ESTATUTO DE CIUDADANÍA DEL MERCOSUR Y PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL.

LOGROS Y DESAFÍOS PENDIENTES

PROGRAMA MERCOSUR SOCIAL Y SOLIDARIO

CONTENIDO

Presentación 3

1. Introducción 4

2. Contexto histórico-político regional del surgimiento de la dimensión social. 7

3. Logros y desafíos en la construcción de ciudadanía en el MERCOSUR. 14

4. Situación actual y perspectivas 19

5. El MERCOSUR hoy: actualizando el contexto 22

Anexos 27

PRESENTACIÓN

Este documento fue producido por el Programa Mercosul Social y Solidario y es resultado de la sistematización de la información relativa a la inclusión de la dimensión social en el MERCOSUR, sobre todo cuanto al Plan Estratégico de Acción Social y el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, su construcción y el contexto actual. Su objetivo es contribuir a la difusión de estos instrumentos que fueron conquistados a través de la incidencia de la participación social en los espacios de decisión regionales.

Agradecemos la invalorable colaboración y disponibilidad del Equipo de Consultores del CEFIR seleccionado para realizar las tareas de Asistencia Técnica al Gabinete del Alto Representante General del Mercosur en áreas prioritarias del Estatuto de la Ciudadanía.

Marcelo Mondelli y Mercedes Retamoso aportaron información relevante, bases y análisis de datos y procesos. Nuestro mayor agradecimiento y reconocimiento a ambos.

María Julia Aguerre Ana Patricia Sampaio

Noviembre de 2016

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2016, se han completado 25 años desde que el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) fue fundado por el Tratado de Asunción. En el camino, marcados por una cantidad significativa de progreso, además también muchos contratiempos, diferentes dimensiones han ido añadiendo poco a poco el proceso de integración regional entre Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y, desde 2012, también Venezuela[1]

Inicialmente se había fijado para procesar un enfoque en los aspectos económicos y comerciales, con miras a la formación de una zona de libre comercio, dotado con un arancel externo común (unión aduanera). El mercado común, por lo que sería necesaria la armonización de las diversas leyes, además de las políticas macroeconómicas nacionales, se aplazó por un momento que aún no está definido. De todos modos, hay un crecimiento notable y significativo de los flujos de comercio e inversión externas del bloque, revelando un éxito inicial en esta materia.

Debido a la crisis financiera de finales de 1990, los cambios en la distribución del poder en el sistema internacional y también los cambios políticos que tuvieron lugar en el bloque, a principios del siglo XXI se decidió en el Mercosur que para prosperar, el proceso de integración regional debería trasladarse a nuevas áreas temáticas. Estas dimensiones deberían, por un lado, contribuir a añadir potencia y aumentar la capacidad de negociación del bloque en la política global y por el otro, para que la integración pudiera alcanzar la vida de los ciudadanos y ciudadanas de forma más concreta, con el fin de proporcionar una mayor legitimidad al proceso. Por lo tanto, la emisión de una serie de decisiones que han encarnado la dimensión social, política, participativa y distributiva de la integración, en conjunto, contribuyeron a una actuación del bloque en forma de coalición internacional para el formato inicial de una ciudadanía mercosureña común para hacer frente a las asimetrías estructurales entre los países miembros.

El período también coincide con la creación, en el MERCOSUR, de nuevos espacios institucionales tanto para la armonización entre las políticas sociales y productivas con la participación de la sociedad civil.

1 Desde 2012, Bolivia también está en proceso de adhesión plena.

En la última década, los representantes de los Estados Parte del MERCOSUR promovieron transformaciones sobre la base de derechos fundamentales a nivel social y ciudadano en la región. A través de la Decisión N° 64/10 se creó el **Estatuto de Ciudadanía** (EC) y la Decisión N° 13/11 se ha creado el **Plan Estratégico de Acción Social** (PEAS). Ambos documentos son contemporáneos ya que nacieron casi juntos en la zona de la triple frontera, durante la cumbre de **Foz de Iguazú en el año 2010;** pero "al contrario de las aguas de las Cataratas de Iguazú que se juntan al final del curso, en el caso del Estatuto y del PEAS parecería que fueron separados luego de su aprobación"[2].

Entre los avances a **nivel normativo,** que otorgan sentido y contenido a las directrices del **Estatuto de Ciudadanía**, se destaca la promoción de la **libre circulación de personas** en todas sus fronteras. En un sentido más amplio, el interés común de los Estados Parte del MERCOSUR es implementar una política de libre circulación de trabajadores en las zonas de frontera que abarca a casi toda Sudamérica. En ese contexto, el Estatuto postula otros objetivos que tienen que ver con la igualdad de **derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas** para los nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR. Es decir, se promueve en un marco normativo regional acciones destinadas a alcanzar condiciones de igualdad de acceso al **trabajo, a la salud, y a la educación** en el MERCOSUR. Los gobiernos de la región decidieron también fortalecer la dimensión social de la integración, y de esa forma se concretó el PEAS. Dicha iniciativa impulsada por los Presidentes durante la Cumbre de Presidentes de Córdoba en el 2006, acordando inicialmente sus lineamientos a través de la DEC. N° 67/10 durante la cumbre de Foz de Iguazú (2010), y que finalmente fue aprobada por el Consejo del Mercado Común (CMC) en Asunción (junio de 2011) a través de la Decisión N° 13/11.

Tras una extensa consulta a los espacios gubernamentales vinculados en sus diez ejes, el PEAS se constituyó como una guía programática para los países que conforman el bloque MERCOSUR, estableciendo así prioridades a nivel social y transversales en materia de políticas públicas para la región. De forma resumida se puede afirmar que el PEAS está constituido por 10 Ejes fundamentales, con 26 Directrices Estratégicas y con 101 Objetivos prioritarios, que serán revisados a los cinco años de su aprobación inicial y constituye una herramienta fundamental para la transformación social de la región.

Entre los 10 Ejes principales, se incluyen las siguientes temáticas: 1) Erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales; 2) Garantizar los derechos humanos, la asistencia humanitaria y la igualdad étnica, racial y de género; 3) Universalizar la salud pública; 4) Universalizar la educación y erradicar el analfabetismo; 5) Valorizar y promover la diversidad cultural; 6) Garantizar la inclusión productiva; 7) Asegurar el acceso al trabajo decente y a los derechos de previsión social; 8) Promover la sustentabilidad ambiental; 9) Asegurar el diálogo social; 10) Establecer mecanismos de cooperación regional para la implementación y el financiamiento de políticas sociales.

2 Discurso del Alto Representante General del MERCOSUR (ARGM) ante la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales (CCMAS), junio de 2016.

Ambas iniciativas, el Plan y el Estatuto, conforman una serie de acciones a ser priorizadas a nivel social y ciudadano para el desarrollo del proyecto estratégico más ambicioso del Cono Sur. Para ello es importante re-dimensionar al MERCOSUR, y "repensarlo en el marco de un proyecto político-estratégico que incluye tanto aspectos de integración económico-social como aquellos que implican seguir valorando las políticas sociales con perspectiva regional, a los efectos de ir superando el enfoque utilitarista y economicista del bienestar"[3].

El presente documento se divide en tres segmentos. En la **primera** parte se analiza el contexto histórico-político regional y el surgimiento de la dimensión social en el MERCOSUR. En la **segunda** parte se atienden los principales logros y las dimensiones asociadas a la construcción de procesos de ciudadanía del MERCOSUR. **Finalmente**, se detalla la situación actual en cuanto a su implementación, analizando sus perspectivas en cuanto a los desafíos político-institucionales; y sobre los márgenes de acción posible para los colectivos sociales de la región.

3 La dimensión social del MERCOSUR Marco conceptual-ISBN: 978 - 99967 - 716 - 0 – 6 Asunción, Paraguay, diciembre de 2012

2. Contexto histórico-político e Institucional

Las definiciones políticas formuladas desde octubre 2003, entre otras de similar importancia y contundencia en cuanto a su orientación, constituyen la piedra fundamental del **Consenso de Buenos Aires** que fuera firmado entre los Presidentes Luis Inácio Lula da Silva y Néstor Carlos Kirchner. En ese contexto los objetivos planteados –acerca de las transformaciones sociales– se fueron acentuando para la región con la llegada de gobiernos progresistas. Dicha tendencia política marcó un rumbo diferente, y fue dotando de valores integracionistas que se distanciaron con las formas de exclusión social, inicialmente asociadas al bloque regional del MERCOSUR.

> *"Entendemos que la integración regional constituye una opción estratégica para fortalecer la inserción de nuestros países en el mundo, aumentando su capacidad de negociación…. Destacamos que la integración sudamericana debe ser promovida en el interés de todos, teniendo por objetivo la conformación de un modelo de desarrollo en el cual se asocien el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos"*[4].

En tal sentido, los ejes centrales del Estatuto de Ciudadanía y del PEAS tienen que ver con posiciones y discusiones más profundas suscriptas como "región mediante formas consensuadas de gobernanza dentro del Cono Sur... mediante argumentos en favor de transformaciones **de razones éticas del bienestar y la justicia social** pero también con propósitos que tienen que ver con la **regulación y el desarrollo**"[5]

> *"Ratificamos nuestra profunda convicción de que el MERCOSUR no es sólo un **bloque comercial,** sino que constituye un espacio catalizador de **valores, tradiciones y futuro compartido"**[6].*

4 Consenso de Buenos Aires, firmado entre los Presidentes Lula Da Silva y Néstor Kirchner. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45444/Argentina-Brasil_-_Consenso_de_Buenos_Aires__3_p._.pdf?sequence=5

5 Grugel (2005) Ciudadanía y Gobernanza en el MERCOSUR: Argumentos para la Agenda Social Third World Quarterly, Vol. 26, No. 7, pp 1061 – 1076, 2005

6 Punto 15 del Consenso de Buenos Aires (2003).

Fue considerado de gran relevancia estratégica el fortalecimiento de aquellos mecanismos asociados con la reducción efectiva de las **asimetrías socio-económicas** de la región. En tal sentido la incorporación y el tratamiento progresivo de las distintas problemáticas asociadas con **la dimensión socio-laboral** en el proceso de integración, estaría marcando la diferencia sustancial entre lo que representaría un proyecto de integración en todas sus dimensiones y lo que se remite meramente a un acuerdo de liberalización comercial.

Asimismo la importancia histórica de los anuncios realizados en el **Consenso de Buenos Aires** (2003), y reafirmada en Copacabana (2004) donde Kirchner y Lula utilizaron dicha cumbre para "pedir un compromiso mundial y regional para el desarrollo socialmente responsable"[7] En ese contexto, durante la Cumbre de Copacabana –realizada en marzo de 2004– ambos presidentes establecieron lo que se denominó en los medios como un **"acuerdo histórico"** y, de esa forma, seguir avanzando hacia un nuevo **modelo regional de desarrollo democrático social**. Copacabana ha sido por excelencia, una cumbre eminentemente política la cual marcó un cambio en la atmósfera de las cumbres tradicionales, ya que se dejaron atrás encuentros más tecnocráticos como eran habitualmente en el pasado. Se puede decir entonces que desde 2003-4 se cimentaron nuevos abordajes conceptuales para la región, que marcaron los contornos de acción durante la siguiente década:

> *"Destacamos la trascendencia que la consolidación de la democracia política posee para nuestra región, así como nuestro común propósito de fortalecerla, asumiendo la responsabilidad histórica que nos concierne en relación con el combate a **la pobreza y la desigualdad**, el desempleo, el hambre, el analfabetismo y la enfermedad que configuran una pérdida efectiva de la autonomía y dignidad de las personas, obstaculizando gravemente el **ejercicio pleno de la ciudadanía** "*[8]

El advenimiento de los gobiernos progresistas en los países del MERCOSUR significó un cambio de rumbo no solamente al interior de los Estados, sino también un nuevo proyecto de integración, abandonando la concepción puramente de carácter comercial y de **regionalismo abierto** que fuera promovida hasta ese momento. En esa línea, el MERCOSUR se fue definiendo como un **espacio estratégico de desarrollo sustentable**, inclusivo, democrático, plural, equitativo, sobre la base de una ciudadanía activa entendida bajo el paradigma de derechos. Es decir, que se promovió un proyecto regional capaz de potenciar aquellos valores compartidos y las historias en común entre sus pueblos, basada en "la plena vigencia de **las instituciones democráticas** y el respeto

7 Grugel (2005) Ciudadanía y Gobernanza en el MERCOSUR: Argumentos para la Agenda Social Third World Quarterly, Vol. 26, No. 7, pp 1061 – 1076, 2005

8 Punto 2 del Consenso de Buenos Aires (2003).

irrestricto de los derechos humanos y libertades fundamentales, condiciones esenciales e indispensables para la integración regional"[9].

La convergencia entre el ascenso de los partidos de centro-izquierda al poder con el surgimiento de los movimientos sociales en la escena política regional, dan cuerpo a este nuevo paradigma de integración y a partir de la articulación y la presión ejercida por los diferentes actores progresistas dentro y fuera de los gobiernos, las cuestiones no comerciales han ganado visibilidad y relevancia dentro de la agenda del Mercosur.

Desde el año 2006, en el marco de la XXX Cumbre del MERCOSUR, los Presidentes del bloque, a través de una declaración conjunta, destacaron como prioridad la definición de una "Agenda Social Integral y Productiva". La misma estaba orientada a desarrollar iniciativas y políticas activas, para reducir el déficit social, promover el desarrollo humano integral y la integración productiva. Con el objetivo de impulsar la inclusión social se identificó la necesidad de elaborar un Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), y la responsabilidad de la elaboración del PEAS fue asumida inicialmente por la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS).

Asimismo, se registraron antecedentes, al menos desde el año 2004, que ponen de manifiesto un conjunto de prioridades para MERCOSUR, vinculadas a la cuestión de la *institucionalización de la dimensión social*. Tales directrices reafirman también la prioridad que representa las **zonas de frontera** como espacios propicios para consolidar la articulación del trabajo mancomunado entre actores estatales y no-estatales. En suma, se buscó el desarrollo de acciones concretas dirigidas al desarrollo de un proyecto social inclusivo *"Por un MERCOSUR con Rostro Humano y Perspectiva Social"*[10].

Otro **momento histórico** que marcó la evolución y puesta en marcha de los contornos conceptuales del PEAS se produjo tras la aprobación de la "**Declaración de Principios del Mercosur Social"**[11]. Allí se generó en el MERCOSUR un estadio propicio para la consolidación del trabajo que buscó darle mayor convergencia a los temas sociales a nivel interministerial en materia social.

Inicialmente la "Declaración" planteó la existencia de elementos transversales sobre la naturaleza del proceso. Se ha considerado además en el texto final de la declaración que el MERCOSUR "debe ser un espacio donde converjan las demandas de una ciudadanía cada vez más participativa, más consciente de sus derechos, deberes y obligacio-

9 Declaración de Buenos Aires "Por un MERCOSUR Social e Inclusivo: Avanzando hacia la Patria Grande", Buenos Aires, Mayo 2012. http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Avanzando%20hacia%20la%20Patria%20Grande.%20Cumbre%20Mercosur%20Mendoza.pdf

10 MERCOSUR/RMADS/ACTA N° 01/06, ANEXO VI Declaración de Buenos Aires.

11 Declaración de Principios del Mercosur Social. Carta de Montevideo. Aprobada por la XIII Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR Noviembre 2007, Montevideo, Uruguay. Edición realizada por la Secretaría Permanente del MERCOSUR Social en el marco del Plan Bienal 2007-2009 http://www.mercosursocial.org/documentos/declaraciones/declaracion_de_principios_esp.pdf.

nes, pero por sobre todas las cosas, consciente de su pertenencia al espacio mayor de contención que es el MERCOSUR"[12]. En síntesis, los fundamentos conceptuales de la "Declaración de Principios" contienen a los siguientes elementos a destacar:

- centralidad de la **dimensión social en la integración** que promueva un desarrollo humano y social integral;
- indisociabilidad de lo **social y económico** en la formulación, diseño, implementación y evaluación de las políticas sociales regionales;
- reafirmación del núcleo familiar como eje de intervención privilegiado de las políticas sociales en la región;
- relevancia de la **seguridad alimentaria y nutricional**;
- centralidad del **rol del Estado**;
- protección y promoción social desde una **perspectiva de derechos**, superando la visión meramente compensatoria de lo social;
- **transversalidad de enfoque** dirigido a contrarrestar y evitar todo tipo de discriminación, sea por cuestiones étnico-raciales, por género o generacionales;
- participación de una **sociedad civil** fortalecida organizacionalmente.

Vale la pena destacar dos elementos relevantes, a partir de la declaración de principios, relativos a aspectos fundamentales en el abordaje de la temática social en los espacios del MERCOSUR. Por un lado, el **rol del Estado** y sus espacios de coordinación y, por otra parte, el **rol de los actores sociales** que son una parte muy activa de las transformaciones en curso.

La aprobación del PEAS brinda un entramado institucional acorde, y reafirma el proceso de integración mediante la toma de definiciones en políticas sociales en el MERCOSUR. Específicamente, en lo que refiere con el PEAS y su Directriz número 26, plantea la necesidad de fortalecer al Instituto Social del MERCOSUR (ISM) como organismo de apoyo técnico para la ejecución del mismo; y lo promueve de la siguiente manera:

> "Dotar al ISM de instrumentos adecuados para la implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos sociales; promover y consolidar acuerdos y convenios de cooperación con instituciones de investigación de los Estados Parte"[13].

12 http://www.mercosur-social.org/documentos/declaraciones/declaracion_de_principios_esp.pdf

13 DEC. N° 67/10, DEC N°. 13/11

La elaboración del PEAS pasó a constituirse en **una iniciativa integral y conjunta**, para reducir las asimetrías regionales en las temáticas sociales. Para ello se estableció una relación directa con los espacios institucionales creados entre el año 2006- 2010, en donde se destacó la gran relevancia de la dimensión social para MERCOSUR. Entre los órganos creados se destaca (además del ISM en 2007), el IPPDH - Instituto Políticas Públicas y Derechos Humanos (2008) que tiene como misión "fortalecer los Derechos Humanos como un eje Fundamental de la identidad e integración regional mediante la cooperación y coordinación de políticas públicas"[14].

El Alto Representante General del MERCOSUR (2010), como órgano del Consejo del Mercado Común (CMC), cuya función, entre otras, es la de presentar al CMC y al GMC, según sea el caso, propuestas vinculadas al proceso de integración del MERCOSUR, incluyendo los Estados Asociados, relacionadas con las áreas de salud, educación, justicia, cultura, empleo y seguridad social, vivienda, desarrollo urbano, agricultura familiar, género, combate a la pobreza y a la desigualdad, así como otros de carácter social; la UPS - Unidad de Participación Social (2010)[15], cuyas funciones son actuar como un canal institucional de diálogo del MERCOSUR con la sociedad y los movimientos sociales, apoyar la organización de la Cumbre Social del MERCOSUR, financiar la participación social en eventos y actividades del MERCOSUR y mantener un registro de organizaciones y movimientos sociales de los Estados partes; la UTF –Unidad Técnica FOCEM (2006), el TPR– Tribunal Permanente de Revisión (2005)[16], y la CCMAS - Comisión Coordinación Ministros de Acción Social (2008)[17].

La creación de estos espacios institucionales no sólo muestra un movimiento significativo de la expansión de la estructura institucional del MERCOSUR, desde el año 2000, pero que este movimiento fue dirigido en gran medida, la expansión de un programa social dentro del bloque. Aunque los temas de la educación y la salud que ya estaban presentes en los primeros años de la integración, desde la década de 2000, y más concretamente 2003 se va a observar un claro movimiento para expandir la agenda social con la creación de espacios específicos nuevos temas como el desarrollo social y los derechos humanos.

La **voluntad política hacia el fortalecimiento de la institucionalidad social** del bloque –que fuera reconocida inicialmente la RMADS desde el año 2004–, encontró dificultades en las etapas de implementación de cada una de las nuevas estructuras u órganos del MERCOSUR. De hecho, para alcanzar su pleno funcionamiento, entre otras cosas se encontraron dificultades por revisiones y restricciones en términos presupuestarios, aspectos que se tornaron cada vez más frecuentes durante la última década. Sin embargo, se trabajó de forma continua a través de cada Presidencia Pro-Tempore (PPT)

14 DEC. N° 14/09. Por más detalles ver: http://www.ippdh.mercosur.int/sobre-ippdh/

15 DEC. N° 65/10

16 Secretaría del Tribunal (ST) —art. 35 CMC/DEC Nº37/03, GMC/RES Nº66/05 y GMC/RES Nº39/10. http://www.tprmercosur.org/es/estructura.htm

17 DEC. N° 39/08

y en cada Cumbre Social para avanzar hacia el cumplimiento de las agendas presupuestarias acordadas entre los cuatro Estados fundacionales.

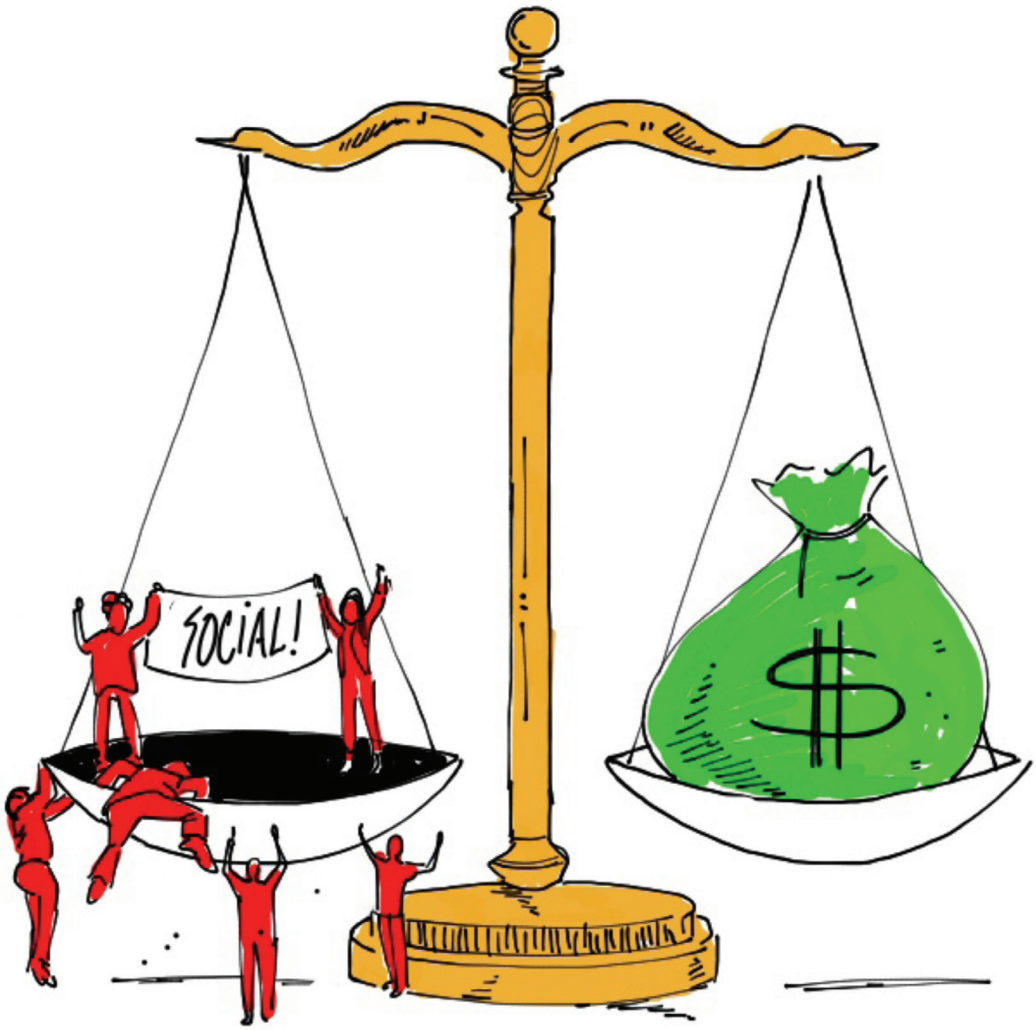
Posteriormente, con la llegada de Venezuela como miembro pleno, se trabajó sobre la parte normativa a ser incorporada, y se implementó de forma gradual su participación en la estructura institucional por tratarse de un nuevo Estado miembro. Más allá de los desafíos asociados con la implementación de la normativa de carácter progresivo, Venezuela apoyó a nivel político en la consolidación de la dimensión social del MERCOSUR.

En tal contexto, los programas anuales, las declaraciones de acción y/o las decisiones acordadas de forma conjunta sufrieron algunos desajustes importantes en cuanto sus etapas de implementación. En este marco de acción los países del MERCOSUR promovieron declaraciones hacia una visión estratégica y multidisciplinaria sobre los temas identificados, con Estados activos en la adopción de políticas sociales destinadas a garantizar el desarrollo humano, sostenible e incluyente de sus pueblos; y centrando sus acciones en el Ser Humano, considerado como Sujeto Pleno de Derechos, que son resumidas en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Declaraciones y Decisiones relevantes del MERCOSUR Social:

a) Tratado de Asunción (26 de marzo de 1991);
b) Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR (Protocolo de Ouro Preto, 1994);
c) Declaración Socio-Laboral MERCOSUR- CMC (1998, 2015);
d) Decisión Nº 61/00 CMC, Creación de Reunión de Ministros y Autoridades Desarrollo. Social MERCOSUR (RMADS);
e) Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR, firmado por los Ministerios del Interior (Diciembre1999);
f) Carta Social del MERCOSUR (2000);
g) Declaración de Asunción (Junio 2005) Hacia un MERCOSUR Social como instancia articuladora de las Políticas Sociales en la Región;
h) Declaración de Buenos Aires "Por un MERCOSUR con rostro humano y perspectiva social" (Acta 1/06 X RMADS. Anexo VI);
i) Carta de Montevideo -XIII RMADS MERCOSUR (Nov. 2007), Uruguay;
j) Declaración de Brasilia "Por un MERCOSUR sin Hambre y en Pleno Ejercicio de su Soberanía Alimentaria" (2008) XV RMADS;
k) Declaración sobre mecanismos de coordinación y articulación de problemas comunes en materia de desarrollo social y salud. (Asunción, Jul. 2009).

Por otra parte, ciertas debilidades en torno a la sostenibilidad institucional de su funcionamiento, han afectado enormemente la evolución, desarrollo y los resultados esperados para cada órgano. En tal sentido, el caso del MERCOSUR muestra que la nueva institucionalidad social ha sido disfuncional en el más amplio sentido. Esto se explica por las limitaciones causadas por incumplimientos en los aportes presupuestales de sus socios fundadores. Es decir, una vez aprobado la creación de las nuevas estructuras, los aportes regulares de algunos Estados del bloque no se cumplieron con la periodicidad estipulada, lo que afectó de forma sustantiva en el funcionamiento de las nuevas estructuras regionales creadas[18].



18 MERCOSUR/LXXXVIII GMC/ DI Nº 18/12 INFORME RES. GMC N° 37/11 "LINEAMIENTOS PARA REVISIÓN DE ESTRUCTURA INSTITUCIONAL MERCOSUR"

3. Logros y desafíos en la construcción de ciudadanía en el MERCOSUR

Entre los avances y logros más representativos del MERCOSUR en relación al PEAS y al EC, se destacan los siguientes aspectos. Por un lado, se garantizó durante el último periodo la sostenibilidad de las acciones vinculadas a la implementación y revisión del PEAS, establecidas mediante la aprobación de la **Decisión N° 37/15** (durante la XLIX reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común, CMC), realizada en Asunción el 20 de diciembre de 2015. Allí se aprobó el proyecto "MERCOSUR Social: Fortalecimiento del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y consolidación del Plan Estratégico de Acción Social"[19], presentado por el ISM en el marco del Programa IV del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) "Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración".

Dicha iniciativa representa un aporte fundamental para el seguimiento de las prioridades del PEAS. La relevancia del apoyo recibido por FOCEM tiene que ser interpretada en la actual coyuntura desde varias perspectivas. Por un lado, se destaca el apoyo institucional del MERCOSUR hacia el nuevo órgano en el cumplimiento de sus objetivos. Teniendo en cuenta los desafíos emanados a nivel financiero-institucional, el ISM se encontraba en una situación de semiparalización a nivel institucional desde el año 2013, tal como fue revindicado por las organizaciones sociales desde la Cumbre Social de Brasilia 2012[20]. Con la llegada del nuevo director –de procedencia argentina– a mediados del 2015, sumado a la incorporación de nuevos funcionarios a través de concurso público, el Instituto retomó su dinámica de funcionamiento y la aprobación de dicho proyecto representa una parte activa de la nueva etapa.

Por otra parte, a nivel técnico el proyecto permite el seguimiento de acciones vinculadas al PEAS y el financiamiento de acciones específicas. En el cumplimiento de dicho proyecto se realizó un llamado a nivel técnico para obtener insumos sobre el estado del arte referido a los principales enfoques conceptuales y empíricos sobre la protección social en general, con foco particular en los Estados Parte del MERCOSUR (Argentina,

19 http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7395/2/innova.front/mercosur-social:-fortalecimiento-del-instituto-social-del-mercosur-y-consolidacion-del-plan-estrategico-de-accion-social

20 http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/las-cumbres-sociales-del-mercosur-i-historia-y-acervo-espanol.pdf

Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela). Dicho documento establecerá las bases analíticas esenciales, referidas a los conceptos de Protección Social, Estados de Bienestar, Seguridad Social y Asistencia Social, entre otros, con miras a la aplicación empírica en los países del MERCOSUR. Asimismo, bajo una etapa de revisión promovida junto a la PPT-Uruguay (2016), el PEAS se encuentra revisando los aportes de cada sector, a los efectos de ponderar aquellas temáticas que serán incorporadas a través de una metodología coordinada desde el ISM (y apoyada desde la RMAS y la CCMAS).

El diseño metodológico y las acciones desplegadas en el marco del proceso de actualización, incluye los elementos que tienen que ver con las áreas políticas y técnicas del Mercosur que participan en el diseño e implementación del PEAS. En ese marco, se vincula con el grado de avance en la implementación del PEAS en el período 2011- 2015. Y también se vincula con los aportes y propuestas relevados para el ajuste y actualización del PEAS y sus mecanismos de implementación/ vinculación con la Declaración Socio Laboral y el Estatuto de Ciudadanía. Se destacan además las propuestas de indicadores de seguimiento de Líneas y Directrices del PEAS. En este contexto también se pone en evidencia la preocupación por la visibilidad de la dimensión social en el MERCOSUR, ya que el desconocimiento por parte de los ciudadanos puede implicar la reducción de la visibilidad y la eficacia de las políticas regionales con impactos sobre la garantía de los derechos y la prestación de los servicios públicos[21], lo que demuestra la intencionalidad para crear estrategias de comunicación que permitan la publicidad del PEAS como instrumento para la realización de la política de integración regional.

En razón de este proceso de revisión encabezado por el ISM, el Director Ejecutivo del Instituto expresó en la última Cumbre Social del Mercosur realizada en Montevideo en los días 30 de junio -1º de julio de 2016, entre otros muchos conceptos relacionados con el PEAS:

> "Más allá de todas las actividades y seminarios que estamos desarrollando, hoy tenemos una actividad central que constituye una de nuestras prioridades centrales que es el proceso de evaluación y posterior revisión del PEAS".
>
> "El PEAS, (…) fue producto de un proceso importante de articulación y comunicación desde la CCMASM junto a las diversas reuniones sectoriales, trabajo exitoso pero incompleto y que, a la luz de un proceso amplio de reflexión, **requiere una revisión profunda**, y por sobre todas las cosas, dotarlo de operatividad y mensurabilidad."
>
> "El PEAS no constituye una enunciación abstracta de buenas intenciones, sino que refleja las acciones, los planes de trabajo, los diagnósticos y las tareas pendientes de cada sector de la dimensión ciudadana del Mercosur".

21 DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA "Consolidando el MERCOSUR Social y Participativo". V CCMASM. Brasília,19 de junho de 2015.

"(…) el PEAS junto al Estatuto de Ciudadanía y la Declaración Socio-Laboral deben actuar, potenciar, orientar, ordenar y operativizar la dimensión ciudadana del bloque".

Principales avances del Estatuto de Ciudadanía

En lo que concierne a la coordinación de los trabajos relativos al Plan de Acción para la implementación del Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR por parte del ARGM (y vinculado a la DEC. 63/10). Allí se destacan los aspectos desarrollados durante el segundo semestre 2015 (durante la PPT-Paraguay) en donde se ha mantenido un diálogo constructivo con los diversos actores gubernamentales involucrados en la implementación del Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR.

En tal sentido se identificaron más de veinte espacios gubernamentales (y demás órganos del MERCOSUR), que se vinculan con las diversas temáticas, buscando acelerar los procesos de negociación sobre el tema. Asimismo, el ARGM contó con el apoyo del Sector de Asesoría Técnica de la Secretaria del MERCOSUR, que realizó un relevamiento exhaustivo sobre las normativas del MERCOSUR vinculadas a los siguientes ejes temáticos:

- Libre circulación de personas
- Documentos e identificación
- Cooperación consular

Asimismo, el equipo de Consultores del Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), fue contratado por el ARGM (durante el segundo semestre de 2015). En ese contexto, se ha desarrollado una serie de propuestas de acción, y se han desplegado propuestas de seguimiento en el marco de los trabajos realizados por los grupos y subgrupos de trabajo, foros especializados, comités técnicos, etc. citado en dicha normativa. En tal sentido, se ha definido como prioritario el abordaje de al menos tres ejes principales de trabajo en las siguientes áreas temáticas:

- Asuntos Socio-laborales
- Temas de integración fronteriza
- Sector educativo del MERCOSUR

El MERCOSUR se encuentra en un proceso de **construcción gradual de la ciudadanía** regional, en donde existe una acumulación importante de resultados y de logros cuantificables. Los logros configuran una serie de elementos en torno a la **ciudadanía basada en derechos,** y donde el énfasis se encuentra asociado a la relación con **la libre circulación de las personas**, asuntos laborales, movilidad de trabajadores y migracio-

nes; especialmente en cuestiones relacionadas a fronteras, trabajo y empleo, defensa del consumidor, comunicaciones, educación, identificación y cooperación consular y derechos políticos.

Existe un acervo normativo relevante que se encuentra disponible a través del sitio de la **Cartilla de la Ciudadanía**[22] del MERCOSUR, en donde se encuentran segmentadas, las principales normas y decisiones que rigen para los Estados del MERCOSUR. Por su parte, entre las principales herramientas desarrolladas en la última década a nivel regional, se destacan los siguientes acuerdos:

1. DSL - Declaración Socio Laboral (2015)[23].
2. Acuerdo de Residencia a nacionales de los Estados Partes[24];
3. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR[25];
4. Sistema ARCUSUR de acreditación de carreras universitarias[26].

La aprobación de **Decisión Socio Laboral del MERCOSUR de 2015**, que actualiza y expande la de 1998, los países del bloque se comprometieron a promover el trabajo decente, las empresas sostenibles, la no discriminación laboral, la igualdad de género, la eliminación del trabajo forzoso, la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, etc.

Se aprobó también el **Plan para facilitar la circulación de trabajadores en el MERCOSUR** (Res. GMC N° 21/15), cuyo objetivo es desarrollar acciones que progresivamente permitan la libre circulación de la mano de obra dentro del bloque, haciendo especial hincapié en los trabajadores de **las zonas de frontera.** Para ello, el SGT N° 10 analizará las normas nacionales, promoverá la coordinación interinstitucional, buscará mejorar el acceso al empleo y la seguridad social, entre otros aspectos relevantes. En tal sentido, el Plan reconoce como instrumentos de política regional fundamentales para la facilitación de la circulación de trabajadores al **Acuerdo Multilateral de Seguridad Social** del Mercado Común del Sur, a la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR y al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.

22 www.cartillaciudadania.mercosur.int

23 La Declaración Sociolaboral fue firmada por los Presidentes de los entonces cuatro Estados Partes del MERCOSUR en diciembre de 1998. Recientemente, en julio de 2015, en oportunidad de la XLVIII Cumbre del MERCOSUR, los Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela aprobaron la primera revisión de la misma, la cual pasó a constituir la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR del 2015. Esta Declaración constituye un instrumento jurídico en el que se reconoce un amplio grupo de derechos, tanto de carácter individual como colectivo.

24 http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6425/5/innova.front/residir-y-trabajar-en-el-mercosur

25 http://www.ccscs.org/index.php/documentos-ccscs/participacion-en-el-mercosur/item/523-acuerdo-multilateral-de-seguridad-social

26 http://cooperacion.udelar.edu.uy/es/wp-content/uploads/2014/06/Informe-Evaluaci%C3%B3n-externa-del-proyecto-ARCU-SUR.pdf

El Plan se estructura en dos ejes temáticos: la libre circulación de trabajadores del MERCOSUR y la libre circulación de trabajadores del MERCOSUR en **zonas de fronteras**. Para ambos ejes se desarrollan siete dimensiones –a) Normativa, b) Cooperación Interinstitucional, c) Empleo, d) Seguridad Social, e) Trabajos temporarios en los Estados Partes, f) Rol de los actores sociales y g) Difusión, sensibilización y concientización de los derechos de los trabajadores del MERCOSUR- con su respectivo objetivo específico, para cuyo cumplimiento se prevé la realización de tareas. Éstas deben ser llevadas a cabo en el ámbito del SGT N° 10 ("Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social"), espacio que se ocupa de facilitar la circulación de trabajadores, y forma parte del Plan de Acción para el Estatuto de la Ciudadanía.

En relación con el espacio fronterizo, los flujos de personas y bienes entre los diez países del bloque adquieren relevancia. Es decir, con el proceso de integración la interacción fronteriza –de bienes, capitales y personas– se redimensiona, se visibiliza, y es objeto de nuevas intervenciones desde diversos órganos regionales. Recientemente, se crea el **Subgrupo de Trabajo sobre Integración Fronteriza** (SGT Nº18)[27] porque es "fundamental considerar la localidad/zona de frontera como un área específica, objeto de políticas a desarrollarse en las diversas instancias de la institucionalidad del MERCOSUR".

Asimismo se aprobó el **Acuerdo de Complementación del Acuerdo de Recife**[28] que tiene como objetivo la regulación del **control integrado migratorio** a partir de procedimientos compatibles, semejantes y simultáneos que permitan mejorar la circulación de personas en frontera. Cabe destacar el rol que ha cumplido Uruguay en relación con los avances vinculados en la materia al aprobar la Ley Nº 19.254, que facilitará la residencia definitiva en dicho país de personas nacionales del MERCOSUR y sus Estados asociados. Esta norma está alineada al **Acuerdo de Residencia del MERCOSUR** e incluye a los Estados Asociados. Los documentos, firmados en 2002, en vigor desde 2009, facilitan la residencia de los nacionales de estos países en el territorio de los otros. En particular, determinan el trato nacional para los migrantes, así como extiende los derechos a los familiares nacionales de migrantes[29].

Existe otro punto relacionado a los derechos políticos establecidos en el EC, que se puede vincular con el rol a ser desempeñado por el PARLASUR, y con los avances asociados a la participación mediante las elecciones directas para dicho organismo. En cuanto a la implementación del Estatuto de Ciudadanía, tales aspectos son fundamentales para generar un sentimiento de identidad y ciudadanía regional. En efecto, los derechos políticos y el rol activo del PARLASUR necesariamente deben ir vinculados con los procesos de implementación de los dos instrumentos, tanto del Estatuto de la Ciudadanía como del Plan Estratégico de Acción Social.

27 Resolución GMC 59/15.

28 CMC/ Dec. N° 18/14.

29 Informe MERCOSUR No 20 Bid Intal. Nov. 2015

4. Situación actual y perspectivas

Entre los principales desafíos se destaca la necesidad del fortalecimiento a la interna del MERCOSUR para la implementación del EC y también del PEAS, en cuanto a los trabajos de coordinación y articulación entre el **GMC y el ARGM / CCMAS**. Su relevancia radica en la sostenibilidad de acciones vinculadas a la implementación del Plan de Acción del EC con horizonte en el año 2021 y con la revisión del PEAS 2016/17. Al respecto, la convergencia a escala regional continental adquiere gran importancia ante "la necesidad de trabajar en una complementación y articulación que elimine las duplicaciones de esfuerzos en el tratamiento de los mismos temas y ámbitos de trabajo, en diversas instancias"([30]) dentro del espacio sudamericano, por varios motivos a destacar:

En primer lugar, la necesidad de proyectar una mayor sostenibilidad en las acciones en lo sucesivo. En el mejor escenario esperable para las próximas ***PPT (Presidencia Pro-Tempore)*** es que se pueda seguir jerarquizando y profundizando la implementación del Estatuto de Ciudadanía y del PEAS, de acuerdo a estrategias permanentes que sean definidas y representadas en todas sus dimensiones (económica, política, social, institucional).

En segundo lugar, la prioridad de las **agendas y de las capacidades en la coordinación a la interna del bloque.** Es decir, la dinámica en donde los agentes gubernamentales sean capaces de transformar las cuestiones más específicas, a través de los diferentes niveles de gobierno y compartiendo planes o acuerdos regionales más concretos. De esta forma, hemos identificado aquellas reuniones, órganos del MERCOSUR y espacios de trabajo vinculados –de forma directa o indirecta– que tienen un alto margen de relacionamiento potencial entre **el Estatuto de Ciudadanía, el PEAS y la DSL**.

En tercer lugar, se encuentra la ausencia en el **seguimiento del proceso de implementación** de ambos documentos y en donde los órganos encargados de realizar dichas acciones han estado poco activos en esa materia. De acuerdo a la evolución del bloque MERCOSUR, caracterizado por avances dispares de acuerdo a las temáticas específicas tanto el PEAS como el Estatuto de la Ciudadanía han enfrentado en los últimos seis (6) años, dificultades para su implementación. En efecto, están las debilidades

30 Discurso del ARGM ante VIII REUNIÓN DE INSTANCIA EJECUTIVA DEL CONSEJO SURAMERICANO DESARROLLO SOCIAL (Abril de 2016). INFORME DE SEGUIMIENTO 11/04/2016 COMPLEMENTACIÓN Y ARTICULACIÓN MERCOSUR-UNASUR

del proceso de integración regional durante ese período, y en algunos casos –como ya hemos especificado– existen algunas dimensiones vinculadas a la fragilidad financiero-institucional.

En cuarto lugar, se identifican dificultades que deben ser vistas a la luz de nuestros tiempos actuales y priorizarlas especialmente al momento de actualizar el contenido del PEAS y del EC (tal como lo establece su normativa). En esencia ambos documentos **contienen elementos transversales** que exigen un proceso de seguimiento que escapa a las capacidades institucionales de la CCMAS o de la RMADS. La mayoría de los temas están bajo la órbita o la esfera de actuación de otras Reuniones Especializadas, de Ministros o subgrupos de trabajos del MERCOSUR. Por lo tanto, el seguimiento fino y constante del proceso de implementación del Estatuto o del PEAS en esos espacios del MERCOSUR, requiere de estrategias anuales o bi-anuales que puedan trascender la lógica de cada Presidencia Pro-Témpore que caduca cada seis meses. Se trata entonces de aportar soluciones y estrategias específicas para afrontar posibles dificultades alrededor de la implementación de alguna de las Directrices u objetivos previstos en ambos Documentos.

Es de destacar que la sociedad civil organizada ha reclamado insistentemente a los gobiernos, desde diversos ámbitos y oportunidades, la implementación efectiva del PEAS y el EC. Es un tema siempre presente en las Declaraciones de las Cumbres Sociales. En la Declaración de la última Cumbre Social, realizada en Montevideo (2016), se expresa:

> *"Reivindicamos el sentido de la integración, entendida como una herramienta para el desarrollo integral de nuestros pueblos, para lo cual será imprescindible el cumplimiento efectivo de los acuerdos de complementación productiva, los compromisos asumidos en el Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur, la concreción del Plan de Acción para la conformación del Estatuto de Ciudadanía y la internalización de la Declaración socio laboral del Mercosur para que la misma sea un marco real de definición y protección de derechos."*

El MERCOSUR sigue cambiando. A pesar de los avances en la democratización de los procesos y la apertura de la agenda de los derechos fundamentales, todavía hay muchos desafíos. Los problemas sociales requieren atención e imprimen una posibilidad real de que se llevará a cabo el desarrollo a partir de la superación de las dificultades sociales. Para tanto es necesario repensar el modelo de desarrollo del MERCOSUR.

La agenda social del Mercosur y las características de un nuevo tipo de regionalismo puede ayudar a llevar a cabo un regionalismo inclusivo. Para tanto, es necesario e imprescindible mantener abiertos los canales de participación social.

Se hace hincapié en que la promoción de la participación social en los órganos del MERCOSUR no sólo promueve una mayor legitimidad al proceso de integración, ali-

mentando el sentido de pertenencia de la población en relación con ella, sino que también puede influir en la forma en que se llevan a cabo ciertas políticas dentro de los países.

En tal sentido reforzamos la **necesidad del fortalecimiento al interior** del MERCOSUR para la implementación del Estatuto de la Ciudadanía y del PEAS, en cuanto al trabajo de coordinación y articulación entre el ARGM, la CCMAS, el Instituto Social, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, el FOCEM, la Secretaría del MERCOSUR y el PARLASUR.

En síntesis, resulta fundamental que el proceso de actualización del PEAS incorpore y mandate a dicha institucionalidad del MERCOSUR, las acciones necesarias para garantizar una continuidad en el proceso de seguimiento y apoyo técnico a los espacios del MERCOSUR (como Sub Grupos, Reuniones Especializada o de Ministros), a fines de no duplicar esfuerzos, ni recursos.

En especial se deberá fortalecer el vínculo que ha desarrollado inicialmente la **UPS (Unidad de Participación Social)**[31] en estos últimos años, con todas aquellas instancias a nivel intergubernamental que trabajan en torno a la implementación de los ejes vinculados a ambos documentos. La participación de la sociedad civil en las temáticas y ejes prioritarios de ambos documentos, ha sido presentada como uno de los grandes desafíos en materia de ciudadanía. Tal como lo expresa el documento síntesis producido por la UPS, los desafíos de la participación son permanentes:

> *"Entre esos avances se destaca la ampliación de su **dimensión social y de derechos**, con innovaciones institucionales importantes y con la aprobación, por ejemplo, del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS) o el Estatuto de la Ciudadanía. Este último tiene el objetivo de construir e implementar un horizonte común de trabajo del MERCOSUR social en materia de derechos políticos y en favor de los ciudadanos de los Estados Partes del MERCOSUR a nivel regional hasta el año 2021"*[32].

Y finalmente el documento concluye con la siguiente reflexión:

> *"Estos avances implican también grandes desafíos, vinculados a la consolidación de las conquistas y a la implementación acabada de estas definiciones políticas y de los planes de trabajo consecuentemente aprobados. Estos desafíos solo pueden enfrentarse en el marco de un proyecto que contemple una **participación social permanente,** una ciudadanía regional activa"*[33]

31 http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/las-cumbres-sociales-del-mercosur-i-historia-y-acervo-espanol.pdf

32 http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/las-cumbres-sociales-del-mercosur-ii-declaraciones-y-documentos-de-trabajo.pdf

33 http://www.mercosur.int/innovaportal/file/7117/1/las-cumbres-sociales-del-mercosur-ii-declaraciones-y-documentos-de-trabajo.pdf

5. El MERCOSUR hoy: actualizando el contexto

Mercosur, que se materializó a mediados de los años 90 del siglo pasado, asumió perfiles neoliberales, siendo visto como una alternativa global de inserción de sus Estados miembros anclados en la liberalización del comercio intra-bloque. Con la crisis del neoliberalismo y la emergencia de gobiernos progresistas, desde el cambio de milenio, en el bloque se ha ampliado el alcance, con la convicción que la afirmación del subcontinente en el orden global depende de un proceso de integración dirigida al desarrollo de las capacidades nacionales y regionales, y reducción de las asimetrías entre los países miembros. Después de una época de profundización del proceso de integración en la región, sin embargo, existe una tendencia hacia la retracción del ideal integracionista. Un escenario de crisis política y económica, junto con el surgimiento de gobiernos conservadores, pone en entredicho los avances realizados y genera grandes dudas sobre el futuro del MERCOSUR y sus logros sociales, tales como el estatuto de la Ciudadania y el PEAS.

Ilustran tales avances conservadores la grave crisis política y económica enfrentada por el Chavismo y por Maduro en Venezuela; la llegada de Michel Temer a la Presidencia de Brasil, a través de un juicio político ilegítimo de la electa presidenta Dilma Rousseff; y el ascenso de Mauricio Macri del partido conservador Propuesta Republicana (finalmente denominado Cambiemos) al mando de la Casa Rosada, desde noviembre de 2015. Del mismo modo, hay que agregar a Horacio Cartes, del Partido Colorado, como presidente de Paraguay y Evo Morales imposibilitado de ser reelegido para un tercer mandato después de un referéndum que rechazó la reforma constitucional en Bolivia.

En este contexto, es importante comprender el impacto de los mencionados cambios de gobierno en la integración de América del Sur, que se pueden ver en el análisis de la visión de estos nuevos gobiernos respecto de la región y sus organizaciones, como es el caso del Mercosur. El bloque debe pasar por un reposicionamiento: sus funciones tienden a ser más "pragmáticas", centradas en la economía - y no para el desarrollo, la seguridad y la diplomacia, por ejemplo. Posturas individualistas y bilaterales tienden a estar por delante de las de carácter común y regional. Del mismo modo, la política de seguridad de América del Sur tiende a perder el poco grado de autonomía que ganó. Algunos ejemplos son los proyectos de bases militares de Estados Unidos en Argentina, importantes para los EE.UU., principalmente por el doble control del Pacífico y el Atlántico y la proyección sobre la Antártida y el Acuífero Guaraní.

Venezuela merece una atención especial en el contexto actual, debido a su importante papel energetico, a la crisis económica y política relevante que está atravesando, y la situación que involucra la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR. En general, los gobiernos conservadores del continente, que se oponen a Maduro, a pesar de que comprenden la importancia de Venezuela en el bloque en términos de seguridad energética, cuestionan su permanencia en el MERCOSUR debido a la crisis y el régimen venezolano. El tema de la presidencia Pro Tempore representó una disputa política regional que compromete la unidad del MERCOSUR.

Así como la crisis venezolana, la crisis económica y política de Brasil es vista con preocupación por los demás países del MERCOSUR, por la función de liderazgo de Brasil. Debido a la crisis política derivada de la destitución de la presidente, Dilma Rousseff, existe un escenario de cambio considerable, promovido por el actual gobierno, incluso en la política externa donde ha expresado una preferencia por acuerdos bilaterales a multilaterales y expansión del comercio con los socios tradicionales (Estados Unidos, Europa y Japón), privilegiando la cuestión del fortalecimiento del libre comercio, con la construcción de puentes en relación a Alianza para el Pacífico. En este sentido, la política exterior de Brasil para el entorno regional planea construir un bloque liberal y anti-progresista en América del Sur relegando el MERCOSUR a un área de libre comercio, solamente para que los acuerdos bilaterales fuera del bloque no estén bloqueados.

El patrimonio colectivo resultante de las últimas décadas debe servir como un legado e inspiración para la continuación del proceso de integración de América del Sur. La consolidación y la expansión de la democracia, la defensa de los derechos sociales, el compromiso con las reformas estructurales del Estado y la defensa de la soberanía nacional y regional deben estar en la agenda del Mercosur, aunque el futuro próximo es incierto. Del mismo modo, es importante guiarse, además de la integración infraestructural del bloque, la lucha contra las asimetrías entre los Estados miembros y entre éstos y los países fuera de la región con el fin de promover políticas de desarrollo. Por último, uno de los grandes desafíos del MERCOSUR, y más allá de combinar sus dimensiones políticas, sociales y económicas, es incluir en las agendas nacionales como parte del Estado, y no sólo de los gobiernos específicos, garantias que la soberanía de América del Sur no sea anulada por las tendencias de alineamiento a proyectos externos.

Noviembre de 2016.

Órganos dependientes del CMC relacionados a la Dimensión Social

Consejo del Mercado Común (CMC)

Reunión de Ministros

- Agricultura (**RMA**)
- Comité MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa (**CMA**)
- Cultura (**RMC**)
- Comité Coordinador Regional del MERCOSUR Cultural (**RMC-CCR**)
- Comisión Técnica Biblioteca del MERCOSUR (**CTBM**)
- Comisión Técnica de Capacitación (**CTC**)
- Comisión Técnica de Legislación Cultural (**CTLC**)
- Comisión Técnica de Patrimonio (**CTP**)
- Comisión Técnica Industrias Culturales (**CTIC**)
- Secretaría del MERCOSUR Cultural (**RMC-SMC**)
- Comisión de Patrimonio Cultural (**RMC-CPC**)
- Comisión de Diversidad Cultural (**RMC-CDC**)
- Comisión de Economía Creativa e Industrias Culturales (**RMC-CECIC**)
- Foro del Sistema de Información Cultural del MERCOSUR (**RMC-SICSUR**)
- Economía y Presidentes de Bancos Centrales (**RMEPBC**)
- Grupo de Monitoreo Macroeconómico (**GMM**)
- Comité de Indicadores Macroeconómicos (**CIM**)
- Foro de Asuntos Tributarios del MERCOSUR (**FATM**)
- Educación (**RME**)
- Comité Coordinador Regional (**CCR**)
- Comisión Regional Coordinadora de Área Educación Básica (**CRC-EB**)
- Comisión Técnica Regional de Educación Tecnológica (**CTR-ET**)
- Comisión Técnica Regional de Educación Superior (**CTR-ES**)
- Encuentro de Educación en la Primera Infancia (**CTR-EPI**)
- Comisión Técnica Regional de Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico (**CTR-PRE**)
- Comité Asesor del Fondo del Sector Educativo del MERCOSUR (**CAFEM**)
- Grupos Gestores de Proyecto (**GGP**)
- Grupo Gestor del Proyecto de Bibliotecas Escolares (**GGP-BE**)
- Grupo Gestor del Proyecto "Terminología en Educación del MERCOSUR" (**GGP-TEM**)
- Grupo Gestor del Proyecto "Sistema de Indicadores Educativos del SEM" (**GGP-SEM**)
- Grupo Gestor del Proyecto Educar en la Diversidad en los Países del MERCOSUR (**GGP-EDM**)
- Grupo Gestor del Proyecto Educar con Equidad en el MERCOSUR (**GGP-EEM**)
- Sistema de Información y Comunicación (**SIC**)
- Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación (**RANA**)
- Industria (**RMIND**)
- Grupo de Trabajo para estudio de las Formas Jurídicas que favorezcan Asociaciones de Intereses Económicos (**GTAIE**)
- Grupo de Trabajo Premio MERCOSUR de Calidad (**GTPMC**)
- Interior (**RMI**)
- Comisión Técnica (**RMI/CT**)
- Grupo de Trabajo Especializado Delictual (**CT/DEL**)
- Grupo de Trabajo Especializado Ilícitos Ambientales (**CT/AMB**)
- Grupo de Trabajo Especializado Informática y Comunicaciones (**CT/INF**)
- Grupo de Trabajo Especializado Tráfico Ilícito de Material Nuclear y/o Radioactivo (**CT/TMR**)
- Grupo de Trabajo Especializado Seguridad Ciudadana (**CT/SEG**)
- Grupo de Trabajo Especializado Capacitación (**CT/CAP**)
- Grupo de Trabajo Permanente sobre Terrorismo (**GTP**)
- Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo (**GTE**)
- Foro Especializado Migratorio (**FEM**)
- Justicia (**RMJ**)
- Comisión Técnica (**RMJ/CT**)
- Foro de Autoridades Centrales (**FAC**)
- Medio Ambiente (**RMMA**)
- Minas y Energía (**RMME**)
- Salud (**RMS**)
- Comité Coordinador de la RMS (**RMS-CC**)
- Núcleo de Operacionalización y Articulación de Sistemas de Información y Comunicación en Salud del MERCOSUR (**NUSICS**)
- Comisión Intergubernamental Política de Medicamentos (**CIPM**)
- Comisión Intergubernamental Control de Dengue (**CICD**)
- Comisión Intergubernamental VIH-SIDA (**CIVIH**)
- Comisión Intergubernamental Control del Tabaco (**CICT**)
- Comisión Intergubernamental Salud Sexual y Reproductiva (**CISSR**)
- Comisión Intergubernamental de Determinantes Sociales de Salud y Sistemas de Salud (**CIDSSS**)
- Comisión Intergubernamental Gestión de Riesgo y Reducción de Vulnerabilidad (**CIGRRV**)
- Comisión Intergubernamental Salud Ambiental y del Trabajador (**CISAT**)
- Comisión Intergubernamental Implementación del RSI (**CIRSI**)
- Comisión Intergubernamental Donación y Transplantes (**CIDT**)
- Grupo de Trabajo de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**GTSAN**)
- Comisión Intergubernamental Enfermedades No Transmisibles (**CIENT**)
- Trabajo (**RMT**)
- Ministras y Altas Autoridades de la Mujer (**RMAAM**)
- Mesa Técnica de Género, Trabajo e Integración Económica (**MT-GTIE**)
- Ministros y Altas Autoridades en Deportes (**RMDE**)
- Turismo (**RMTUR**)
- Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación (**RMACTIM**)
- Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (**RMADS**)
- Comisión de Trabajo Economía Social: Definiciones y Experiencias (**CTES**)
- Comisión de Trabajo Erradicación del Trabajo Infantil y de la Explotación Sexual Comercial Infantil (**CTETI**)
- Comisión de Trabajo Sistema Estadístico de Indicadores Sociales (**S.E.I.S.**)
- Grupo Técnico (**RMADS/GT**)
- Instituto Social del MERCOSUR (**ISM**)

Grupos

- Grupo de Alto Nivel Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo (**GANEMPLE**)
- Grupo de Alto Nivel para la elaboración de un Programa de Cooperación Sur-Sur (**GANASUR**)
- Grupo de Alto Nivel sobre Relación Institucional entre el Consejo del Mercado Común y el Parlamento del MERCOSUR (**GANREL**)
- Grupo de Trabajo Ad Hoc para la incorporación de la República de Bolivia como Estado Parte del MERCOSUR (**GTBO**)
- Grupo de Trabajo para la negociación del proceso de adhesión de la República Bolivariana de Venezuela (**GTVENE**)
- Grupo de Trabajo Ad Hoc para la incorporación de la República del Ecuador como Estado Parte del MERCOSUR (**GTIE**)

Alto Representante General del MERCOSUR (**ARGM**)

- Unidad de Apoyo a la Participación Social (**UPS**)

Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (**CRPM**)

- Grupo de Trabajo FOCEM de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (**CRPM/GTF**)

Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (**CCMASM**)

Foro de Consulta y Concertación Política (**FCCP**)

- Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego y Municiones (**GTAFM**)
- Grupo de Trabajo sobre Asuntos Jurídicos y Consulares (**GTAJC**)
- Entidades Gubernamentales para Nacionales Residentes en el Exterior (**REEG**)
- Grupo de Trabajo sobre Prevención de Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (**GTADM**)
- Grupo Ad Hoc sobre Registro Común de Vehículos Automotores y Conductores (**GAHRCV**)

Instituto MERCOSUR de Formación (**IMEF**)

Observatorio de la Democracia del MERCOSUR (**ODM**)

Reunión de Altas Autoridades en el área de Derechos Humanos (**RAADDHH**)

- Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (**IPPDDHH**)
- Comisión Permanente Niñ@Sur (**GP-Niñ@Sur**)
- Grupo de Trabajo Derechos Económicos, Sociales y Culturales (**GT-DESC**)
- Comisión Permanente Educación y Cultura en Derechos Humanos (**CP-ECDH**)
- Comisión Permanente Discriminación, Racismo y Xenofobia (**CP-DRX**)
- Grupo de Trabajo Memoria, Verdad y Justicia (**GT-MVJ**)
- Grupo de Trabajo LGBT (Diversidad Sexual) (**GT-LGBT**)
- Grupo de Trabajo Adultos Mayores (**GTAM**)
- Grupo de Trabajo Discapacidad (**GTD**)

Lista de abreviaturas

ARGM	Alto Representante General del MERCOSUR
CCMAS	Comisión Coordinación Ministros de Acción Social
CEFIR	Centro de Formación para la Integración Regional
CMC	Consejo del Mercado Común
DSL	Declaración Socio Laboral
EC	Estatuto de Ciudadanía
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
GMC	Grupo Mercado Común
IPPDH	Instituto Políticas Públicas y Derechos Humanos
ISM	Instituto Social del MERCOSUR
PEAS	Plan Estratégico de Acción Social
PPT	Presidencia Pro-Tempore
RMADS	Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR
SGT	Subgrupo de Trabajo del MERCOSUR
TPR	Tribunal Permanente de Revisión
UPS	Unidad de Participación Social
UTF-FOCEM	Unidad Técnica FOCEM

ANEXOS

ANEXO 1 ..... **28**
ESTATUTO DE LA CIUDADANÍA MERCOSUR
PLAN DE ACCIÓN

ANEXO 2 ..... **33**
PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL DEL MERCOSUR
PEAS

ANEXO 1
ESTATUTO DE LA CIUDADANÍA MERCOSUR
PLAN DE ACCIÓN

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 64/10
ESTATUTO DE LA CIUDADANÍA DEL MERCOSUR
PLAN DE ACCIÓN

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y la Decisión N° 63/10 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que, en el espíritu del Tratado de Asunción, el MERCOSUR debe asentarse sobre una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos.

Que los Estados Partes del MERCOSUR implementaron una estrategia regional de avance progresivo y un enfoque multidimensional de la integración, que contempla acciones y medidas en materia política, económica, comercial, social, educativa, cultural, de cooperación judicial y en temas de seguridad.

Que es fundamental avanzar en el marco del vigésimo aniversario de la firma del Tratado de Asunción, en la profundización de la dimensión social y ciudadana del proceso de integración, con miras a alcanzar un desarrollo sustentable, con justicia e inclusión social en beneficio de los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.

Que los instrumentos adoptados en el MERCOSUR garantizan a los nacionales de los Estados Partes y a sus familias el gozo de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas, de acuerdo con las leyes que reglamentan su ejercicio.

Que es necesario consolidar un conjunto de derechos fundamentales y beneficios en favor de los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y establecer un Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, con miras a su plena implementación en el trigésimo aniversario de la firma del Tratado de Asunción.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Art. 1 – Establecer un plan de acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR.

Art. 2 – El Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR estará integrado por un conjunto de derechos fundamentales y beneficios para los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y se conformará en base, entre otros, a los siguientes objetivos oportunamente trazados en los Tratados Fundacionales del MERCOSUR y en la normativa derivada:

- Implementación de una política de libre circulación de personas en la región.
- Igualdad de derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas para los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.
- Igualdad de condiciones de acceso al trabajo, a la salud y a la educación.

Art. 3 – Con miras a alcanzar los objetivos generales indicados en el artículo 2, el plan de acción se integrará con los siguientes elementos, los cuales serán tratados en los ámbitos indicados a continuación:

1. Circulación de personas

1.1 Facilitación del tránsito y de la circulación en el espacio MERCOSUR.
1.2 Simplificación de trámites, agilización de procedimientos de control migratorio, armonización gradual de los documentos aduaneros y migratorios.

Ámbitos:
Reunión de Ministros de Justicia
Reunión de Ministros del Interior
Foro Especializado Migratorio
CCM – CT N° 2 "Asuntos Aduaneros"

2. Fronteras

2.1 Plena implementación y ampliación gradual de las Áreas de Control Integrado.
2.2 Revisión del Acuerdo de Recife e instrumentos conexos.
2.3 Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas.

Ámbitos:
Reunión de Ministros del Interior
Foro Especializado Migratorio
Comisión de Comercio del MERCOSUR
CT N° 2 "Asuntos Aduaneros"
Grupo Mercado Común – Grupo Ad Hoc de Integración Fronteriza

3. Identificación

3.1 Armonización de las informaciones para la emisión de documentos de identificación en los Estados Partes del MERCOSUR.
3.2 Inserción de la denominación "MERCOSUR" en las cédulas de identidad nacionales.

Ámbitos:
Reunión de Ministros de Justicia
Reunión de Ministros del Interior Foro Especializado Migratorio
Foro de Consulta y Concertación Política
Grupo de Trabajo sobre Asuntos Jurídicos y Consulares

4. Documentación y cooperación consular

4.1 Ampliación de los casos de exoneración de traducción, consularización y legalización de documentos.
4.2 Ampliación de los mecanismos de cooperación consular.

Ámbitos:
Reunión de Ministros de Justicia
Reunión de Ministros del Interior
Foro Especializado Migratorio
Foro de Consulta y Concertación Política
Grupo de Trabajo sobre Asuntos Jurídicos y Consulares

5. Trabajo y Empleo

5.1 Revisión de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.
5.2 Fortalecimiento del funcionamiento de la Comisión Sociolaboral.
5.3 Fortalecimiento del Observatorio del Mercado de Trabajo.
5.4 Desarrollo de directrices sobre empleo.
5.5 Desarrollo de planes regionales en materia de trabajo infantil
5.6 Desarrollo de planes regionales en materia de inspección de trabajo
5.7 Desarrollo de planes regionales en materia de facilitación de la circulación de trabajadores

Ámbitos:
Reunión de Ministros de Trabajo
Grupo Mercado Común
SGT No 10 "Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social"

6. Previsión social

6.1 Integración de los registros de información previsional y laboral de los Estados Partes para fines de simplificación de trámites, seguridad de las informaciones, formulación de políticas públicas y agilización de concesión de beneficios.
6.2 Establecimiento de un Programa de Educación Previsional del MERCOSUR, que incluiría la creación de un portal en Internet para facilitar el acceso a la información previsional.

Ámbito:
Grupo Mercado Común

SGT No 10 “Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social”

7. Educación

7.1 Simplificación de los trámites administrativos a efectos de la equivalencia de estudios y títulos de enseñanza superior.

7.2 Profundización del Sistema ARCU-SUR para la equivalencia plena de cursos superiores en el MERCOSUR.

7.3 Creación de un Acuerdo Marco de Movilidad para la consolidación de un espacio de movilidad (estudiantes, profesores e investigadores) e intercambios académicos.

Ámbito:

Reunión de Ministros de Educación

8. Transporte

8.1 Creación de un sistema de consultas sobre informaciones vehiculares accesible a las autoridades competentes de los Estados Partes.

8.2 Definición de las características comunes que deberá tener la Patente MERCOSUR.

Ámbito:

Grupo Mercado Común

SGT No 5 “Transportes”

9. Comunicaciones

9.1 Acciones que apuntan a favorecer la reducción de precios y tarifas para las comunicaciones fijas y móviles entre los Países del MERCOSUR, incluyendo el roaming.

9.2 Acciones que apuntan a la ampliación del tratamiento local para servicios de telecomunicaciones inalámbricos en zonas de frontera, sobre todo por medio de redes compartidas.

Ámbito:

Grupo Mercado Común

SGT N° 1 “Comunicaciones”

10. Defensa del consumidor

10.1 Creación de un Sistema MERCOSUR de Defensa del Consumidor, compuesto por:

10.1.1 Sistema MERCOSUR de Información de Defensa del Consumidor.

10.1.2 Acción regional de capacitación – Escuela MERCOSUR de Defensa del Consumidor.

10.1.3 Norma MERCOSUR aplicable a contratos internacionales de consumo.

Ámbito:
CCM – Grupo de Monitoreo
CT No 7 "Defensa del Consumidor"

11 Derechos políticos

11.1 Evaluar las condiciones para avanzar progresivamente en el establecimiento de derechos políticos, de acuerdo con las legislaciones nacionales que reglamenten su ejercicio, en favor de los ciudadanos de un Estado Parte del MERCOSUR que residan en otro Estado Parte del que no sean nacionales, incluyendo la posibilidad de elegir parlamentarios del MERCOSUR.

Ámbito:
Reunión de Ministros de Justicia
Reunión de Ministros del Interior

Art. 4 – El Consejo del Mercado Común podrá actualizar y/o ampliar el Plan de Acción en base a las recomendaciones de los ámbitos mencionados en el Artículo 3 y del Alto Representante General del MERCOSUR. La primera revisión de la implementación del Plan de Acción se efectuará en la LVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común.

Art. 5 – El Alto Representante General del MERCOSUR hará el seguimiento del Plan de Acción y presentará un informe sobre los avances en las Reuniones Ordinarias del Consejo del Mercado Común. Para ello, el Alto Representante General del MERCOSUR podrá solicitar información y/o hacer sugerencias a los foros del MERCOSUR mencionados en el artículo 3.

Art. 6 – Los foros del MERCOSUR mencionados en el Artículo 3 elaborarán un cronograma de trabajo, de hasta 10 años, para la implementación progresiva de los elementos que integran el Plan de Acción, teniendo en cuenta los objetivos indicados en el Artículo 2.

Art. 7 – El Plan de Acción deberá estar íntegramente implementado en el 30° aniversario del MERCOSUR. El Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR podrá ser instrumentado mediante la firma de un protocolo internacional que incorpore el concepto de "Ciudadano del MERCOSUR" y forme parte del Tratado de Asunción.

Art. 8 – Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XL CMC – Foz de Iguazú, 16/XII/10.

ANEXO 2
PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL DEL MERCOSUR
PEAS

MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 12/11
PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL DEL MERCOSUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones Nº 39/08, 45/10 y 67/10 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que durante los últimos años la dimensión social del MERCOSUR se ha consolidado como uno de los ejes prioritarios y estratégicos del proceso de integración Regional.

Que en ocasión de la Cumbre del MERCOSUR realizada en Córdoba en julio de 2006, los Presidentes impulsaron la elaboración de un Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR.

Que el Plan Estratégico de Acción Social es un instrumento fundamental para articular y desarrollar acciones específicas, integrales e intersectoriales, que consoliden la Dimensión Social del MERCOSUR.

Que la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM) ha elaborado una nueva versión del documento "Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS)", que incorpora los aportes adicionales remitidos por distintas Reuniones de Ministros y Reuniones Especializadas responsables por los temas sociales en el marco de la Decisión CMC Nº 67/10.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN DECIDE:

Art. 1- Aprobar el documento "Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS)", que consta como Anexo y forma parte de la presente Decisión.

Art. 2 - Encomendar a las Reuniones de Ministros y Reuniones Especializadas responsables por los temas sociales que remitan a la CCMASM, a través de la respectiva PPT y antes de la XLII Reunión Ordinaria del CMC, una propuesta conteniendo acciones/actividades; plazos para su ejecución/implementación durante el periodo 2012-2017; y, cuando corresponda, identificación de eventuales fuentes de financiamiento.

En este ejercicio, las mencionadas Reuniones de Ministros y Reuniones Especializadas podrán remitir propuestas de revisión, modificación y/o actualización del documento referido en el Artículo 1.

Art. 3 – El Anexo de la presente Decisión se encuentra únicamente en idioma español.

Art. 4 - Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XLI CMC – Asunción, 28/VI/11.

ANEXO

EJES, DIRECTRICES Y OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL DEL MERCOSUR (PEAS)

EJE I - Erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales.

***Directriz 1*:** Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional

Objetivos Prioritarios:

- Reconocer y garantizar los derechos y la alimentación adecuada y saludable.
- Asegurar el acceso a la alimentación adecuada para las poblaciones vulnerables.
- Promover el intercambio de iniciativas, experiencias exitosas y proyectos e El área de la alimentación saludable.
- Promover la alimentación materna y combatir la desnutrición infantil
- Fortalecer la agricultura familiar como proveedora de alimentos y abastecer los mercados locales

Directriz 2: Promover políticas distributivas observando la perspectiva de género, edad, raza y etnia.

Objetivos Prioritarios:

- Garantizar el acceso a los servicios de asistencia social para las familias y personas en situación de vulnerabilidad y riesgo social
- Desarrollar programas de transferencias de ingresos a familias en situación de pobreza.
- Garantizar la responsabilidad equitativa de los miembros del hogar, involucrando a los hombres en las tareas de cuidado familiar establecidas en los programas de transferencia de renta.
- Fortalecer los territorios sociales por medio de la articulación entre las redes de protección y promoción social.
- Promover el intercambio de iniciativas y experiencias exitosas

EJE II – Garantizar los Derechos Humanos, la asistencia humanitaria e igualdades étnica, racial y de género.

Directriz 3: Asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, sin discriminación de género, edad, raza, etnia, orientación sexual, religión, opinión, origen nacional y social, condición económica, personas con discapacidad y de cualquier otra condición.

Objetivos Prioritarios:

- Combatir el tráfico, la violencia y explotación sexual, especialmente de las mujeres, niñas, niños, y adolescentes.
- Articular e implementar políticas públicas, desarrolladas para adolescentes que hayan cometido delitos, de carácter socio-educativo, especialmente en las regiones de frontera.
- Articular e implementar políticas públicas dirigidas para la atención de la población en situación de calle.
- Fortalecer el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) y crear canales de diálogo con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Combatir todas las formas de violencia, especialmente contra las mujeres; niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.
- Adoptar medidas y políticas para la plena implementación de la Convención de
- Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Coordinar posiciones en temas de derechos humanos en organismos internacionales.
- Implementar el Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo infantil, aprobado por el GMC/RES Nº 36/06, asegurando los recursos financieros necesarios para tal.
- Reforzar el compromiso regional del derecho a la memoria, la verdad y la justicia.
- Promover la accesibilidad y designación universal para facilitar el acceso a las personas con discapacidad de todos los servicios previstos en la comunidad.
- Combatir todas las formas de discriminación, violencia y prejuicio contra los grupos LGBT, en aras a promover la plena realización de sus derechos en los países del bloque.
- Desarrollar y compartir instrumentos de seguimiento de la violencia ejercida contra adultos mayores en el ámbito del MERCOSUR, con el objetivo de sensibilizar las sociedades de los países sobre las violaciones sufridas por este grupo.
- Promover en los foros internacionales la promoción y defensa de los derechos del adulto mayor a través de la creación de una Convención Internacional sobre el tema.
- Crear un sistema de indicadores relativos a la situación de los derechos humanos en la región, utilizando el marco metodológico desarrollado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Coordinar la incorporación, en las políticas sociales, de acciones preventivas, de

protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia, en los espacios públicos y privados, especialmente contra las mujeres y las niñas.

Directriz 4: Garantizar que la libre circulación en el MERCOSUR sea acompañada de pleno goce de los derechos humanos.

Objetivo Prioritario:

– Articular e implementar políticas públicas destinadas a promover el respeto de los derechos humanos y la plena integración de los migrantes y la protección de los refugiados.

***Directriz 5*:** Fortalecer la Asistencia Humanitaria.

Objetivo Prioritario:

– Coordinar esfuerzos para el apoyo y la protección de poblaciones que se encuentren en situaciones de emergencia y desastre humanitario, con especial atención a los niños y adolescentes.

Directriz 6: Ampliar la participación de las mujeres en los cargos de liderazgo y decisión en el ámbito de las entidades representativas.

Objetivo Prioritario:

– Creación, revisión e implementación de los instrumentos normativos regionales en vista a la igualdad de oportunidades, entre hombres y mujeres y, entre las mujeres, en la ocupación de los puestos de decisión.

Eje III – Universalización de la Salud Pública

***Directriz 7*:** Asegurar el acceso a servicios públicos de salud integral, en calidad y humanizados, como derecho básico.

Objetivos Prioritarios:

– Desarrollar estrategias coordinadas para la universalización Del acceso de los servicios públicos de salud integral, en calidad y humanizados.
– Promover y armonizar políticas específicas para la salud indígena.
– Profundizar políticas de salud pública para mujeres y para la atención a la primera infancia
– Articular las políticas y promover acuerdos regionales que garanticen el acceso a la salud publica en frontera.
– Promover la revisión de instrumentos normativos que garanticen el acceso libre y responsable de hombres y mujeres a servicios adecuados, orientación científica y educación sobre salud sexual y reproductiva.
– Fortalecer la articulación intersectorial y de trabajo conjunto en las instancias institucionales del MERCOSUR, en los aspectos vinculados a los determinantes sociales de Salud (DSS)

Directriz 8: Ampliar la capacidad nacional y regional en materia de investigación y desarrollo en el campo de la salud

Objetivo Prioritario:

- Implementar una red de investigación en salud publica en determinantes sociales de salud

Directriz 9: Reducir la morbilidad y mortalidad femenina en los estados partes, especialmente por causa evitables, en todas las fases del ciclo de vida y en los diversos grupos de poblaciones, sin discriminación de cualquier especie.

Objetivos Prioritarios:

- Promover la asistencia obstétrica calificada y humanizada, especialmente entre las mujeres negras e indígenas, y con deficiencia, incluido la atención en abortos inseguros, de forma a reducir la morbilidad materna.

Eje IV - Universalizar la Educación y Erradicar el Analfabetismo

Directriz 10: Acordar y ejecutar políticas educativas coordenadas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente.

Objetivos Prioritarios:

- Fomentar acciones de formación docente/multiplicadores para la integración regional
- Implementar programas complementarios de formación docente en español y portugués como segunda lengua.
- Articular acciones con otros sectores dentro de los ámbitos de competencia, para promover el derecho a la educación sexual y reproductiva en las escuelas de acuerdo con las normas vigentes en cada país y acuerdos internacionales vigentes.
- Fortalecer la integración regional entre los países del MERCOSUR a partir de estrategias y acciones concretas en las regiones de fronteras con las instituciones educativas
- Fortalecer la organización institucional para la gestión democrática de la escuela pública, garantizando la participación de todos los actores envueltos en la vida escolar.

Directriz 11: Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo.

Objetivos Prioritarios:

- Impulsar el reconocimiento de títulos docentes en la región.
- Desarrollar un modelo educativo poli funcional e inclusivo de educación rural formal y no formal, basado en: i) Formación de docentes acordes a las propuestas educativas de educación rural; ii) Coordinación interinstitucional entre los actores gubernamentales con participación de las organizaciones de la agricultura familiar en los espacios de definición e implementación de políticas de educación rural.
- Desarrollar programas coordinados de educación profesional y tecnológica de calidad.

- Promover y armonizar políticas de educación específicas para los pueblos originarios y la construcción de currículas adecuadas a sus necesidades, respetando su diversidad cultural.
- Articular programas sociales para erradicar el analfabetismo femenino, en especial entre afro descendientes, indígenas y mujeres portadoras de deficiencia y con mujeres por encima de 50 años.
- Garantizar la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y conclusión con calidad, en tiempo oportuno, a los niños y jóvenes en los sistemas Educativos.
- Fortalecer la formación de profesores en la Educación Superior.
- Armonizar y coordinar iniciativas de educación a la distancia como medio de inclusión social y democratización.

Directriz 12: Promover la cooperación solidaria y el intercambio para el mejoramiento de los sistemas educativos.

Objetivos Prioritarios:

- Identificar y proponer áreas para integrar las políticas educacionales de los países miembros.
- Propiciar espacios para el intercambio de experiencias relativas al acompañamiento y formación de docentes recién ingresados en el sistema educativo.
- Promover acciones de articulación de los estados – provincias – departamentos – regiones con los municipios que posean escuelas participantes del programa Escuelas de Fronteras.
- Fortalecer y profundizar el Sistema de Acreditación de Cursos de Graduación para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de los Diplomas Universitarios del (ARCU-SUR).

Directriz 13: Impulsar y fortalecer los programas de intercambio de estudiantes, practicantes, investigadores, gestores, directores y profesionales.

Objetivos Prioritarios:

- Fortalecer los programas de cooperación existentes que fomenten el intercambio académico, de profesionales, especialistas, gestores, docentes y estudiantes, de forma a contribuir con la mejoría e integración de la región
- Facilitar las condiciones de movilidad educacional en la región.

Eje V -Valorizar y promover la diversidad cultural

Directriz 14: Promover la conciencia de la identidad cultural regional, valorizando y difundiendo la diversidad cultural de los países del MERCOSUR, y de las culturas regionales.

Objetivos Prioritarios:

- Difundir actitudes igualitarias y valores éticos irrestrictos respecto a la diversidad y valorización de la paz.
- Articular acciones con vista al fortalecimiento de las iniciativas desarrolladas

por la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR en el área de la diversidad cultural
- Alentar la producción cultural de los grupos culturales más diversos originarios,
- populares y contemporáneos.
- Fomentar el potencial cultural de las zonas de frontera como un espacio para el diálogo intercultural en la formulación de políticas conjuntas.

Directriz 15: Ampliar el acceso a bienes y servicios culturales en la región y fomentar sus industrias culturales, favoreciendo el proceso de inclusión social y la generación de empleo e ingresos.

Objetivos Prioritarios:
- Aumentar el nivel de producción de las pequeñas y medianas empresas en el sector cultural, ampliando la empleabilidad.
- Ampliar la canasta de exportaciones de grandes empresas en el sector cultural.
- Incrementar el intercambio de experiencias, con el objetivo de reducir los costos de producción.
- Desarrollar actividades para la calificación para el sector cultural independiente.
- Ampliar las acciones asociadas con la economía de la cultura en todos los segmentos del patrimonio, la artesanía y la moda.
- Ampliar las acciones para la promoción de las regiones de consumo cultural en desventaja socio-económica.
- Aumentar la participación en las actividades culturales en el currículo escolar en primaria y básica.
- Desarrollar proyectos de carácter itinerante, la promoción del acceso a las actividades y espacios culturales y medios de forma independiente formalmente constituida.
- Aumentar la difusión de productos culturales subvencionados por el Estado en las acciones impulsadas por medios tecnológicos, para los segmentos como la música y la danza.

Eje VI - Garantizar la inclusión productiva

Directriz 16: Fomentar la integración de la producción, en particular en las regiones fronterizas, con el fin de beneficiar a las áreas menos desarrolladas y los segmentos vulnerables de la población.

Objetivos prioritarios:
- Estimular el acceso de sectores vulnerables de la población a las actividades productivas global e integrado en las zonas fronterizas.

***Directriz 17*:** Promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, granjas familiares y la economía de la solidaridad, la integración de redes de producción, fomentando la complementariedad productiva en el contexto de la economía regional.

Objetivos prioritarios:

- Facilitar el acceso al crédito, la tecnología y la tributación simplificada de estas empresas.
- Promover el desarrollo de políticas públicas para la agricultura familiar y fomentar su organización productiva y la inserción comercial.
- Facilitar el proceso de integración productiva de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de la inserción en la cadena.
- Estimular la inversión en infraestructura en las regiones fronterizas.
- Promover el consumo de productos y servicios de la economía de la solidaridad.
- Promoción de los derechos de las mujeres en el acceso a la tierra, reforma agraria y desarrollo rural sostenible.
- Promover la autonomía económica y financiera de las mujeres, por medio de la asistencia técnica, del fomento de la capacidad empresarial, el asociativismo y el cooperativismo, mediante la integración de las redes de mujeres a procesos económicos, productivos y de mercados locales y regionales.

***Directriz 18*:** Incorporar la perspectiva de género en la elaboración de políticas públicas laborales

Objetivos Prioritarios:

- Garantizar la igualdad salarial entre hombres y mujeres teniendo en cuenta el principio de salarios iguales para funciones iguales
- Garantizar a las trabajadoras domésticas el ejercicio de todos los derechos laborales concedidos a las trabajadoras en general, especialmente en las regiones fronterizas.
- Adoptar medidas para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo remunerado realizado por las mujeres en el ámbito doméstico y del cuidado familiar, y contribuir para la superación de la actual división sexual del trabajo.

Eje VII - Asegurar el acceso al Trabajo decente y a los Derechos de PrevisiónSocial

Directriz 19: Promover la generación de empleo productivo y trabajo decente en la formulación de programas de integración productiva en el Mercosur.

Objetivos Prioritarios:

- Avanzar en la implementación de Estrategias del MERCOSUR para el Crecimiento del Empleo –EMCE-, creada por la Decisión CMC N° 04/06, mediante la elaboración de Planes Nacionales de Empleo y Trabajo Decente. PNETD y Directrices Regionales para el Crecimiento del Empleo.
- Promover inversiones públicas y privadas para la creación de unidades productivas en sectores estratégicos e intensivos en mano de obra, prioritariamente en la región fronteriza, especialmente para jóvenes y otros grupos en situación social desfavorecida.
- Fortalecer los servicios de calificación profesional, con el objetivo de promover

las competencias de los trabajadores, la inclusión digital, la mejoría de las remuneraciones, la productividad y sustentabilidad de las empresas.

- Proseguir con la implementación del plan regional de inspección de trabajo y formación conjunta de inspectores y fiscales
- Adoptar medidas para promocionar las convenciones de la OIT y de los Tratados Internacionales sobre la materia.

Directriz 20: Fortalecer el Diálogo Social y la Negociación Colectiva

Objetivos Prioritarios:

- Proseguir con la revisión y perfeccionamiento de la Declaración Socio laboral del Mercosur.
- Dotar a la Comisión Socio laboral de mecanismos ágiles para asegurar la aplicación de los derechos y compromisos inscriptos en la Declaración Socio laboral.
- Fortalecer el Observatorio del Mercado de Trabajo (OMTM).

Directriz 21: Consolidar el sistema multilateral de previsión social.

Objetivos Prioritarios:

- Promover las medidas para la total implementación del Acuerdo Multilateral de Previsión Social del Mercosur.
- Promover medidas para la regularización de los trabajadores informales, especialmente en las zonas de frontera.
- Establecer un programa regional de educación previsional.
- Modernizar los servicios de atención a los asegurados de previsión social de los Estados Partes y compartir tecnologías

Eje. VIII- Promover la Sustentabilidad Ambiental

Directriz 22: Consolidar la temática ambiental como eje transversal de las políticas públicas.

Objetivos Prioritarios:

- Crear instrumentos regulatorios y económicos adecuados que faciliten la complementariedad entre las políticas productivas y ambientales y entre las políticas sociales y ambientales.
- Promover políticas públicas para la agricultura familiar apuntando a su sustentabilidad socio ambiental y adaptación a los cambios climáticos.
- Fortalecer las instancias ambientales en los niveles regional, nacional y local, en los términos del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR.

Directriz 23: Promover cambios en dirección a padrones más sustentables de producción y consumo.

Objetivos Prioritarios:

- Elaborar e implementar estrategias nacionales y regionales de producción y consumo sustentables y facilitar el acceso de la sociedad a la información sobre el tema.

- Promover programas de concienciación sobre prácticas de producción y consumo sustentables en los sectores gubernamental, productivo y en la sociedad civil.
- Fomentar la innovación en el diseño y desarrollo de productos y servicios que generen el menor impacto ambiental y promuevan el desarrollo sustentable, con equidad social.

Eje IX - Asegurar el diálogo social

Directriz 24: Promover el diálogo entre las organizaciones sociales y organismos responsables para la formulación y gestión de políticas sociales.

Objetivos Prioritarios:

- Promover el diálogo con la sociedad sobre la implementación del PEAS entre otros de la Unidad de Participación Social (UPS).
- Garantizar y fortalecer otros espacios institucionales de discusión e implementación de políticas públicas.

Eje X - Establecer mecanismos de cooperación regional para la implementación y financiamiento de políticas sociales.

Directriz 25: Garantizar que los proyectos prioritarios dispongan de mecanismos regionales y nacionales de financiamiento adecuado.

Objetivos Prioritarios:

- Crear y fortalecer fondos específicos para políticas y proyectos sociales regionales.
- Promover mecanismos regionales innovadores de financiamiento del desarrollo regional.
- Coordinar los presupuestos y aportes nacionales para el financiamiento conjunto de políticas y proyectos sociales regionales.

***Directriz 26*:** Fortalecer el Instituto Social del Mercosur (ISM) como organismo de apoyo técnico para la ejecución del PEAS.

Objetivos Prioritarios:

- Dotar al ISM de instrumentos adecuados para la implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos sociales.
- Promover y consolidar acuerdos y convenios de cooperación con instituciones de investigación de los estados partes.
- Viabilizar asociaciones para la implementación de los proyectos sociales previstos.

©Maria Julia Aguerre
©Ana Patricia Almeida

Ilustraciones: Matheus Ribs

©Programa Mercosur Social y Solidario
www.mercosursocialsolidario.org
comunicacion@mercosursocialsolidario.org

Programa Mercosur Social y Solidario
@MercosurSocial

Con el apoyo de:

ccfd-terre solidaire

www.mercosursocialsolidario.org
comunicacion@mercosursocialsolidario.org

Programa Mercosur Social y Solidario
@MercosurSocial