al mundo que confluya con las políticas de reforma estructural que se impulsan en los países de la región. Estas dos lógicas, no claramente explícitas para todos los actores, están en el origen de la contradictoria marcha del Mercosur, ya que cada una de ellas conduce a estrategias de integración diferentes. De hecho, los debates y conflictos sobre la integración que se han dado en estos años de existencia del Mercosur pueden ser estructurados sobre la base de esta tensión.

Pero, antes de profundizar en las implicaciones de estas estrategias, debemos abordar el tercer punto propuesto, relativo al papel que se le asigna a la acción colectiva en este nuevo contexto.

<sup>3</sup> Se recuerdan las presiones del Banco Mundial y de voceros del gobierno de Estados Unidos para que el Mercosur no se transformase en un proteccionismo encubierto a escala regional.

## LAS MODIFICACIONES EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL

Las importantes transformaciones ocurridas a partir de la década de los ochenta llevan a severas modificaciones en las relaciones del Estado con la sociedad civil, que conducen a la ruptura de la matriz “estadocéntrica” —en la que se habían creado y desarrollado la mayoría de las organizaciones rurales— lo cual dio lugar, a finales de los noventa, a lo que algunos autores conceptualizan como sociedades “desestatalizadas”. En estas sociedades, donde la primacía del mercado como regulador de la vida económica y social es indiscutida, comienza a generarse entre las élites dirigentes y en la mayoría del elenco político una desvalorización de las organizaciones corporativas, de las asociaciones de interés y, en general, del rol de la acción colectiva en la vida política, económica y social de los países de la región. En este contexto, los enfoques sobre los problemas del crecimiento económico de la región estarán guiados por la idea hayekiana sobre las virtudes del “orden espontáneo”<sup>4</sup> como forma de organización del mercado para alcanzar una asignación eficiente de los recursos. Para alcanzar este orden que resultaría de las *libres interacciones* entre los múltiples agentes que en él participan, las acciones de los gobiernos se empeñarán en separar la esfera económica de la esfera política y acabar con la permeabilidad que existe entre ellas.<sup>5</sup> Bajo este supuesto, los poderes ejecutivos y los equipos tecnocráticos responsables de la conducción de las reformas estructurales se “aislarán” sistemáticamente de las presiones de las asociaciones de interés locales y de las corporaciones, por el bien de la economía del país.<sup>6</sup>

Frente a estas líneas de acción de los gobiernos democráticos que sucedieron a los regímenes militares en la región se generó una práctica sistemática de desconocimiento de los agentes corporativos y de las asociaciones de interés durante toda la década de los noventa. Se inició así un proceso de desactivación de las organizaciones y se impusieron acciones de presión más puntuales y particularistas que serán favorables al modo de *lobbying* de las grandes empresas, especialmente de las transnacionales.

La desvalorización del papel de las organizaciones corporativas ha ido acompañada también de una búsqueda por imponer, mediante sofisticados mecanismos simbólicos e ideológicos, la aceptación de la incertidumbre de la acción económica y la tolerancia de las desigualdades sociales para neutralizar y deslegitimar las acciones colectivas tendientes a modificar estas situaciones. Ello operó en distinta medida ante los reclamos de las organizaciones de trabajadores y de otros grupos subalternos que ante las

<sup>4</sup> Hayek plantea la idea de espontaneidad social como alternativa a lo que designa como la ficción racionalista que intenta organizar el mundo sobre la base de un acuerdo racional de intereses.

<sup>5</sup> Según Porras, “los teóricos del *public choice*, sobre el que se asienta el consenso de Washington, consideran que la permeabilidad entre la esfera económica y política es siempre consecuencia de incertidumbres institucionales ya que la absorción de las presiones de las corporaciones y grupos de interés por parte del ejecutivo provoca la alteración sesgada de las reglas del juego en el mercado”. Porras, 1999, p. 5.

<sup>6</sup> Esta idea es desarrollada desde una perspectiva neoinstitucionalista por Ignacio Porras, 1999. Este trabajo es muy sugerente y nos sirvió de base para varias reflexiones sobre los problemas generales de la acción colectiva.

propias cámaras empresariales y rurales. La articulación de estos fenómenos aparentemente dispersos tuvo como consecuencia una legitimación del aislamiento de los gobiernos de las presiones sociales y empresariales, con lo que se consolidó el modelo de democracia *delegativa*.<sup>7</sup> Es en este marco de reestructuración de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil donde se procesa la integración regional, por lo que es plausible deducir que su construcción tenderá a reproducir tal relacionamiento.

Esta nueva forma de gobernar en los países de la región, despreocupada por la construcción del consenso y por su relacionamiento con la red de asociaciones de interés, se traslada al ámbito de los acuerdos regionales y da lugar a lo que se ha dado en llamar el *déficit institucional* del Mercosur. Esta falta de estructuras institucionales para canalizar los distintos intereses en juego corresponde así a una manera particular de encarar el proceso de integración y no, como sostienen algunos analistas, a una mera casuística, imprevisión o inmadurez del proceso. Por el contrario, esta forma de gobierno del Mercosur responde a una estrategia explícita de los gobiernos de los estados miembros de separar la esfera política de la económica como forma de establecer reglas del juego claras y estables que estimulen el crecimiento económico de la región. Bajo este enfoque se legitima la exclusión de las organizaciones políticas, sociales y corporativas de las instancias de gobierno decisivas del Mercosur.

Por tanto, el déficit institucional del Mercosur debe interpretarse como la expresión regional de la nueva articulación entre el Estado y la sociedad civil. Pero, por esta misma razón, mientras se mantenga esta situación, el Mercosur será una integración regional de estados incompleta dado que solamente incluye a los poderes ejecutivos, pero no a los poderes legislativos y judiciales. Esta omisión no es solamente un déficit institucional, sino que puede llegar a constituirse en una grave falta de *democraticidad* de sus formas institucionales.

Esta falta cada vez más notoria de algún tipo de supranacionalidad con el paso del tiempo genera y suma nuevos conflictos, lo cual hace a la vez más difícil su resolución a causa del mismo déficit institucional. Los pasos iniciales de integración, dados en un marco de crecimiento económico de la región, de alguna manera atenuaron los conflictos y por tanto la presión sobre las endebles instituciones responsables de la conducción del proceso. Pero después de casi diez años y en un horizonte de estancamiento económico, estas estructuras comienzan a mostrar claros signos de agotamiento y de debilidad para resistir las tensiones que el mismo proceso ha ido generando y generará en el futuro inmediato.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> O'Donnell entiende que este fenómeno es una distorsión del modelo democrático basado en el mito de la delegación legítima por la cual el presidente, una vez elegido, no debe rendir cuentas a nadie al asumir el papel de representante de intereses de la nación. Esta concepción también forma parte de las teorías de la opinión pública que inducen a seguir el pulso de la nación a través de las encuestas de opinión que desplazan el papel representativo y de intermediación de las organizaciones de interés y las corporaciones. Guillermo O'Donnell, 1992.

<sup>8</sup> Entre estas organizaciones existe una clara percepción de que si bien existe mucha información, disposición y contactos con autoridades, no hay espacios de participación real en las instancias de decisión, las que siempre quedan restringidas al poder ejecutivo, lo que privilegia a los sectores que tienen mayor poder de influencia sobre él. Más adelante volveremos sobre este punto.

Es en este marco de restricciones a la participación, con un debate sobre la estrategia que debe conducir el proceso en el futuro, en el que debe analizarse el rol que han jugado los actores sociales agrarios.

#### LAS ESTRATEGIAS INTEGRACIONISTAS

En este contexto y frente a la crisis brasileña de enero de 1999 —que puso al Mercosur ante la posibilidad de una fuerte recesión regional— ha quedado claramente expuesto el debate sobre las distintas formas o estrategias para continuar con el proceso de integración.

Si bien las sociedades de la región y sus actores más relevantes parecen estar de acuerdo en impulsar la integración regional, día a día nos encontramos con múltiples cuestionamientos al proceso, que van más allá de los lógicos y esperables conflictos de interés y nos enfrentan a severas crisis que pueden llegar a atentar contra el avance efectivo del Mercosur. La razón de este problema puede estar, como lo sugiere Schwarzer (2000), en que ese apoyo consensual al Mercosur está asentado en la polisemia del término “integración” que lleva a que todos la apoyan, pero le otorgan contenidos muy distintos. Tal como se sugería al inicio, en general y en términos analíticos, se podría decir que existen dos concepciones del Mercosur que conllevan a lógicas y estrategias de acción sustantivamente distintas y que están en la base de las diferencias que generan las polémicas y enfrentamientos actuales en este terreno.<sup>9</sup>

En la primera de estas concepciones, el Mercosur es una plataforma para que los países miembros puedan insertarse en el mercado mundial de forma más competitiva. Esta forma de concebir los objetivos del bloque supone una estrategia integracionista, que se acompaña con las reformas estructurales y la apertura unilateral de las economías de la región. Pone por tanto el acento en los temas arancelarios y procura que el arancel externo común sea único y lo más bajo posible. De esta forma se logran reducir los costos de la región e incrementar la competitividad de los productos que tienen ventajas comparativas en el mercado mundial. Esto va acompañado de una estrategia que busca que el Mercosur sea un ámbito de presión conjunta frente a los países del Primer Mundo para que liberen sus mercados a nuestros productos. En el ámbito de la región, esta estrategia se orienta a integrar el bloque con la mayor cantidad posible de países y es favorable a una rápida creación de la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Esta estrategia de integración que designamos como “aperturista” sostiene que los procesos de armonización deben ser rápidos y que para alcanzar estos objetivos los acuerdos de integración deben ser acuerdos marco sobre aranceles y armonización de políticas monetarias, y reducir al mínimo los espacios institucionales supranacionales destinados a las regulaciones económicas y sociales. Este modelo de

<sup>9</sup> En este sentido también se puede afirmar que el término acuñado por la CEPAL de “regionalismo abierto” para tratar de definir con mayor precisión los contenidos de los actuales procesos de integración en América Latina, adolece de la misma polisemia del término original.

Mercosur y la estrategia integracionista que de él se deriva es la que se viene imponiendo desde 1995. Supone que la integración puede quedar en manos del poder ejecutivo y que se delegará al Encuentro de Presidentes del Mercosur todos sus asuntos relevantes. Esto conformaría, a nuestro juicio, un modelo de Mercosur de “sumatoria” de países que se articularía adecuadamente a los modelos políticos nacionales de “democracia delegativa” y a la situación de “desestatización” que viven las sociedades de la región.

La otra lógica integracionista subyacente en este proceso concibe al Mercosur como un espacio para lograr una relativa autonomía de acumulación que permita —sin descuidar las relaciones con el mercado global— priorizar el fortalecimiento de la economía de la región poniéndola a resguardo de los vaivenes del mercado global. Para alcanzar tales objetivos esta estrategia conlleva una integración más sectorializada, lo que implica negociaciones más complejas y procesos más largos de armonización. Este enfoque fue el que se impuso en los primeros acuerdos entre Argentina y Brasil y en los tratados de Uruguay con esos dos países en los respectivos Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE) y Protocolo de Expansión Comercial (PEC). Los partidarios de esta estrategia proponen buscar acuerdos con la Unión Europea (UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y desalientan la creación de la ALCA, para aumentar de esta forma la autonomía del Mercosur frente a los países desarrollados. Por tanto, es posible designar esta estrategia como una de “profundización” tendiente a crear espacios de relativa autonomía para el Mercosur y generar un esquema de negociación sectorial múltiple que permitiría una mayor participación de los agentes corporativos, reforzaría las estructuras institucionales supranacionales y crearía instancias político-parlamentarias más integradas.<sup>10</sup>

Si bien estas estrategias pueden distinguirse analíticamente, es difícil encontrar un actor que sea portador “puro” de alguna de ellas. En realidad, salvo algunos casos excepcionales, tanto los distintos gobiernos como las organizaciones sociales y corporativas que participan del proceso portan parcialmente elementos de una u otra estrategia según el interés que intentan defender y el lugar que ocupan en las relaciones de poder que se han establecido en el plano regional. Por ejemplo, los gobiernos de países pequeños, como Uruguay, si bien son partidarios de una estrategia aperturista en lo comercial, tienden en las instancias institucionales a plantear estrategias de profundización con el objetivo de mediatizar institucionalmente el poder económico de los socios mayores. En el gobierno brasileño, por el contrario, existen claros objetivos de profundización de los aspectos económicos en búsqueda de espacios de relativa autonomía frente a los riesgos de la globalización. Pero en las instancias institucionales

<sup>10</sup> El fracaso de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha sido usado como argumento central por los partidarios de esta estrategia de profundización. También se han sentido alentados por dos hechos más cercanos. El primero de ellos es el reciente pedido de ingreso de Chile al Bloque, ya que debido a la actual orientación política de su gobierno es posible esperar una posición favorable a esta estrategia que es en algunas ocasiones también compartida por el gobierno de Brasil. El segundo hecho, aún más reciente, son las declaraciones del presidente argentino en que propone un posible aumento del arancel externo común, lo que claramente se inscribe dentro de esta estrategia de profundización del Mercosur.

su lógica de acción contribuye a formar una estrategia aperturista en tanto se ha negado en reiteradas oportunidades a crear instancias supranacionales. En los actores sociales también se dan comúnmente estas combinaciones de lógicas distintas, aunque es posible identificar con más claridad un actor con determinada estrategia, como en las organizaciones del mundo rural donde, como lo veremos en el apartado siguiente, los actores tienden a inscribir sus demandas y acciones con mayor nitidez en uno u otro de los modelos de integración que hemos expuesto.

### LA RED DE ORGANIZACIONES AGRARIAS EN LA REGIÓN Y SUS ESTRATEGIAS

Si bien, por las razones que hemos analizado, los estados y gobiernos no han favorecido la participación efectiva de las organizaciones sociales y asociaciones de interés en las decisiones que llevaron a la conformación y posterior funcionamiento del Mercosur, esta acción gubernativa no inhibió que se construyese de manera acelerada una red de organizaciones mercosureñas. A partir de la coordinación entre las organizaciones nacionales, se crearon con gran rapidez organizaciones supranacionales que contrastan con el “déficit” en esta materia de las esferas oficiales del tratado. La respuesta de las organizaciones rurales es una muestra elocuente de la capacidad de la sociedad civil regional, que se resiste a quedar marginada de las decisiones en el proceso de integración.

En este sentido, ya a inicios de la década de los noventa las organizaciones rurales comenzaron a complementar su forma tradicional de presión sobre el Estado al coordinar sus demandas con sus pares regionales. Ello sentó las bases para la formación de organizaciones gremiales supranacionales que buscaron constituirse como interlocutores válidos en las negociaciones de la integración agrícola del Mercosur.

La constitución de actores sociales supranacionales y la estructuración de este nuevo sistema de representación de intereses en el ámbito regional influirá en las formas de integración agrícola que adoptó el Mercosur. Estos actores han tenido posibilidades de influencia en la decisión de aspectos clave de la política agraria de integración, como por ejemplo: arancel externo común para determinados productos, determinación del nivel de “paraguas agrícola” frente a productos subsidiados de terceros países, formación de la lista de productos de excepción, plazos para la armonización de políticas de apoyo al sector, etcétera.

Pero, sin ánimo de contradecir lo dicho, también hay que advertir que las acciones de los actores agrarios no determinan en forma directa las políticas agrarias (activas o pasivas) del Mercosur. Ellas son la resultante de una compleja gama de relaciones de poder entre distintas fracciones de clase de la región, los intereses particulares de legitimación de los estados y sus gobiernos —y también de agentes externos, como las ET—, los organismos internacionales de financiamiento y de comercio, y el interés de los países centrales.

A continuación trataremos de realizar una breve descripción de las organizaciones regionales creadas hasta el momento, sus demandas y su forma de actuación, así como

una primera aproximación al análisis de sus estrategias frente al proceso de integración en la actual coyuntura.<sup>11</sup>

*Federación de Asociaciones Rurales del Mercosur*

El primer sector social que responde “al estímulo” de la formación del Mercosur es el de los grandes estancieros y hacendados. Sus organizaciones, que gozan de amplio prestigio y poder en las sociedades de la región, tenían ya estrechas relaciones y a mediados de los años ochenta —antes de que se oficializasen las negociaciones de los acuerdos de integración— comenzaron a desarrollar formas de organización regional. Hasta ese momento era muy usual encontrar en las ferias ganaderas de la región las delegaciones de los directivos de los países vecinos, por lo que de hecho existían una coordinación y una afinidad ideológica muy fuertes. Esto les permitió, junto con la capacidad para acceder a las esferas de poder de sus respectivos gobiernos, estructurarse rápidamente como grupos de presión y negociar de igual a igual con los gobiernos. A comienzos del periodo de transición, durante más de cuatro años, se realizaron en el marco de la Coordinación Agrícola del Cono Sur (Conasur, espacio institucional impulsado por el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola [IICA]), encuentros conjuntos de estas organizaciones con los ministros de agricultura de la región. De ello se deduce que las principales demandas de estas organizaciones fueron rápidamente integradas a los acuerdos de integración. La preocupación mayor de las organizaciones de hacendados parecía estar sobre todo centrada en que el Mercosur no fuese un freno a los procesos de liberalización de los mercados agrícolas —en especial en el sector de insumos y maquinaria— que se estaban procesando en los países de la región. Por esta razón rápidamente se adhirieron a la estrategia aperturista de integración. Generalmente esto consistió, para los ganaderos, en incorporar una valoración positiva en términos discursivos de todas las iniciativas referidas a la integración; pero respecto de los acuerdos económicos, en impulsar una acción sistemática en favor de un arancel externo común lo más reducido posible con el objetivo de no quedar “prisioneros” de las industrias regionales de insumos. Este sector es, según sus propias declaraciones, uno de los más liberalizantes del Mercosur.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Estas organizaciones o coordinaciones regionales no siempre se han creado en armonía de intereses, aunque en general procuran funcionar por consenso, tratando de desplazar los conflictos y centrándose en los acuerdos. Sin embargo, este mecanismo no logró mantener exentas de conflictos estas incipientes organizaciones y, de hecho, en algunos casos determinadas fracciones terminaron siendo desplazadas de estos espacios.

<sup>12</sup> Dentro de esta organización también existen diferencias marcadas en la postura de las organizaciones brasileñas y las del resto, ya que los productores brasileños tienen una gama de apoyos a la agricultura que contradice muchas veces las prédicas liberalizantes de las organizaciones argentinas y uruguayas. Hasta ahora estas diferencias se han ido salvando gracias a las habilidades negociadoras de ambas partes, que reconocen que lo más beneficioso para todos es mantener la unidad simbólica de acción en estas esferas de negociación.

El ejercicio de influencias sobre los ministros de agricultura y también, últimamente, sobre los ministros de relaciones exteriores, constituye la forma privilegiada de esta organización para presionar en las negociaciones. Existe un relacionamiento fluido y armónico entre autoridades y organizaciones, las cuales crearon, a mediados de los noventa, la Federación de Asociaciones Rurales del Mercosur (FARM), lo que les ha permitido fortalecer su actuación gremial regional. Las reuniones de la FARM sirven como forma de coordinación de los reclamos que luego son realizados por separado a cada gobierno. Las organizaciones ganaderas de la región no han reclamado públicamente un mayor nivel de participación, lo que de alguna manera está señalando que están satisfechas con los espacios que han alcanzado hasta ahora. Sus declaraciones y reclamos dejan traslucir un acuerdo tácito con la forma institucional que ha adoptado el Mercosur. De hecho, nunca se ha objetado su forma de funcionamiento y actualmente las de la FARM son las únicas organizaciones rurales que forman parte del Consejo Consultivo del Mercosur a través de las cámaras empresariales de sus respectivos países.

De esta manera, su acción reforzaría las instancias institucionales creadas por el tratado, donde lo que predomina es la opinión de cada Estado, que es a su vez permeable a sus reclamos. En suma, su forma básica de acción es la presión sobre los gobiernos nacionales, la cual demuestra una alta capacidad de iniciativa y un elevado poder de incidencia en las negociaciones.

#### *Coordinadora de Productores Familiares del Mercosur*

Dos de las organizaciones nacionales de los medianos y pequeños productores rurales de la región, la Comisión Nacional de Fomento Rural de Uruguay y la Federación Agraria Argentina, se encontraban a inicios de los noventa participando en Conasur,<sup>13</sup> el cual estaba hegemonizado por las organizaciones de grandes productores. Por esta razón, dichas instituciones consideraron que sus intereses no estaban representados en ese espacio y comenzaron a hacer esfuerzos para articularse con organizaciones similares de los países vecinos. En agosto de 1994 se realizó una asamblea, con la participación de 14 organizaciones, donde se creó la Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur que está integrada por la Comisión Nacional de Fomento Rural de Uruguay, la Federación Agraria Argentina, la Federación Nacional Campesina de Paraguay, la Central Única de Trabajadores (CUT) y la Confederación de Trabajadores Agricultores (Contag) por Brasil.<sup>14</sup> A partir de su constitución, y con el apoyo técnico y financiero de varias organizaciones no gubernamentales, desplegaron una acción importante para articular y defender los intereses específicos de los productores familiares de la región en diversas instancias del Mercosur, en especial en el Sub-grupo 8 que trata el tema de la integración agrícola. Se lograron realizar reuniones periódicas de la organización que alcanzó a transformarse con mucho esfuerzo en

<sup>13</sup> A partir de esta instancia, las organizaciones de grandes ganaderos y hacendados de la región crearían la FARM, como ya comentamos en páginas anteriores.

<sup>14</sup> En esos años estas dos organizaciones aún no se habían unido.

un interlocutor válido ante los técnicos que estaban tratando los temas agrícolas del Mercosur. Es así que se incluye en la agenda de discusión del Subgrupo 8 el impacto de la integración en los agricultores familiares de la región. Esta victoria simbólica consolidó la coordinación regional y llevó a que se efectuasen tres seminarios en conjunto entre esta organización y los representantes de los gobiernos para definir criterios acerca de cómo podrían ejecutarse políticas diferenciadas para los agricultores familiares en los países de la región sin afectar los acuerdos del Mercosur. También se intentó participar en la gestión de fondos de cooperación de la UE para apoyar los reclamos más inmediatos de algunas de las zonas más afectadas por los acuerdos económicos, aunque sin mucho éxito dado que la mayoría de los fondos fue destinada a la armonización de las reglamentaciones fitosanitarias, tal como lo demandaban las organizaciones de estancieros y hacendados.

Las formas de presión que han intentado desarrollar estas organizaciones se orientan a reforzar y tratar de ampliar los espacios de coordinación regional, buscando influir en conjunto en las escasas instancias mercosureñas, Subgrupo 8, reunión de ministros de Agricultura, reunión de Grupo Mercado Común, etc. La actitud de privilegiar la presión sobre los espacios supranacionales puede explicarse por su posición subordinada en las relaciones de fuerza nacionales y por tanto por su baja capacidad de influencia sobre los gobiernos. En este sentido, entendemos que la tendencia a coordinar sus demandas y presionar en conjunto sobre las reducidas instancias supranacionales es una forma de compensar su debilidad en el plano nacional. Sin embargo, aunque ese modelo de presión pueda ser eficiente en un contexto de integración con instituciones supranacionales relevantes en el contexto del Mercosur, los esfuerzos de coordinación no han logrado hasta el momento mayor incidencia en las negociaciones. De todos modos, con estas acciones se logra al menos presionar para crear un mayor soporte institucional para los acuerdos, el cual constituye un elemento más para la profundización de la integración. En este sentido, el potencial de iniciativa y la capacidad desplegada hasta ahora por la coordinación permiten pensar que este agente social detenta un capital que le puede hacer jugar un papel importante en un escenario en el que se amplíen los ámbitos de participación.

#### *Las organizaciones sectoriales*

El otro sector social que ha participado activamente en esta reestructuración de las organizaciones rurales dándole un perfil más regional ha sido el de los nuevos empresarios agrarios y los sectores modernos del empresariado rural vinculados en muchas ocasiones a los Complejos Agroindustriales (CAI). Las organizaciones que “difusamente” representan a este sector han desplegado un conjunto de acciones para conformar organizaciones y redes regionales de presión.<sup>15</sup> Hay en general dos actores visibles de

<sup>15</sup> Los sectores que se han dado esta forma de organización son, entre otros, lecheros, arroceros, forestales y productores de caña de azúcar.

este sector; las organizaciones sectoriales vinculadas con los complejos agroindustriales y las cooperativas agrarias, que en la región integran en general a este tipo de empresarios y, sobre todo, reclutan en este sector sus élites dirigentes. La peculiaridad de estas representaciones es que tienen sus demandas centradas por lo general en un sector o rama específico, por lo que tienen una figuración menor en tanto no han adquirido un discurso ruralista clásico de tipo generalista, sino que más bien buscan diferenciarse de ese modo del desarrollo de la actividad gremial. Su acción frente a la integración ha sido en todo este tiempo la de llevar adelante propuestas que procuran combinar elementos de la estrategia aperturista con elementos de la estrategia de profundización. Por lo que se refiere a sus intereses particulares, sus iniciativas y sus prácticas, buscan una permanente profundización de la integración y tratan de proteger sus sectores con el argumento de que es necesario consolidar el desarrollo de los mismos en la región para luego poder competir mejor en el ámbito mundial. Parece haber coincidencia en que existe en el mercado de la región una posibilidad de estabilización si hay resistencia a la baja del Arancel Externo Común para sus productos y se reclama una prohibición efectiva a la entrada de productos agrícolas subsidiados al Mercosur. Esta posición se combina con una demanda en parte contradictoria con las anteriores —pero razonable para los países agroexportadores— de realizar acciones conjuntas para lograr la liberalización de los mercados agrícolas de los países desarrollados.

En general estas organizaciones cuentan con mayores recursos económicos e intelectuales que las organizaciones de los agricultores familiares, por lo que están en una mejor y más fluida comunicación con sus pares en la región, al igual que las organizaciones de los estancieros y hacendados, lo que les permite seguir más de cerca los procesos decisorios referidos a la integración. Su acción de presión combina un fácil acceso a los espacios ministeriales con su presencia en los ámbitos corporativizados del Estado, lo que les da una mejor oportunidad de defender sus intereses e incidir en la agenda de negociación de los acuerdos agrícolas. En esta defensa de sus intereses sectoriales, y gracias a su fluida articulación regional, refuerzan las tendencias a una negociación sectorial de la integración y se oponen de hecho a la negociación de marcos generales, por lo que en este aspecto se muestran más proclives a una estrategia de profundización que a una de apertura. Por tanto, la lógica de negociación sectorial que impulsan estos sectores y las formas institucionales más participativas que de ésta derivan, se enmarcan en una estrategia similar a la que prevaleció en el tratado “fundacional” entre Argentina y Brasil, con acuerdos sectoriales tales como los del sector nuclear y automotriz. De esta forma, su acción refuerza la presión por un aumento de la participación del sector privado en las negociaciones y la estructuración de una red institucional del Mercosur que permitan aumentar la relación entre la esfera política y el interés corporativo.

Pero, aunque parezca contradictorio, este grupo también tiene un discurso general sobre la integración que, como dijimos, se aparta de las argumentaciones ruralistas e incorpora elementos de la racionalidad empresarial más ortodoxa, en los que sostendrán postulados liberalizadores en aras de la reducción de costos y el aumento de la

rentabilidad regional. Por ello se inscriben, en muchas oportunidades, entre los partidarios de aranceles externos lo más reducidos que sea posible y acompañan en muchas oportunidades la estrategia aperturista del Mercosur, aunque sus prácticas sectoriales contradigan este discurso.

En las declaraciones públicas de estos dirigentes, las referencias a la estructura general del Mercosur parecen abogar por una baja institucionalización supranacional, puesta en manos de los poderes ejecutivos y con escasa participación de los poderes legislativos. Esta postura ambigua puede que responda a la posición de privilegio que estos sectores ocupan en las economías de cada país, donde efectivamente aparecen entre los sectores más dinámicos y exportadores con amplias potencialidades de crecimiento. Ello explicaría que cuenten con un trato preferencial del poder ejecutivo, por lo que no sería para ellos una "fatalidad" el hecho de que los ámbitos de decisión queden, como hasta ahora, en sus manos. De esta manera, su fuerte poder de iniciativa va acompañado por el ejercicio de un importante poder de presión e influencia sobre los gobiernos de cada país. Sin perjuicio de ello, como ya se mencionó, en un escenario de profundización de la integración este sector seguramente constituiría un actor con marcada relevancia en los espacios institucionales supranacionales de elaboración de políticas agrícolas regionales.

### *Los asalariados rurales*

La organización de trabajadores rurales está incluida dentro de la coordinación que existe en el ámbito de las centrales sindicales de cada país. En tanto tales, las centrales luchan por desempeñar un papel relevante en la toma de decisiones aunque, como hemos visto, los procesos más generales hacen que sean escasamente tenidas en cuenta en el modelo de las decisiones nacionales y también regionales. Sin embargo, se han establecido algunas articulaciones regionales por rama que muestran cierta eficacia de presión, como las de los trabajadores del sector papelerero, de la bebida y otros, que articulan sus demandas y logran anticipar algunos problemas al estar en contacto con sus pares de la región. Pero esta organización sectorial no se ha dado entre los trabajadores rurales por dos razones básicas. La primera es la debilidad que cada organización tiene en su país y la segunda es la poca importancia que le otorgan al tema rural las centrales sindicales. Un esfuerzo significativo para la creación de una coordinación entre estos trabajadores fue la iniciativa llevada a cabo por los abogados laboristas de la región, quienes convocaron a una serie de encuentros desde inicios de los noventa sobre legislación laboral rural en el Mercosur y constituyeron así un foro de debate acerca de estos temas, el cual permitió intercambiar información y experiencias entre algunos sindicalistas de la región, y sobre todo sensibilizar a las centrales sindicales sobre esta problemática.

En este marco, y después de casi 10 años de estar en marcha la integración, se llevó a cabo en el ámbito del último encuentro de centrales sindicales realizado en Montevideo el primer Encuentro de Trabajadores Rurales del Mercosur en diciembre de 1999.

CUADRO 1

CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES RURALES REGIONALES DEL MERCOSUR

<i>Organización</i>	<i>Espacio social</i>	<i>Funcionamiento</i>	<i>Ámbito de acción</i>	<i>Principales demandas</i>
Federación de Asociaciones Rurales del Mercosur	Estancieros y hacendados	Creada en 1991 Reuniones periódicas Sin problemas de recursos para su funcionamiento	Influencia sobre posiciones de los gobiernos nacionales Participación en el Foro Consultivo Reuniones periódicas acompañando las reuniones ministeriales	Armonización de políticas macro-económicas Reglamentaciones fito-sanitarias Acciones conjuntas para la liberalización del comercio internacional (barreras arancelarias y no arancelarias) Bajos aranceles externos
Coordinaciones sectoriales	Nuevos empresarios rurales y productores vinculados a los Complejos Agroindustriales (CAI)	Sobre la base de organización pre-existente en el ámbito latinoamericano Reuniones periódicas Acuerdos industria-agricultura Negociaciones entre empresas agroindustriales y organizaciones de productores	Reuniones sectoriales, declaraciones públicas, lobbying en las esferas técnicas de decisión Influencia de las empresas transnacionales	Acuerdos por cadenas productivas que garanticen un desarrollo armonico del sector en el plano regional Política arancelaria diferenciada Protección contra los subsidios
Coordinación de Pequeños y Medianos Productores del Mercosur	Agricultores familiares, campesinos y asalariados	Creada en 1994 Funcionamiento regular Problemas de financiamiento para mantener una estructura estable	Presión sobre las instancias del Mercosur con acciones coordinadas en los cuatro países Reuniones conjuntas con el Subgrupo 8	Armonización de las políticas agrícolas del Mercosur (sobre todo créditos, sistemas de comercialización) Crear políticas diferenciadas en la región para los agricultores familiares Protección contra los subsidios de los mercados internacionales
Encuentro de Trabajadores Rurales del Mercosur	Asalariados, semiproletarios y campesinos	No existe una instancia formal de coordinación más que los encuentros de las centrales de trabajadores Encuentros esporádicos	No tienen acción autónoma, dependen del movimiento sindical, donde tienen un rol subordinado y poca capacidad para colocar en la agenda sus problemáticas específicas	Unificación de la legislación laboral Denuncias de las condiciones de extrema precariedad social de los trabajadores rurales Énfasis en mostrar que son el sector social más vulnerable de la región

En esta reunión participaron delegados de cuatro sindicatos rurales de la Central Nacional de Trabajadores (Pit-CNT) del Uruguay, la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores de la Confederación General de Trabajadores de Argentina (CGT), la Federación de Trabajadores de la Agricultura de São Paulo de Fuerza Sindical, la Sección Rural de la Central Única de Trabajadores y de la Confederación de Trabajadores Agricultores (CUT-Contag) de Brasil y el Sindicato Nacional de Trabajadores Rurales de Paraguay. Durante el encuentro y en su declaración final quedaron plasmados los enormes retrasos que en la práctica tienen estos trabajadores en la aplicación de sus derechos, que contrasta con los avances logrados por la mayoría de los trabajadores urbanos. Por esta razón, muy válida, más que plantearse en la reunión problemas específicos que pueden llegar a enfrentar los trabajadores rurales con la integración —como por ejemplo el creciente problema de los trabajadores temporales indocumentados en regiones fronterizas—, la reunión se transformó en un foro de denuncia de las condiciones de trabajo y de vida a las que son sometidos la mayoría de los trabajadores rurales en cada país. Las demandas se dirigían a exigir el respeto de los derechos otorgados a los trabajadores rurales en la ley y que son sistemáticamente desconocidos por las patronales. Se planteó que en estas condiciones de extrema desigualdad social en el interior de cada país, no puede avanzarse seriamente en la integración económica de la región. Se propuso, para disminuir estas desigualdades, “unificar pautas mínimas de trabajo en las actividades rurales y establecer salarios mínimos con criterios unificados que contemplen las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias” ya que los trabajadores rurales constituyen uno de los sectores más vulnerables de los cuatro países.

Las propuestas surgidas de este plenario muestran con claridad que aún no existen entre los trabajadores rurales de la región las conquistas básicas que puedan permitir al sector imaginar problemas vinculados a la integración, ya que la lucha de estos trabajadores y sus demandas están claramente en el horizonte de acción del Estado-nación y no figuran en lo sustantivo de los problemas de la integración.

A modo de resumen general, hemos elaborado los siguientes cuadros en los que se describen en forma sintética las características y la capacidad de influencia de los distintos agentes colectivos que intervienen en la integración regional para conformar una red de organizaciones supranacionales rurales como respuesta a la creación del Mercosur. En el primero de ellos se pueden observar los sectores sociales que representan, sus formas de funcionamiento, sus ámbitos privilegiados de acción y sus principales demandas.

En el cuadro 2 se muestra en forma sintética y analítica el tipo de estrategia integracionista en el que se pueden enmarcar los discursos y prácticas de los distintos grupos sociales y sus organizaciones, la capacidad de iniciativa de cada uno de ellos, sus formas de presión y su poder de incidencia en las negociaciones.

CUADRO 2

ESTRATEGIAS, INCIDENCIA Y CAPACIDAD DE PRESIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES  
AGRARIOS EN LAS NEGOCIACIONES DEL MERCOSUR

<i>Grupos sociales</i>	<i>Estrategia Mercosur</i>	<i>Capacidad de iniciativa</i>	<i>Forma de presión</i>	<i>Incidencia en la negociación</i>
Hacendados y ganaderos	Aperturista	Alta	Centralizada	Alta
Empresarios y CAI	Profundización/ aperturista	Alta	Centralizada-coordinada	Media alta
Agricultores familiares	Profundización	Alta	Coordinada	Baja
Asalariados	Profundización	Baja	Coordinada	Nula

## REFLEXIONES FINALES

En función de los elementos expuestos y a modo de conclusión, proponemos las siguientes reflexiones relativas al proceso de construcción del Mercosur y a la acción de las organizaciones agrarias.

1. Tomando como referencia a los actores agrarios de la región, podemos observar que las distintas clases y fracciones sociales han tendido, en un relativo corto plazo, a organizarse y a amoldar sus estructuras para adaptarse al nuevo escenario regional. Como era de esperarse, estas repuestas no fueron similares, sino que se diferenciaron en función del poder estructural de los distintos actores involucrados. Aquellos que cuentan con más recursos estructurales lograron tener una mayor capacidad para dar respuesta al proceso desde su inicio y se organizaron de manera tal que les fue posible involucrarse eficazmente en las negociaciones, anticiparse en ocasiones a las decisiones estatales y poner así sus intereses a resguardo de posibles avatares de los acuerdos integracionistas. Por otra parte, encontramos a los sectores con menor poder y sobre todo a las organizaciones más débiles del espacio social agrario regional, como las de los asalariados rurales de Uruguay y Argentina, y las organizaciones campesinas de Paraguay. Ellas no pudieron articular satisfactoriamente sus demandas con los otros sectores subalternos a tiempo para estructurar sus reivindicaciones y establecer en el momento adecuado una estrategia de presión para participar de las negociaciones desde su inicio. Sin embargo, los actores subalternos en su conjunto han podido, en este contexto nuevo y adverso para su participación, establecer en los últimos años una articulación de sus intereses, y han comenzado a presionar para ser tenidos en cuenta como interlocutores de los gobiernos en los temas que les competen.

2. Las circunstancias y posicionamientos de los actores que hemos descrito llevan a pensar en la conformación de una fuerte homología estructural entre las posiciones frente a las políticas agrarias nacionales y las posiciones relativas a la integración. Sin embargo, esto no debe ser tomado de forma absoluta, ya que las posiciones de los actores con respecto al Mercosur no se pueden considerar como “definitivas” dado que, en sus agendas nacionales, la integración no ocupa un lugar central. En general, sucede que las organizaciones utilizan la integración como elemento de refuerzo discursivo en sus luchas nacionales de intereses para justificar el apoyo o la oposición a determinada medida gubernativa. A causa de ello, los actores sociales y grupos de interés nacionales vinculados con el agro no han sido capaces en la mayoría de los casos de trascender las fronteras nacionales con sus demandas, ya que visualizan al Mercosur como una proyección meramente lineal de sus problemas nacionales. Por ello han carecido de imaginación para anticipar problemas y proponer herramientas nuevas para su resolución en el contexto de acción que impone el tratado. Esta situación se ve agudizada entre los sectores subalternos los cuales, agobiados por los problemas de las reformas estructurales y la liberalización, no logran visualizar con nitidez las dificultades y los beneficios que la integración les puede producir a mediano plazo.

3. Respecto de las interrogantes que el Mercosur planteaba sobre la acción colectiva, podemos hacer algunas afirmaciones a la luz de los acontecimientos que han ocurrido en estos años. En primer lugar, que sus efectos sobre las organizaciones nacionales al obligarlas a incorporarse a organizaciones supranacionales no generó, como en un principio se hipotetizó, su debilitamiento, sino que las ha fortalecido de alguna manera. Han logrado ampliar su capacidad de acción sin que se generaran mayores problemas con sus representados y han podido también compatibilizar adecuadamente su papel de “portadoras de los valores nacionales” con la pertenencia a estas nuevas organizaciones regionales. En segundo lugar, tampoco han tenido dificultades para adaptar su forma de representación, su discurso y su marco de referencia ideológico a su nueva acción supranacional. En conjunto, el Mercosur no ha generado disrupciones importantes en el entramado organizacional de las entidades rurales de la región, sino que más bien ha contribuido indirectamente a su reproducción en un escenario adverso para la acción colectiva tanto en el plano nacional como en el regional.

4. Asimismo, la acción colectiva se ha visto restringida por la falta de instancias de interlocución estatal y de las autoridades del Mercosur con los actores de la sociedad civil, lo que impide que se recreen estos actores y opera como desestimulador de sus impulsos de acción, con lo cual únicamente aquellos actores que tienen amplios poderes o una capacidad organizativa estable y fuerte puedan sobreponerse a esta “intencionada” falta de interlocución a la que son sometidos. El déficit institucional ya señalado se transforma por esta razón en un elemento que potencia la esfera negativa de los actuales procesos de negociación, resta perspectiva a las problemáticas de la integración y conlleva la imposición de una visión comercial del Mercosur. En este sentido, de no iniciarse a tiempo una profundización de la institucionalidad del Mercosur, se corre el riesgo de que a mediano plazo éste se diluya en una gran zona de libre comercio, como se plantea con la ALCA. Esta opción puede llevar a dilapidar irremediablemente

los esfuerzos de reestructuración realizados por muchos de los sectores de la sociedad rural de la región en estos diez años de integración con vistas a alcanzar algunos logros al final del camino. Si esto sucede, se pueden generar frustraciones que hipotequen definitivamente la legitimación de las iniciativas integracionistas que aún hoy cuentan con un apoyo popular importante porque son interpretadas como una salida para los problemas de América Latina que recoge el legado histórico del continente.

5. No hay que olvidar que una parte central de esta puja entre organizaciones corporativas y gobiernos por el tipo de institucionalidad que debe asumir el Mercosur no es motivada exclusivamente por intereses económicos mediatos. Estos conflictos deben ser interpretados como luchas, en ocasiones muy sutiles y en otras abiertas, en el plano simbólico e ideológico, en las que cada actor busca imponer como universal su visión particular de la integración regional al resto de los actores para lograr moldear el Mercosur en función de sus intereses estratégicos.

6. La resolución final de esta puja entre estrategias de integración se da en un escenario que entrelaza el plano nacional del problema como espacio de lucha de fracciones con el del Mercosur como un espacio mayor de lucha y conflicto con el que se establece una relación de determinación mutua. En estos dos planos los estados, las distintas fracciones de clase nacionales y las empresas transnacionales disputan simultáneamente, a través de la negociación y del conflicto, la determinación de los contenidos de los acuerdos del Mercosur. De esta amalgama de fuerzas surgen las distintas estrategias en juego y los escenarios posibles para la integración.

7. Como parte de este entramado regional de fuerzas, la integración agrícola no debe interpretarse como una mera continuidad o sumatoria de las políticas nacionales. Si bien es cierto que las relaciones de poder de cada país determinan las posiciones en las negociaciones, éstas están ponderadas por el peso que cada país tiene en el conjunto. Es justamente esta “ponderación” que crea una complejísima red de intereses y de fuerzas —que no puede ser analizada linealmente— lo que da lugar a múltiples intersticios en los cuales es posible avanzar en la construcción de alternativas sectoriales de integración.

8. Por último, es necesario subrayar que las energías, aprendizajes y nuevas modalidades de gestión que han incorporado muchas de las organizaciones rurales movilizadas por el Mercosur son de suma relevancia para la maduración de agentes sociales regionales capaces de construir una integración efectiva que entrelace las esferas política, comercial y social de manera tal que permita que los beneficios de la ampliación de fronteras redunde en una mejora de la distribución de la riqueza y la calidad de vida de los ciudadanos de la región.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bonanno, Alessandro, 1991, "La globalización del sector agrícola y alimentario y las teorías del Estado", *Revista Internacional de Sociología sobre Agricultura y Alimentos*, vol. 1, Venezuela.
- Bourdieu, Pierre, 1994, "¿Qué es lo que hace una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos", *Revista Paraguaya de Sociología*, año 31, núm. 89, abril, pp. 7-23.
- Bruera, Silvana, Diego Piñeiro y Alberto Riella, 1994, "Los empresarios en la encrucijada", en *Los empresarios y la integración regional*, FESUR-EPPAL-CIESU, Montevideo.
- Buxedas, Martín, 1995, *Los procesos de integración económica en América Latina en los nuevos escenarios de política agrícola y comercial mundial*, CIESU, Serie Divulgaciones, núm. 3, Montevideo.
- Cavalcanti, Josefa y José Irmão, 1994, "Globalização, integração regional e seus impactos sobre a produção familiar: um estudo sobre os sistemas de produção do Vale São Francisco", ponencia presentada en el Congreso de ALASRU, Chile.
- CFPAL-II.PES, 1995, *Reformas y modernización del Estado*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chonchol, Jacques, 1994, "El proceso de integración y su impacto en la sociedad rural", Montevideo, mimeo.
- De Sierra, Gerónimo, 2000, "Variables blandas y variables duras en el análisis de los escenarios: el caso de los países chicos del Mercosur", ponencia presentada en el Seminario "Mercosur e Integración: un Problema Societario", Montevideo, marzo.
- Friedland, William, 1991, "La transnacionalización de la producción agrícola: palincento del Estado transnacional", *Revista Internacional de Sociología sobre Agricultura y Alimentos*, vol. 1, Venezuela.
- GISA, 1993, *La sociología rural en el Cono Sur: estado actual y perspectivas ante la integración regional*, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Ianni, Octavio, 1995, *Teorías da globalização*, Civilização Brasileira, Río de Janeiro.
- Lattuada, Mario, 1995, "Globalización y políticas de ajuste económico en la Argentina. El impacto en el sector agropecuario y su red de representación de interés", *Revista Políticas Agrícolas*, vol. 1, núm. 1, pp. 21-56.
- Llambí, Luis, 1994, "Globalización y nueva ruralidad en América Latina", *Revista Latinoamericana de Sociología Rural*, núm. 2, Chile.
- McMichael, Philip, 1991, "Alimentos, el Estado y la economía mundial", *Revista Internacional de Sociología sobre Agricultura y Alimentos*, vol. 1, Venezuela.
- Midaglia, Carmen, 1992, *Las formas de acción colectiva en Uruguay*, CIESU, Montevideo.

- Moyano, Eduardo, 1993, *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea*, MAPA, Madrid.
- Moyano, Eduardo, 1994, *Las organizaciones profesionales agrarias en la CEE*, MAPA, Madrid.
- O'Donell, Guillermo, 1992, "¿Democracia delegativa?", *Cuadernos del CLAHE*, núm. 61.
- Panizza, Francisco, 1988, "Poder estructural y hegemonía: Estado y ganaderos en la década del 60", *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 3, FCU, Montevideo.
- Piñeiro, D. (comp.), 1996, *Globalización, integración regional y consecuencias sociales sobre la agricultura*, UNESCO-AUGM, Montevideo.
- Porras, Ignacio, 1999, "Reformas estructurales, institucionalidad y dilemas en la acción colectiva del empresario agrícola en América Latina", FAO.
- Riella, Alberto, 1991, "Algunos antecedentes de la integración latinoamericana", CIESU, inf. 51/91, Montevideo.
- Riella, Alberto, 1994, "La internacionalización del sistema agroalimentario: una mirada desde un país pequeño", ponencia presentada en el XVII Encuentro Nacional del PIPSA, Brasil.
- Schvartzer, Jorge, 2000, "Mercosur: un bloque exitoso con un socio demasiado grande", ponencia presentada en el Seminario "Mercosur e Integración: un Problema Societario", Montevideo, marzo.