

7

Propuesta para la creación de un grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina

Fernando Sanz Manrique
Andrés Serbin Bartosch
Edgar Vieira Posada



Coordinadora Regional de
Investigaciones Económicas y Sociales

DOCUMENTOS
CRRIES

Propuesta para la creación de un grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina

Fernando Sanz Manrique
Andrés Serbin Bartosch
Edgar Vieira Posada



Coordinadora Regional de
Investigaciones Económicas y Sociales

DOCUMENTOS
CRRIES

Presentación

Documentos CRIES es una publicación de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales que periódicamente presenta artículos de investigadores de la región ligados a los programas y proyectos que desarrolla la Red.

Este conjunto de materiales constituyen un aporte invaluable tanto para el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en distintos campos como para la discusión académica de los avances de los estudios sobre problemáticas de la región.

Confiamos que el conjunto de estos aportes contribuyan a ampliar el campo de discusión y de incidencia tanto de redes y organizaciones de la sociedad civil como de académicos y funcionarios de América Latina y el Caribe en el análisis de temáticas que afectan a la región.

Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), fundada en 1982, es una red de centros de investigación, organizaciones no-gubernamentales, asociaciones profesionales y fundaciones, que promueven la investigación económica y social en América Latina y el Gran Caribe.

El propósito de CRIES apunta a la profundización de la participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y en la formulación e implementación de políticas públicas, así como en la promoción de una agenda para la integración comercial, social, política y cultural de América Latina y el Gran Caribe.

En la actualidad CRIES cuenta con más de 70 instituciones nacionales y regionales que participan en diversos programas de investigación e incidencia a nivel subregional y regional, orientados a fomentar la creación de un modelo regional de desarrollo social equitativo, participativo y sostenible de cara al nuevo milenio.

The Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES) established in 1982, is a research center, non-profit organization, professional association and foundation network to promote economic and social research in Latin America and Great Caribbean.

CRIES purpose is headed towards the deepening of civil society participation in regional integration processes, and the formulation and implementation of public policies, as well as the agenda promotion for integrating Latin America and Great Caribbean's commercial, social, political and cultural integration.

CRIES at present has more than 70 national and regional institutions that take part of various research and incidence programs at sub-regional and regional levels, oriented towards fomenting the creation of a fair, participative and sustainable social development regional model facing the new millennium.

Propuesta para la creación de un grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina

Documento de trabajo

Elaborado por:

Fernando Sanz Manrique
Andrés Serbin Bartosch
Edgar Vieira Posada

Auspiciado por:

Corporación Andina de Fomento - CAF
CONVENIO CAF - UNISABANA

Grupo coordinador del estudio:

Universidad de la Sabana
Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Pontificia Universidad Javeriana - PUJ
Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales – CRIES

Marzo de 2006
Bogotá - Colombia

Indice

Introducción del proyecto

Primera parte

1. Problemática de la Integración Latinoamericana
 - 1.1. *El panorama andino*
 - 1.2. *El panorama de MERCOSUR*
 - 1.3. *El panorama sudamericano y latinoamericano*
2. Los dilemas de una integración desde arriba y el gran ausente: La ciudadanía
3. Falta de precisión conceptual en los relacionamientos hemisféricos de América Latina
4. Del regionalismo abierto al nuevo regionalismo
5. Apuntes para la definición de barreras y costos de la no integración
6. Las barreras u obstáculos a la integración latinoamericana
 - 6.1. *Barreras Físicas y Técnicas*
 - 6.2. *Barreras Políticas y Jurídico-institucionales*
 - 6.3. *Barreras Fronterizas y Regionales*
 - 6.4. *Barreras Socio-Culturales e Históricas*
 - 6.5. *Barreras Fiscales y Macroeconómicas*

Segunda parte

1. Evolución de las teorías de la integración en Europa con relación a América Latina
2. La experiencia europea: El libro blanco de la Comisión Europea de 1985, el Informe Cechini y la formación de un Mercado Único Interior

3. **Identidad y Civilizaciones: El caso latinoamericano**
4. **El modelo neoliberal y su impacto en América Latina**
5. **Dimensiones diferentes del proceso de globalización**
 - 5.1. *Globalización y globalizaciones*
 - 5.2. *Presupuestos conceptuales e ideológicos de la globalización*
 - 5.3. *El debate de la globalización: Hiperglobalistas, escépticos y transformacionistas*
 - 5.4. *Globalización, regionalización y sociedad civil*
 - 5.5. *La globalización y sus contradicciones: Polarización y exclusión social*
 - 5.6. *La globalización desde arriba y la globalización desde abajo*
6. **Regionalismo, regionalización e integración regional: El rol de la sociedad civil**
 - 6.1. *Regionalismo, regionalización e integración regional: algunas precisiones conceptuales*
 - 6.2. *Globalización y regionalismo: ¿Etapa o reacción?*
 - 6.3. *El Nuevo Regionalismo*
 - 6.4. *Nuevo regionalismo y sociedad civil regional*
 - 6.5. *El concepto de sociedad civil: Presupuestos y dilemas ideológicos*
 - 6.6. *Globalización y sociedad civil*
 - 6.7. *La sociedad civil transnacional: Los alcances diversos de un concepto ambiguo*
 - 6.8. *Las heterogeneidades y complejidades de la sociedad civil transnacional (SCT)*
7. **Regionalización de arriba y regionalización de abajo en América Latina y el Caribe**

8. **La emergencia de la sociedad civil transnacional y los cambios recientes en el entorno internacional**
 - 8.1. *La emergencia de una sociedad civil global*
 - 8.2. *Entendiendo la sociedad civil global y regional: Algunas consideraciones conceptuales adicionales.*
 - 8.3. *Las redes y organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe: Genealogía y contextos*
 - 8.4. *Sociedad civil regional, construcción de la ciudadanía regional y regionalidad*
 - 8.5. *Desarrollos y procesos recientes*
 - 8.6. *Representatividad y legitimidad de la diplomacia ciudadana*
 - 8.7. *Entre el diálogo y la confrontación*
 - 8.8. *Derechos humanos y seguridad regional en el entorno de post-septiembre 11*

9. Algunas conclusiones

Notas

Anexos

- Programa de la reunión constitutiva del grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina
- Ejecución y estructura organizativa del proyecto
- Asistentes a la reunión constitutiva de la Red Latinoamericana, Caribeña y Europea para el estudio de los “Costos de la no integración de América Latina”
- Universidades Europeas
- Instituciones Internacionales
- Base de datos universidades y centros de investigación de América Latina
- Acta Constitutiva de la Red Latinoamericana, Caribeña y Europea para el estudio de los costos de la No integración de América Latina “reintegración”

Propuesta para la creación de un grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina

Fernando Sanz Manrique

*Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
e-mail: sanzeme@yahoo.com*

Andrés Serbin Bartosch

*Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales - CRIES
e-mail: aserbin@cries.org*

Edgar Vieira Posada

*Centro de Estudios sobre Integración
(CESI) - Universidad Javeriana
e-mail: edgar.vieira@javeriana.edu.co*

Introducción al proyecto

Desde marzo de 2003, hace tres años, dos colombianos y un argentino se pusieron el objetivo de convocar a diferentes centros de estudio y a universidades latinoamericanas con el propósito de conformar un grupo que estudiase las barreras que afectan la culminación de la integración de América Latina, en procura de bases y fundamentos para una fase más profunda y multidimensional que rescate un imaginario de integración latinoamericana perdido ante la falta de rumbo de una integración dispersa y atomizada.

En efecto, los propósitos de la integración latinoamericana en general y sudamericana en particular, a pesar de contar con objetivos y metas avanzadas de integración, llevan décadas de ser planteadas sin lograr concreción. Del objetivo inicial de alcanzar un *Mercado Común Latinoamericano* planteado por la CEPAL hace más de 50 años, se pasó a la construcción de mercados subregionales, ante la imposibilidad de establecer siquiera un libre comercio latinoamericano (el caso de la Alalc). En años más recientes, se llegó a establecer en varias de las Constituciones el propósito de lograr en materia de integración una *Comunidad Latinoamericana de Naciones* —la CLAN, propósito que tiene pendiente su concreción, pues luego de adelantar gestiones para su creación por parte del Parlamento Latinoamericano y el Grupo de Río durante la primera mitad de los años noventa, el tema poco se volvió a tratar, al darle los gobiernos más importancia al relacionamiento comercial con los Estados Unidos que a la propia integración latinoamericana.

Sin embargo, América Latina había considerado desde el principio la conveniencia de buscar una integración económica más profunda, representada en fases de Mercado Común y de Comunidad; razón por la cual preocupa que en tiempos recientes esté reconsiderando tales propósitos, contentándose con escenarios de sólo libre comercio que en escenarios como el del ALCA y los TLCs bilaterales, absorberían los márgenes de preferencia negociados en los esquemas latinoamericanos de integración.

Se vuelve entonces indispensable distinguir entre una vinculación comercial en una fase

de libre comercio con países desarrollados del continente (Estados Unidos y Canadá), y el alcance y propósitos que debe tener la integración latinoamericana, la cual como se indicó antes, debe ser multidimensional, asegurando no sólo el funcionamiento pleno de un Mercado Único Interior en una fase de Mercado Común o Comunidad, sino el desarrollo de una integración en la fase de Unión Económica, Monetaria y Política, con la correspondiente armonización de políticas macroeconómicas y monetarias, complementada con reformas político-institucionales que le permitan alcanzar la coordinación de su política externa y el desarrollo político y social indispensable para asegurar su identidad y posicionamiento en el contexto de un mundo dominado por los mega bloques de los países más desarrollados.

El objetivo final de lograr una Comunidad Latinoamericana de Naciones —CLAN o incluso una UNION LATINOAMERICANA que vaya más allá de la consideración de integrar naciones para pasar a integrar un subcontinente, se puede obtener en diferentes etapas. Una primera puede ser mediante la conformación inicial de un espacio o bloque sudamericano, teniendo en cuenta la actual coyuntura integracionista propensa a un relacionamiento sudamericano que permitiría estructurar un Espacio de Integración Sudamericano mediante la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones o Comunidad Sudamericana a secas, para la cual se deben precisar acciones multidimensionales de una integración profunda que no se puede limitar a programas principalmente de cooperación física o energética. En paralelo, se debe ir preparando una segunda etapa con México, los países centroamericanos y Cuba y República Dominicana del área del Caribe, es decir con naciones de habla castellana, que permita ir identificando las acciones necesarias para la convergencia de los distintos procesos subregionales en una Comunidad Latinoamericana de Naciones —CLAN o en una Unión Latinoamericana.

Los acuerdos subregionales de integración sudamericanos (Comunidad Andina y MERCOSUR), tienen mandatos de conformar Mercados Comunes en los que se asegure la libre circulación de mercancías, de servicios, de capitales y de personas, con miras a estructurar un Mercado Único Interior. Chile, por motivos históricos, se adelantó en la realización de reformas económi-

cas y concretó un relacionamiento individual a través de acuerdos de libre comercio. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) estableció el objetivo de alcanzar la etapa de Unión Económica y México, además de involucrarse de manera importante con la economía estadounidense, tiende a realizar acercamientos con otras áreas como la latinoamericana.

Sin embargo, y ya se analizará más en detalle, estos procesos continúan en general presentando limitaciones en aspectos institucionales y de política exterior, así como demoras en la armonización de políticas y en el desarrollo de una agenda multidimensional que pretende superar la limitación de una integración anteriormente “economicista”.

Se puede anotar entonces, que tal como sucedió en Europa en los años ochenta, América Latina no logra el impulso final para concretar su integración y ha ingresado en una peligrosa confusión sobre prioridades y alcances de sus procesos ante situaciones de crisis económica que conducen al restablecimiento de restricciones unilaterales, debilidades en el marco jurídico – institucional de algunos procesos o peligrosos entornos de “*desinstitucionalización*” en otros al no acatarse los fallos de sus instituciones, prioridades otorgadas a otras negociaciones comerciales que colocan en un segundo plano los compromisos de integración subregional y regional y la ausencia de credibilidad y el escepticismo generado por la ausencia de proyecciones verosímiles sobre los efectos positivos de nuevos avances en los mismos procesos.

A lo anterior se agregan los malos resultados en el logro de condiciones de bienestar de la población y redistribución del ingreso junto con políticas sociales efectivas que permitan paliar los fenómenos de exclusión y polarización social, objetivo central de todo proceso de integración, al aumentar dramáticamente los niveles de pobreza en la región y de distribución inequitativa de los beneficios entre las regiones de los países participantes, lo cual ha impedido la incorporación y participación más activa de otros actores de la sociedad a los esfuerzos de integración, ocasionando un alto nivel de frustración en varias capas de la población respecto a las ventajas que le puede ofrecer la integración latinoamericana.

Sin embargo, ciertos cambios en la coyuntura política en la que se desenvuelve la dinámica regional muestran reactivación de la agenda de integración de América Latina al volverse a priorizar la integración sudamericana por la mayoría de los gobiernos de esta parte del continente como objetivo central de su política exterior, al no lograrse la negociación de un libre comercio hemisférico en el ALCA que reabre el interés en entendimientos latinoamericanos y al plantearse por autoridades del ejecutivo y legislativo estadounidense la posibilidad de dificultar aún más el ingreso de emigrantes latinoamericanos a ese país, afectado de una fuerte psicosis anti-terrorista que le está conduciendo a aislarse de sus vecinos del continente.

Este nuevo entorno se ha traducido en manifestaciones de voluntad política orientadas a la conveniencia de disponer de una Comunidad Sudamericana de naciones (CSN), a la cual le hace falta todavía el contenido de una integración multidimensional que aborde las distintas facetas de una integración más profunda y totalizadora en una primera fase de relanzamiento y construcción de la integración latinoamericana; la cual culminaría en una siguiente fase con la incorporación de México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana en el proyecto integral y totalizante de una Comunidad Latinoamericana de Naciones —CLAN o de una Unión Latinoamericana.

La obtención de estos propósitos no se podrá lograr con el manejo disperso, individualista, fraccionado y a veces incluso contradictorio que ha caracterizado hasta ahora el desarrollo de los procesos de integración de América Latina. No puede ser que medio siglo después de haberlos iniciado, todavía no haya clara conciencia de los costos que está representando no terminar los mandatos dados ante la subsistencia de distintas barreras u obstáculos al desarrollo de los compromisos asumidos libremente por los gobiernos y los costos que está ocasionando el no poder actuar nuestra región como bloque en las negociaciones internacionales con las naciones y mega bloques del mundo desarrollado.¹

De aquí surge la importancia y trascendencia de este proyecto. Generar evidencias suficientes para persuadir a los gobiernos sudamericanos y latinoamericanos que si no asumen las responsa-

bilidades y medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de unas comunidades sudamericana y latinoamericana y eventualmente una Unión Latinoamericana, que permitan profundizar los diferentes elementos multidimensionales de la integración; serán cuantiosos los costos que seguirán enfrentando de tipo económico, político y social, por no asegurar el impulso final indispensable a su propia integración. Este impulso, como se verá más adelante, debe corresponder también a un replanteamiento del modelo de desarrollo y de las formas de integración, en donde lo regional y societal deben ocupar lugar preponderante en la reformulación y culminación de la integración latinoamericana.

En el caso de la Unión Europea, se había presentado a mediados de los años setenta una disminución significativa en el avance de diversos compromisos de integración, obstaculizados por la subsistencia de diversas barreras que ocasionaban diversos costos para el posible aprovechamiento del mercado común acordado. Producido en 1985 el libro blanco de la Comisión Europea sobre la necesidad de culminar el mercado único interior, que preveía la puesta en marcha de casi 300 reglamentos comunitarios y dados los pocos avances alcanzados en los años subsiguientes, se decidió estructurar un equipo de trabajo que identificó los costos de la no integración europea.²

Dicho estudio incorporó información recolectada con 11.000 empresas europeas e identificó principalmente las barreras físicas, técnicas y fiscales que impedían el funcionamiento del Mercado Común Europeo como un mercado único interior, con la plena aplicación de las cuatro libertades de circulación de mercancías, servicios, capitales y personas.³ La cuantificación de costos superiores a los 180 mil millones de dólares, resultantes de la cuantificación de las barreras estudiadas en esa época (segunda mitad de los años ochenta), convenció a los distintos gobiernos europeos sobre la necesidad inaplazable de asegurar el desmonte de las barreras identificadas que se convertían en un sobre costo a la operación del Mercado Único.

En el caso de América Latina el análisis de las principales barreras y obstáculos a su integración tiene que ser más amplio, abarcando además de barreras como las estudiadas en Europa, otras barreras atinentes a nuestra propia realidad. Por

ello se propone agrupar las barreras físicas y las barreras técnicas en un solo grupo, a las barreras fiscales agregarle las barreras macroeconómicas e incorporar otras barreras no consideradas en el estudio europeo.

En esas condiciones, la evaluación de los costos de la no integración de América Latina cubriría cinco (5) áreas correspondientes al análisis de

- 1) *barreras físicas y técnicas,*
- 2) *barreras políticas y jurídico-institucionales,*
- 3) *barreras regionales y fronterizas*
- 4) *barreras socio-culturales e históricas y*
- 5) *barreras fiscales y macroeconómicas.*

Dichas barreras hacen relación a la desconexión física que caracteriza al continente; a las trabas para la libre circulación a través de las fronteras y a la falta de documentación y códigos unificados que faciliten la libre circulación de bienes, capitales, personas y servicios; a la incompleta homogenización de aspectos normativos; a las condiciones diferentes existentes en cada mercado por la insuficiente armonización de políticas fiscales y macroeconómicas; a los desarrollos desequilibrados entre las diferentes regiones, en especial las fronterizas; a las limitaciones de tipo jurídico, institucional y político, donde América Latina enfrenta problemas de gobernabilidad en los procesos como consecuencia de una integración vertical manejada desde arriba por los estados; y a los malos resultados en términos sociales de equidad y de participación de la sociedad civil, junto con factores culturales e históricos que generan resistencias a diversos temas de la integración multidimensional, con eventuales y peligrosos efectos de desestabilización y limitación de los procesos de integración.

El aprovechamiento de la experiencia europea constituye un apoyo fundamental para un estudio de características parecidas aunque no idénticas, sobre la identificación de los costos de la no integración sudamericana y latinoamericana, por lo cual los trabajos se desarrollarán con la participación fundamentalmente de académicos e investigadores de los dos continentes.

Finalmente, la identificación de los costos de la no integración no deberá quedarse a nivel de

inventario solamente y deberá incorporar en su fase final elementos propositivos y contribuciones para que se pase de aspectos discursivos a una estructuración sólida de cómo superar las barreras a la integración y adelantar las fases terminales de una integración profunda multidimensional.

El costeo de esas barreras será una herramienta de apoyo a la adopción de decisiones políticas de eliminación de esas barreras, pero lo básico del estudio es poner de presente las barreras existentes y los medios para poder superarlas.

Este documento espera aportar un material útil para los participantes, encaminado a responder interrogantes básicos como los siguientes:

- ¿Continúa siendo la integración regional un elemento necesario para el desarrollo de América Latina?
- Si es así, ¿cuáles son las causas que no han permitido un mayor progreso?
- Cuáles deben ser las características de un modelo nuevo de integración regional que atienda aspiraciones y necesidades actuales de las naciones latinoamericanas?
- ¿Deben las universidades intervenir en la actual y crítica coyuntura aportando la realización del “Estudio del Costo de la No Integración”?
- ¿Cuál debe ser la metodología y cuál la organización que permita realizarlo?

Estos interrogantes forman parte de lo que sería un interrogante central: ¿Por qué integrarnos? Y la respuesta estaría en el estudio propuesto: **por los costos de no hacerlo!**

El documento de trabajo está dividido en las siguientes partes: luego de esta Introducción con los antecedentes de la idea del proyecto y algunos elementos sobre sus propósitos, hay una Primera Parte que trata en primer término de la problemática de la integración latinoamericana, en la que de manera apretada se sintetizan antecedentes de la integración latinoamericana y se suministra una visión actualizada de la situación que atraviesan los procesos subregionales de integración de la Comunidad Andina, del MERCOSUR, y un panorama de la integración sudamericana y latinoamericana.

En un segundo punto se trata la falta de participación de la ciudadanía en el desarrollo de la integración latinoamericana, la cual se considera indispensable en cualquier reconsideración del proceso integracionista; el tercero aborda las incoherencias conceptuales que sufre la integración de América Latina por relacionamientos hemisféricos que no tienen en cuenta las complicaciones de superponer compromisos que no son tan compatibles; en el cuarto se analiza la importancia que adquiere para este contexto la consolidación de un nuevo regionalismo; el quinto establece algunas reflexiones conceptuales sobre definición de barreras y de costos; el sexto detalla cuáles son las posibles barreras a la integración de América Latina y cuáles podrían ser seleccionables para el Estudio; en el séptimo se explica la ejecución.

Los puntos que componen la primera parte serán considerados con más detalle durante la realización del evento del 24 de marzo. Los de la Segunda Parte, son un refuerzo conceptual del proyecto que precisan con mayor profundidad los siguientes aspectos: en primer término, se evalúa el marco teórico existente para la integración enmarcada en el contexto de relaciones internacionales y con un apoyo esencial en las experiencias de la integración europea; las características del estudio de las barreras a la integración europea según el libro blanco de 1985 y el Informe Cechini; las peculiaridades de América en términos de identidad y de civilización; el impacto del modelo neoliberal en América Latina; las múltiples dimensiones de la globalización y con particular atención los aspectos de regionalización y de sociedad civil y sus desarrollos en América Latina, los cuales son elementos fundamentales del estudio propuesto.

En anexos se presentan la estructura organizativa del proyecto y la base datos, así como la lista de asistentes a la reunión constitutiva de la RED.

Primera Parte

1. Problemática de la Integración Latinoamericana

Hacia la década de 1950, con el impulso de la CEPAL, se comienzan a realizar esfuerzos intelectuales y académicos en la búsqueda de formas

de integración regional. Personalidades destacadas del continente latinoamericano como Ruperto Campos de Brasil, Raúl Prebisch de Argentina y Carlos Lleras de Colombia, participan en esas reuniones y formulan los primeros esquemas para una integración moderna de nuestros países. Reuniones como la de Quitandinha en Brasil, van sentando principios y aspiraciones en esa década que serán recogidas años más tarde. Se parte de la inspiración remota de los Libertadores del Siglo XIX, y de esfuerzos más cercanos como un Acta firmada en Caracas en 1945 por los países granco-lombianos y las aproximaciones más pragmáticas en el Cono Sur, que buscaban multilateralizar saldos de convenios de compensación bilaterales bloqueados por tendencias estructurales de comercio. Mecanismos ingeniosos como el Club de París, trataron de dar solución a esos saldos insolutos, orientándose finalmente hacia la creación de un acuerdo de libre comercio dentro de los lineamientos del GATT de la época. Se estructura un Proyecto concreto para el Cono Sur que, conocido por el Presidente mexicano de ese entonces, debe recibir la incorporación de México como miembro fundador anunciado en Buenos Aires durante una visita de Estado. La audaz decisión de México le otorga una dimensión continental al proyecto del Sur, y coloca a Colombia y a los otros países andinos ante un hecho cumplido al cual no tardan en adherir, siendo Venezuela el último en incorporarse. El así llamado Tratado de Montevideo de 1961, cubre a toda Latinoamérica y a México, quedando por fuera América Central y el Caribe.

Pero los mecanismos de ese Tratado y sus objetivos reales difieren grandemente del cercano antecedente del Tratado de Roma firmado en 1957. Pese al enunciado de que su objetivo final es la integración regional, los compromisos se limitan a buscar la formación de una Zona de Libre Comercio mediante el más ineficiente de los mecanismos: la negociación producto a producto, que integraría un complejo sistema de Listas Nacionales y una Lista Común, produciendo un esfuerzo agotador y desgastador en interminables sesiones anuales de negociaciones. El problema de los desequilibrios entre los países socios se trata de solucionar con el aporte original del “menor desarrollo económico relativo”, que pretende atender la situación de Paraguay y de Bolivia inicialmente y posteriormente de Ecuador. Los diferentes niveles de desarrollo de los países, se reconocieron como una barrera a

la integración que mereció un capítulo especial en el Tratado de Montevideo. El concepto de las asimetrías en las relaciones económicas internacionales que no existía en 1947 cuando se firmó la Carta de la Habana que dio origen posteriormente al GATT, se desarrolla dentro de la ALALC, y posteriormente se impulsa en otros escenarios comerciales.

No tardaron los países medianos (Uruguay, Chile, Perú, Colombia y Venezuela en su carácter de observador) en entender que la estructura del Tratado al que habían adherido, no atendía sus características especiales ni el notorio desequilibrio en desarrollo económico ante los países mayores, México, Brasil y Argentina. Por lo tanto, a partir de 1962 se inicia un proceso de presiones por parte de estos países para lograr que se reconozcan las asimetrías ante los tres países mayores en un duro esfuerzo negociador, que finalmente condujo a la aprobación de la Resolución 53, que reconoció el “status” particular de estos países con el calificativo de “países de mercado insuficiente”. Esta Resolución constituyó el antecedente jurídico y político que permitió crear a la integración andina y firmar, con autorización específica posterior, el Acuerdo de Cartagena en 1968 que, elaborado con el modelo de la integración europea, estructuró instituciones que han sido una vanguardia del proceso latinoamericano.

La posesión del Presidente Carlos Lleras Restrepo en agosto de 1967 en Bogotá, constituyó posiblemente el primer evento de esta naturaleza que contó con la invitación y asistencia de mandatarios latinoamericanos y particularmente andinos, que firmaron el “Acta de Bogotá”, origen primario del proceso de integración andino y antecedente inmediato del Acuerdo de Cartagena que le dio existencia a este proceso.

Poco tiempo después de su posesión como Presidente de Colombia, Lleras tuvo que adelantar una seria confrontación con el Fondo Monetario Internacional que exigía al Gobierno colombiano una devaluación másiva a lo cual opuso una tenaz resistencia, lo que conllevó a un rompimiento con el FMI, con las consecuencias consiguientes que afectaron perspectivas de nuevos créditos para el Estado colombiano y una situación de aislamiento frente a las agencias multilaterales creadas por el Acuerdo de Bretton Woods. El

Presidente Lleras impuso durante el lapso que duró el rompimiento, su tesis de un mecanismo de devaluación “gota a gota”, que logró romper la perversa relación que ataba la inflación interna y la formación de los precios de los productos nacionales, con la cotización de la divisa Dólar. Al cabo de unos cuantos meses y ante el éxito de la tesis de Lleras, el FMI tuvo que reconocer las bondades del sistema que operaba con la intervención del Banco de la República y dándole la razón al gobierno colombiano, reinició negociaciones y normalizó sus relaciones con Colombia. Pero, de la experiencia vivida en esa coyuntura, Lleras extrajo importantes lecciones que no demoró en aplicar al naciente proceso andino de integración.

De una parte, reconociendo la gran importancia de la creación de corrientes comerciales, prácticamente inexistentes en la época, se adicionaron otros conceptos no estrictamente comercialistas que le dieron al Acuerdo de Cartagena complementos visionarios, entre otros para el sector financiero. Fue así como en forma casi paralela con la elaboración del Acuerdo, se adelantaron estudios y negociaciones que dieron origen posterior a nuestra Banca regional de fomento al desarrollo, con el nombre de Corporación Andina de Fomento —CAF, para buscar equilibrio e independencia ante el Banco Mundial y el FMI, con una institución financiera latinoamericana, que durante más de treinta años ha prestado señalados y cuantiosos servicios a nuestros países, en períodos normales y especialmente en las épocas de las “vacas flacas” o de crisis de balanza de pagos o cambiarias.

Adicionalmente y en forma casi paralela, se creó el Fondo Andino de Reservas, por parte de los Bancos Centrales, que posteriormente evolucionó en el actual Fondo Latinoamericano de Reservas, FLAR que si bien ha prestado servicios importantes, su dinámica podría calificarse de discreta, muy ajustada al conservadurismo de la Banca Central. Entre otras novedades o complementos, puede señalarse al Tratado para la creación del Tribunal Andino de Justicia con antecedentes claramente europeos y de una utilidad inmensa, que hoy se ha transformado en un impedimento molesto para que los gobiernos actúen a sus anchas en el amplio campo de los incumplimientos jurídicos.⁴

En los comienzos de la década de 1970, el fenómeno Allende en Chile al ganar las elecciones presidenciales, creó una situación insólita con el empeño político de continuar vinculando a ese país al proceso de integración andina, profundizando simultáneamente el modelo socialista que había sido el compromiso solemne en la campaña presidencial. El Ministro de Hacienda, Pedro Buscovich, realizó prodigios de equilibrio para tratar de demostrar la compatibilidad de una economía socialista, centralmente planificada y dependiente de un total dirigismo de Estado, con economías de mercado propias de los demás países andinos en donde el protagonismo económico no lo realizaba el Estado sino los empresarios privados. La abrupta y trágica interrupción del Gobierno socialista chileno, no permitió constatar en los hechos la viabilidad de tal experimento. Pero los debates teóricos que se alcanzaron a producir, dejaron incógnitas relativas a la compatibilidad de modelos opuestos en las áreas cambiarias, fiscales y muchas otras que “prima facie” no eran propiamente favorables a la integración.

Posteriormente la ALALC y el primer Tratado de Montevideo de 1961 se modifican radicalmente para dar nacimiento en un nuevo Tratado a la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), como un gran paraguas regional en materias de integración, que languidece durante muchos años en Montevideo, mientras las integraciones subregionales en el norte de Suramérica y en el sur progresan gradualmente en una total indiferencia mutua, hasta que las iniciativas hemisféricas de los Estados Unidos en la Administración Clinton con la propuesta del ALCA, sacuden la modorra de los gobiernos suramericanos urgiendo decisiones en esta materia. En etapas previas, esfuerzos autónomos en Centroamérica con el Tratado Centroamericano de Integración y en el Caribe con una iniciativa menos ambiciosa, se adicionan en el mapa regional. Se crea el G-3 entre México, Venezuela y Colombia con características un tanto marginales y poca incidencia comercial en sus primeros años, completando el panorama reciente de los esfuerzos integracionales latinoamericanos.

1.1. El panorama andino

A mediados del año 2004, los Presidentes andinos aprobaron un Documento denominado el “Nuevo

Diseño Estratégico” con el cual se enfoca una nueva etapa de la integración andina y se dan orientaciones encaminadas a la preparación de la convergencia CAN-MERCOSUR.

El Secretario General de la CAN, Allan Wagner, señala en su Informe correspondiente a la reunión presidencial que los países andinos han actuado en los últimos años en medio de un débil crecimiento económico con una crítica situación social y enfrentando los desafíos de la globalización, lo cual le da a la integración andina nuevos impulsos para aportar en la solución de los problemas regionales.

Los presidentes reunidos resolvieron fijar plazos para avanzar en la liberación de bienes y servicios, así como para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera,⁵ para el fortalecimiento jurídico institucional, para elaborar un Plan conjunto de inversión y desarrollo productivo, así como para programas de apoyo a Bolivia y colaboración para Ecuador.

En la oportunidad de expedición del “Nuevo Diseño Estratégico”, se reconocen avances en la agenda legislativa aduanera cuya aplicabilidad podrá quedar afectada por la firma de los mismos TLC’s; también se reconocen avances en el levantamiento de restricciones comerciales, en adopción de normas técnicas y en políticas de competencia. Se recomiendan más esfuerzos para la armonización de las prácticas comerciales ante terceros países y la armonización de reglamentos fito y zoonosanitarios, cuya viabilidad actual está por verse en función de los mismos acuerdos bilaterales con los Estados Unidos.

En el Informe del Secretario General, se señala que desde el punto de vista jurídico, los gobiernos están incumpliendo 10 dictámenes y 22 sentencias del Tribunal de Justicia de Quito. A estos incumplimientos habrá que adicionarles los que se desprendan de los mismos acuerdos bilaterales con Estados Unidos que serán muy numerosos a menos que los países acepten pasar por las horcas caudinas de adaptar la legislación andina a las exigencias de la negociación con ese país.

Mientras las corrientes comerciales siguen aumentando considerablemente, la CAN ha ingresado en una fase de profunda crisis política provocada por Colombia, Venezuela y Perú,

con la negociación unilateral de TLC's con los Estados Unidos.

Respecto al primer aspecto, la Comunidad Andina (CAN) ofrece excelentes resultados en la generación de corrientes comerciales muy diversificadas, con alto contenido de manufacturas y con incrementos anuales muy significativos en los últimos años, gracias en parte a que la Zona de Libre Comercio ha sido perfeccionada. Las cifras del año 2005 son muy estimulantes en el contexto comercial y en su generación de empleo. Es así como el comercio intracomunitario experimentó en el año pasado un nuevo récord de crecimiento al alcanzar casi los nueve mil millones de dólares (US\$ 8.922 millones), registrando un aumento ante el 2004 (US\$ 7.300 millones) de US\$ 1.600 millones, equivalente al 21%, según cifras de la Secretaría General de la CAN.⁶

Las causas, según la misma fuente, obedecen en primer término a una recuperación de las exportaciones ecuatorianas equivalente a un 56%, a un aumento en las corrientes del comercio colombo-venezolano y en general a un fortalecimiento del intercambio Colombia, Ecuador y Perú. Las exportaciones colombianas se incrementaron en un 32% alcanzando la cifra de US\$ 4.211 millones y las del Perú un 36%, lo que no se compadece con que estos dos países hayan sido los más entusiastas e insistentes en quebrantar los compromisos andinos para extenderle en un exceso de generosidad a los Estados Unidos en sus respectivos TLC's las tradicionales y determinantes preferencias andinas, sin compensación por parte de ese país, según se explica en otra parte del Documento.

En el aspecto negativo, se registró una disminución en las exportaciones de Bolivia a los países de la CAN equivalente al -8.7%, y en las correspondientes a Venezuela de -9.4%. En términos generales la situación del comercio andino sigue siendo extremadamente dinámica con la salvedad de Bolivia y un menor impulso para las exportaciones venezolanas. En ambos casos, se recibe una importante influencia moderadora en las exportaciones de parte de los desarrollos políticos internos.

También se han registrado avances positivos para la libre circulación de los factores, a pesar de tensiones ocasionales entre Colombia y sus

vecinos, por razones de perturbación del orden público en ese país. Se registran avances en las integraciones fronterizas y se ha creado una Agenda Social incipiente.

Sin embargo, desde el punto de vista político e institucional, Perú, Colombia y Venezuela han producido la crisis más grave de la historia de la integración andina. El Perú, en forma contradictoria, decidió realizar su ingreso pleno a la Zona de Libre Comercio andina y realizar un avance largamente pospuesto ante el Arancel Externo Común andino, al tiempo con la firma de un TLC con Estados Unidos. La reducida dinámica de su comercio en la región, debida a esas vacilaciones y aplazamientos, como bien lo señala Fernando González Vigil,⁷ registra una definida recuperación; pero en forma coincidente, el Gobierno peruano firma un TLC con Estados Unidos que puede tener consecuencias muy negativas en la región y para el mismo Perú. Colombia por su lado, tres meses después cierra negociaciones sobre un TLC semejante con consecuencias por lo menos, impredecibles, contribuyendo decididamente a la confusión. Venezuela en una reacción evidentemente política ante sus dos socios, y alérgica ante su proximidad a Estados Unidos, resuelve anunciar su incorporación como miembro pleno a MERCOSUR con implicaciones potencialmente desastrosas para el comercio y las instituciones andinas. Venezuela además, ya había planteado una iniciativa muy general con un vago propósito social que denomina el ALBA, pero que pretende instalar en América Latina un modelo de integración alejado de la economía de mercado como alternativa a la iniciativa ALCA.

La situación andina es pues un caso particularmente curioso de la antropología institucional internacional, en donde una entidad en su mayor nivel de éxito, se ve abandonada y a la deriva ante expectativas inciertas de sus integrantes.

El Perú firmó el TLC con Estados Unidos antes de finalizar el año 2005, lo que puede ser evaluado como una eventual barrera a la integración andina, que representa un problema similar por parte de Colombia al firmar este país un compromiso semejante a comienzos de 2006. Una salida de Venezuela del grupo representaría la liquidación de la CAN y un gravísimo golpe al comercio intrarregional andino y al de Colombia en particular. Sin embargo, el Presidente

Chávez no ha vuelto a insistir en este tema y el Presidente Uribe en declaraciones públicas ha insistido en la prelación de los compromisos andinos dentro de la negociación con Estados Unidos. Lo que no ha expresado es la forma de salvaguardar esa prelación.

Si se parte del hecho que las naciones andinas tienen que buscar siempre formas de convivencia, un elemento pragmático sería considerar posibilidades de trabajar juntos una mayor capacidad exportadora, actuando el uno frente al otro como plataforma de exportación.

Parece claro que la negociación del TLC se ha hecho a espaldas de Venezuela debido no sólo a su rechazo contundente de cualquier aproximación comercial o política con los Estados Unidos, sino también porque los países andinos quisieron evitar alguna posible complicación adicional a la negociación planteada con este país.

El Presidente Chávez de Venezuela ha iniciado el proceso de adhesión venezolana a MERCOSUR como reacción ante la negociación de los tres países andinos con los Estados Unidos, lo que era perfectamente previsible desde su comienzo, sin que sean todavía claras las consecuencias frente a los compromisos venezolanos con la CAN. La adhesión venezolana a MERCOSUR constituye esencialmente un acto político cuya concreción dependerá de la voluntad real de Venezuela para cumplir la Agenda de adhesión que implica entre otras cosas, compromisos frente al Control de Cambios que podrían ser insuperables para ese país, como lo han sido hasta el momento dentro de la CAN. No se comprende muy bien si los socios de MERCOSUR consideran admisible el mantenimiento del control de cambios en Venezuela y compatible su modelo “endógeno” de desarrollo. Lo que sí queda claro, es que las cifras de desarrollo comercial y de inversiones obtenidas a nivel andino, crean un escenario catastrófico, si esas divergencias se cristalizan en una agresión destructiva de los compromisos andinos. Sin embargo, en un horizonte de mediano plazo, la decisión venezolana podría tomarse como una aceleración parcial del proceso de convergencia entre la CAN y MERCOSUR ya acordado por los Presidentes suramericanos.

La CAN ha venido perdiendo credibilidad por varios factores: de una parte, el cambio en la

práctica de las prioridades del trío andino predominando el interés con Estados Unidos, ha representado una marginación de los intereses regionales en los tres gobiernos. Luego, la prolongada incertidumbre sobre los cambios en las orientaciones del nuevo gobierno en Bolivia ha contribuido al sentido de desorientación general predominante en la CAN; la insatisfacción venezolana que busca salidas nuevas a sus relaciones latinoamericanas, así como la adopción de una orientación socialista en el manejo del país;⁸ la notoria perplejidad del organismo técnico de la misma organización que no ha permitido compensar la falta de coherencia en las relaciones intergubernamentales dentro y fuera de la Comisión; los reproches muy legítimos sobre las deficiencias del modelo original de integración del Acuerdo de Cartagena predominantemente economicista y comercial compartidas con MERCOSUR, en cuanto a las deficiencias sociales y culturales que presentan, van señalando características de obsolescencia que demuestran la necesidad de proceder a una revisión general de los compromisos y en especial de las orientaciones en la integración de nuestros países.

Uno de los puntos de mayor trascendencia en la elaboración del “Estudio de los Costos de la No Integración” deberá ser considerar las consecuencias de las divergencias en los modelos de desarrollo y las relativas a precipitar el calendario con MERCOSUR, por parte del gobierno venezolano. Naturalmente el modelo de la Planeación Internacional Socialista fracasó estruendosamente y sería inaplicable en la coyuntura actual, a las economías de América Latina. Pero si Venezuela continúa avanzando en el sendero de una socialización clásica que incluya elementos como su control de cambios permanente, estatización de los sectores productivos y de distribución, habría que imaginar fórmulas de convergencia y compatibilidad con los modelos predominantes en los países vecinos⁹ como sería el caso con Colombia para salvar las corrientes comerciales fruto de muchos esfuerzos durante más de treinta años y ejemplo exitoso de diversificación comercial y generación de empleo.

Los acuerdos interestatales de Venezuela en el campo de la Energía, con Argentina, Brasil, Colombia y otros países latinoamericanos son muy importantes para la integración regional, pero no compensan un retroceso en corrientes comerciales que han sido extraordinariamente positivas.

Finalmente, un problema que ha superado las fronteras nacionales para pasar a ser un problema regional compartido entre países vecinos es el del narcotráfico. La modalidad colombiana de este fenómeno ante el acoso de las fuerzas de la ley, se ha refugiado en las fronteras buscando garantías de supervivencia y operación de sus centros productivos, lo que ha llevado la inseguridad a los países vecinos creando un malestar evidente en las poblaciones y entidades de gobierno, cuando no una extensión de las estructuras narcotraficantes más allá de las fronteras colombianas.

No se ha conseguido aceptar plenamente que la amenaza de estas fuerzas oscuras es cierta y actual para los países de la región, que se han demorado demasiado en estructurar políticas coordinadas de represión y control del fenómeno. Tal vez los poco diplomáticos impulsos del gobierno de los Estados Unidos han contribuido a crear resistencias en los países vecinos de Colombia que han enfocado con cierta hostilidad iniciativas como el IRA (Iniciativa Regional Andina), sin tomar en cuenta estos países que sus instituciones están siendo directamente amenazadas. Sólo una acción regional sinceramente solidaria, puede conducir al control del fenómeno más peligroso que ha amenazado a nuestros países desde los proyectos de la Reconquista española en el siglo XIX.

1.2. El panorama de MERCOSUR

El MERCOSUR ha mostrado disposición a promover recientemente un mayor desarrollo de su estructura institucional, refrendado durante la 29ª Reunión del Bloque en Montevideo en diciembre de 2005, ocasión en que se designó al ex vicepresidente argentino Carlos Álvarez como presidente del Comité de Representantes del MERCOSUR, en reemplazo del saliente ex presidente argentino Duhalde, se aprobó la incorporación de Venezuela como quinto miembro pleno del bloque (aunque sin voto hasta ajustarse a la normativa de MERCOSUR) y se apoyó la creación de un Parlamento de MERCOSUR.

Igualmente, a raíz de una visita del Presidente Kirchner a Brasil en enero de 2006, se acordó una Cláusula de Adaptación Competitiva, Integración Productiva y Expansión Equilibrada y Dinámica del Comercio (MAC), efectiva en los temas comerciales entre Argentina y Brasil.

El Mecanismo de Adaptación Competitiva, Integración Productiva y Expansión Equilibrada y Dinámica del Comercio (MAC), permitirá aplicar salvaguardas si un sector industrial de alguno de los países logra demostrar ante su Estado respectivo un prejuicio aduanero, aplicando medidas transitorias de contención de importaciones de un determinado producto originario de alguno de los dos países cuando éstas afecten la producción del otro Estado parte. Este mecanismo debe servir para impedir “invasiones” de productos de Brasil en Argentina y vice-versa, dando seguridad a los inversores. Este acuerdo podrá ampliarse en un futuro al resto de MERCOSUR.¹⁰

Pero el MERCOSUR sigue surcado por diversas tensiones internas. Por un lado, el eje Brasil-Argentina (que de manera similar al eje Alemania-Francia en el caso de la integración europea) debería estar liderando el proceso, padece de reiteradas situaciones de tensión en torno a la falta de coordinación de sus políticas macroeconómicas y, especialmente, comerciales, y la competencia por el liderazgo regional por parte de ambos países.¹¹ La creciente orientación de Brasil de asumir un liderazgo regional, sobre la base de una consistente política exterior de Estado que postula asimismo un rol más relevante en el escenario internacional, choca, así sea de forma implícita, con las actuales faltas ambigüedades en política exterior del gobierno argentino.

La reciente convergencia de ambos países en la cancelación de su deuda con el FMI, y en el establecimiento de un mecanismo de regulación del intercambio comercial, a partir de un nuevo impulso al bloque, a la CSN y a la alianza entre los dos países como eje dinamizador de los mismos en noviembre de 2005 en Puerto Iguazú, ha conllevado a su vez, a crecientes tensiones con los dos restantes miembros del esquema —Uruguay y Paraguay, que han denunciado que no se les tiene en cuenta en el momento de las negociaciones entre los dos grandes de MERCOSUR, reforzando las asimetrías existentes. Es de notar que asimismo ambos países han dado señales de establecer un acuerdo de libre comercio con EE.UU. en meses recientes, poniendo en cuestión la normativa del bloque al respecto. Mientras que Uruguay ha utilizado esta posibilidad para presionar a Argentina en el conflicto de las papeleras, Paraguay no ha negado su disposición a un posible acuerdo con EE.UU.,

particularmente luego de los acuerdos militares firmados con este país el año pasado.

Más recientemente, el conflicto entre Argentina y Uruguay sobre la instalación de dos plantas papeleras que pudieran contaminar las aguas del limítrofe río Uruguay, ha tensionado las relaciones a un grado extremo, con la activa participación de organizaciones ambientalistas y de redes ciudadanas argentinas en el cuestionamiento a la decisión del gobierno uruguayo. Este conflicto ha dado lugar, por un lado, a reiterados señalamientos de diversos voceros del gobierno uruguayo en el sentido de avanzar en un acuerdo de libre comercio con EE.UU. que pone bajo tensión toda la estructura y las convergencias de MERCOSUR, y por otro, ha generado reacciones por parte del gobierno argentino en el sentido de llevar la disputa a la Corte Internacional de La Haya, pasando por encima de cualquier solución en el marco regional.

Sin embargo, la posibilidad de impulsar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) potencia una serie de capacidades regionales importantes. Todo ello sobre la base de algunos elementos adicionales cruciales —la relativa homogeneidad lingüística, religiosa y cultural (excepción señalada de Guyana y Surinam); los avances de términos de cooperación en el área de seguridad que hacen a la región la única zona desnuclearizada del mundo y una de las más pacíficas desde el punto de vista de las confrontaciones bélicas inter-estatales (sumados a la dilución de las tensiones militares entre los dos socios mayores de MERCOSUR, base de este esquema); y su creciente importancia como reserva acuífera y energética del planeta.

1.3. El panorama sudamericano y latinoamericano

Las dudas que pueden favorecer la reorientación hacia terceros países, así como la profundización del proceso globalizador que conllevaría la pérdida de nuestra identidad, deben ser despejadas para otorgarle bases sólidas a una nueva etapa que debe llevar ahora sí, a una unión regional y latinoamericana con inclusión de todas las variables.

Un primer avance se produce en abril de 2004, cuando los gobiernos suramericanos adoptan

siete temas para orientar la convergencia entre la CAN, MERCOSUR y Chile:

- 1) Integración comercial y complementación económica
- 2) Infraestructura y desarrollo descentralizado
- 3) Medio ambiente
- 4) Integración energética
- 5) Financiamiento regional
- 6) Asimetrías
- 7) Cohesión social

Todos estos temas se pueden calificar como alusivos a diferentes Barreras a la Integración, pero se echan de menos otros tan importantes como estos o más, como serían los institucionales, la relación entre supranacionalidad y soberanías nacionales, la armonización de políticas macroeconómicas y por lo tanto de modelos de desarrollo, la participación de la opinión pública en el proceso, etc.

América del Sur ha tendido, en el largo proceso de integración regional, a utilizar como modelo y referente el proceso de integración de la Unión Europea. Sus instituciones, sus ritmos y sus referentes políticos —en particular la necesidad de articular un eje de liderazgo entre dos o más países grandes de la región, similar al de Francia y Alemania como eje dinamizador de la UE, siempre han estado presentes, particularmente en la CAN, pero también en MERCOSUR (sin mencionar el temprano proceso del MCCA en Centroamérica) en el imaginario de las elites políticas que han promovido la integración regional en América Latina y, en particular, en América del Sur. El desarrollo reciente de este proceso en la región, y pese a una serie de señales positivas, parece no haber tomado en cuenta el déficit de participación ciudadana efectiva en el proceso integracionista europeo, como lo han evidenciado los resultados de los referendos de Francia y Holanda en torno a la aprobación de una Constitución Europea. Sin embargo, el impulso adquirido por el proceso de constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), parece evidenciar, por otra parte, un progresivo alejamiento del modelo propulsado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y de la propuesta de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), basado principalmente en la firma de acuerdos de libre comercio.

A trompicones, y pese a las demoras y retrocesos, desde la ALALC a la ALADI, y desde MERCOSUR a la CAN (y en especial en esta última donde tanto las instituciones como el desarrollo de las normativas comunitarias supranacionales remiten frecuentemente al ejemplo europeo), el proceso de integración de América del Sur ha ido, a partir de finales de la década del noventa, avanzando lenta y paulatinamente y superando diversos obstáculos. Reactivada en esa década en torno a la idea del Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA), promovida principalmente por Brasil en reacción y contrapeso a las negociaciones que avanzaban el ALCA (mas afín al modelo de la NAFTA y a las concepciones neoliberales asociadas al llamado “consenso de Washington”), progresiva y paulatinamente, ha comenzado a devenir en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN)¹², enhebrada a través de cuatro cumbres presidenciales (Brasilia, Guayaquil, Cuzco y Brasilia) y una Reunión Extraordinaria convocada por el Presidente Chávez durante la reunión de MERCOSUR, en Montevideo, en diciembre de 2005, además de numerosas reuniones ministeriales y técnicas. La voluntad política aparentemente expresada en estas reuniones, se corresponde con los avances en términos del acuerdo comercial entre CAN y MERCOSUR, concretado, después de numerosas demoras y obstáculos, en 2004, pese al limitado comercio interregional y a la predominancia de flujos comerciales hacia el exterior de la región en la mayoría de los países participantes.

Para algunos observadores sin embargo, el Documento Presidencial de Cuzco del 8 de diciembre de 2004, debe ser analizado en forma objetiva, si bien severa. Por lo pronto, se debe anotar lo esquemático del Documento y la total insuficiencia de las previsiones en él contenidas que, de limitarse a ellas, se concluiría en la elaboración de un Documento de carácter predominantemente comercialista, asombrosamente semejante al primer Tratado de Montevideo del año 1971. Treinta y cinco años después, concluiríamos que América Latina no está aún madura para un proceso integracional serio y profundo, o que al menos no es esa la orientación de los Gobiernos de la Región.

Tanto con referencia al Documento de Cuzco, como al de los Cancilleres suramericanos para la convergencia Mercosur-CAN-Chile, el 19 de

diciembre de 2005 en Brasilia, la Academia suramericana debe realizar un exigente y detallado análisis, sobre elementos como los siguientes: 1) Inexistencia de compromisos y ni siquiera mención de orientaciones sobre Supranacionalidad.¹³ 2) Vacío total sobre la necesidad de armonización de políticas macroeconómicas. 3) Ausencia de previsiones en armonización de políticas culturales, educativas y sociales en general. 4) Ninguna precisión sobre la Política Externa Común (PEC). 5) Tampoco sobre la Política Agrícola Común, (PAC) ni sobre la Seguridad Alimentaria.

En cuanto a temas como una Política Arancelaria Común, su inviabilidad a nivel suramericano sin voluntad política suficiente y claridad conceptual sobre lo que significa cada etapa de la integración, es evidente, con el antecedente de la CAN, en donde en el mes de julio de 2005 los Presidentes andinos aprueban, en la ciudad de Quito, el “Nuevo Diseño Estratégico” en donde, se obligan a nombre de sus Gobiernos, a perfeccionar la Unión Aduanera Andina con el Arancel Externo Común y en diciembre del mismo año, el Perú firma un TLC con Estados Unidos destrozando cualquier posibilidad de Unión Aduanera Andina o de Unión Aduanera Suramericana, para ser seguido por Colombia que se convirtió en promotora de los incumplimientos de los compromisos andinos. Estos países desecharon cualquier posibilidad de negociación conjunta con Estados Unidos y aceptaron y aún promovieron negociaciones bilaterales provocando gran desventaja ante los negociadores norteamericanos.

De todos modos, la combinación entre la concreción de un acuerdo comercial entre CAN y MERCOSUR, por una parte, y la aparente voluntad política de la mayoría de los países de la región en impulsar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), por otra, aunada a los progresivos avances en el desarrollo de una infraestructura vial y de comunicaciones entre países y regiones aisladas entre sí (con sustancial apoyo financiero del BID y de la CAF), parecen augurar, a mediano plazo, un desarrollo progresivo de la iniciativa sudamericana y, eventualmente, la posibilidad de concreción de una aspiración mayor —la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), con la incorporación eventual de México y de los países de Centroamérica y del Caribe, mientras el ALCA, reiteradas veces postergada, parece languidecer momentáneamente en la

perspectiva de algunos países de América del Sur. Más allá, inclusive, de la aprobación reciente por el Congreso norteamericano del CAFTA-DR, y los avances en el acuerdo comercial de EE.UU. con la firma de Perú y de Colombia, y la negociación del Ecuador.

La concreción de este último en particular, a principios de 2006, contribuye sin embargo a una fragmentación creciente de América del Sur, evidenciada además en la Cumbre de las Américas realizada a fines de 2005 en Mar del Plata, donde más allá de los temas centrales de la agenda establecida, se produjo una polarización evidente en relación al ALCA entre los países miembros de MERCOSUR, tendientes a prolongar las negociaciones hasta después de la reunión de la OMC en Hong Kong en diciembre de ese mismo año con el propósito de clarificar la situación de los subsidios agrícolas entre otros, y el resto de los países del hemisferio, dispuestos a consolidar o avanzar en acuerdos de libre comercio con EE.UU. a la mayor brevedad.

Excepción notable a los efectos de las propuestas alternativas a la integración, fue la posición de Venezuela que no sólo se identificó con la postura de los países del MERCOSUR durante la Cumbre de las Américas, sino también promovió la cancelación definitiva del proyecto del ALCA y avanzó, sin mayores resultados, su propuesta del ALBA como alternativa integracionista (que hasta el momento sólo cuenta con la adhesión de Cuba), y continuó enfatizando una serie de iniciativas regionales vinculadas a la cooperación energética a través de la propuesta creación de Petrosur, de un Banco regional (Banco-Sur), de un Fondo Social para la región y de una iniciativa comunicacional alternativa a través de la creación del canal Telesur, en cooperación con Argentina y Brasil.

En este marco es de señalar, por un lado, la dificultad de hacer converger en políticas e iniciativas concretas a los países participantes de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), y por otro, las dificultades internas por las que atraviesa el MERCOSUR.

En el primer sentido, la firma de un acuerdo de libre comercio entre MERCOSUR y la CAN, sobre una base endeble de intercambio comercial efectivo y luego de extensas negociaciones y de-

moras, en el año 2004, contrasta con la creciente fragmentación de la región sudamericana. A la evidente heterogeneidad cultural y étnica entre los países del Cono Sur (incluido Chile) y de la región andina, se suma la difícil inclusión en la CSN de Guyana y Surinam, alejadas tanto histórica, lingüística, cultural y étnicamente del resto de la región, y tradicionalmente más vinculadas a la CARICOM y a los países angloparlantes del Caribe; inclusión que obedece, más que a una aspiración legítima de los restantes países, a los intereses geopolíticos del Brasil.

Por otra parte, una fractura evidente se manifiesta en los relacionamientos con EE.UU. y la iniciativa del ALCA. Mientras que, como ya se señaló, los países del MERCOSUR y Venezuela¹⁴, se muestran reacios a su pronta concreción, países asociados de MERCOSUR, como Chile y Perú, han avanzado, en diferentes momentos, en la materialización de acuerdos de comercio bilaterales con los EE.UU. Similar camino asumió Colombia, en función de su situación doméstica y de la implementación del Plan Colombia con apoyo de EE.UU., y, con altibajos, Ecuador, en la expectativa de avanzar rápidamente por la misma senda que Perú y Colombia.

En el marco de un esquema evolutivo lineal, el actual Secretario General de la CAN, no duda en postular una continuidad progresiva entre MERCOSUR, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y, premio y ambición mayor, la Comunidad Latinoamericana de Naciones.

Sin embargo, más allá de las dificultades ya señaladas, este recorrido a futuro parece estar plagado aún de variados obstáculos.

Hemos analizado exhaustivamente en otros trabajos (Serbin, 2003a; 2004) algunos de ellos, desde las asimetrías en los niveles de desarrollo y de estructuras productivas; las diferencias en términos de marcos normativos e institucionales entre la CAN y MERCOSUR que hacen difícil una armonización entre una CAN sobredimensionada en su marco jurídico-legal y un MERCOSUR evidentemente escuálido en este sentido y poco propenso a aceptar normas supranacionales vinculantes; y el limitado intercambio comercial intrarregional (reiteradamente señalado en todos los estudios de organismos como CEPAL, el SELA o ALADI). A ellas hemos

añadido las crecientes diferencias políticas, tanto en términos de estabilidad y gobernabilidad democrática entre los países de la CAN y los países miembros de MERCOSUR, como en términos de alianzas internas y externas y de aspiraciones hegemónicas.

En este último caso, con especial referencia a Brasil y a Venezuela, desde ópticas y perspectivas diferentes, y sobre la base de recursos diferenciados (Serbin, 2003a). Pese a la proliferación en la región de gobiernos electos de centro-izquierda, las orientaciones ideológicas difieren significativamente entre las posiciones más radicales y anti-norteamericanas de unos y el pragmatismo y la ortodoxia económica de otros. Juan Gabriel Tokatlián hace referencia acertadamente las diferencias de orientación ideológica y de orientación externa entre los países que miran al Atlántico (Brasil, Argentina, Venezuela, en particular) y los que miran al Pacífico (Colombia, Perú, Ecuador). (Tokatlian, 2004).

En este contexto, pensar en una consistente y sostenida voluntad política convergente de las elites respectivas se hace problemático, para decir lo menos. En este sentido, en su momento, la Cumbre de Cuzco puso en evidencia, con la ausencia de tres de los presidentes de los países miembros de MERCOSUR, algunas fracturas significativas (aparentemente recompuestas el año siguiente, como lo evidenció la Cumbre de Brasilia y posteriormente la Cumbre de las Américas) y da lugar a pensar que la voluntad política se suma sobre la base de las aspiraciones brasileñas de liderazgo regional (que, en passant, refuerzan su rol y presencia en el ámbito multilateral, incluyendo la ONU y la OMC, y su capacidad de negociación en torno al ALCA), y la contribución y apoyo de los países andinos, a su vez fracturados entre la visión bolivariana de Chávez y las efectivas negociaciones comerciales de Colombia, Ecuador y Perú con Estados Unidos, sin mencionar la relevancia que en esta fractura juega el Plan Colombia y las nuevas visiones de seguridad (unilateral) de EE.UU. en la región luego de septiembre 11.

Es evidente entonces la dificultad de articular en el contexto actual un proyecto común de integración entre los diversos países de América del Sur, particularmente a partir de la polarización evidenciada en torno al ALCA en la Cumbre de Mar del Plata, entre el bloque de MERCOSUR

y Venezuela, por un lado, y los restantes países participantes por el otro. Más allá de que la reciente victoria electoral de Evo Morales en Bolivia, ha replanteado en MERCOSUR la incorporación plena de este país al bloque, la fragmentación interna del bloque en sí, por un lado, y la atomización de América Latina y el Caribe en su conjunto, por otro, abre signos de interrogación sobre una rápida materialización de la CSN. La propuesta más ideológica de Hugo Chávez sobre la creación del ALBA como contrapartida al ALCA, y los acuerdos de libre comercio que avanzan con EE.UU., Perú, Colombia y, eventualmente Ecuador, forman parte de este mosaico fragmentado de la región, así sólo se tomen como referencia las propuestas integracionistas respectivas.

Por otra parte, las expectativas abiertas en torno a la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) realizada en Hong Kong en diciembre de 2005, en tanto pudiera despejar en un ámbito multilateral, las incertidumbres en relación a una serie de temas que posibilitarían darle un nuevo impulso a la integración regional, en particular en relación con los subsidios agrícolas; se vieron frustradas, en la medida en que la Unión Europea aceptó que se eliminarían los subsidios a la explotación de productos agrícolas recién en el 2013. Este tema, en especial, mantenía a la expectativa a los miembros de MERCOSUR en función de posponer toda negociación sobre el ALCA hasta tanto se clarificaran las medidas que podría tomar en este ámbito EE.UU. Si bien algunos analistas consideran que la Conferencia no fue un fracaso como en los anteriores casos de Seattle y de Cancún en años precedentes y que, consecuentemente, el hecho de que se mantenga la Ronda Doha de negociaciones comerciales multilaterales es de por sí un éxito, particularmente para los países en desarrollo, para muchos países del Sur y para muchas de las organizaciones no gubernamentales asistentes a la Conferencia, el resultado fue desfavorable en términos de los objetivos de promover el desarrollo, más allá de algunas ventajas limitadas obtenidas por los países de menor desarrollo (Gudynas, 2006)¹⁵. Sin embargo, la incertidumbre generada por esta Conferencia puede convertirse en un estímulo para superar algunas de las divergencias y tensiones existentes en torno a la integración regional en América del Sur, y puede posibilitar un aceleramiento de la misma, dando lugar a un nuevo impulso de la regionalización.

Pero más preocupante aún, es, no obstante, el hecho de que las iniciativas de integración regional, de evidente carácter inter-gubernamental, y más allá de las tensiones, de las fuerzas centrífugas y de la fragmentación regional, dan poco espacio a la construcción de un proyecto de integración regional desde abajo, con un amplio apoyo de la ciudadanía organizada, pese a que los referendos realizados en Francia y Holanda para la aprobación de una constitución europea, han puesto en evidencia que ningún proceso de integración regional puede pasar por alto el involucramiento activo de la ciudadanía. De hecho, a diferencia de la OMC y de otros ámbitos multilaterales, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) no ha planteado explícitamente la participación de la sociedad civil en el proceso de su construcción (fuera de algunas referencias generales), ni ha esbozado los mecanismos institucionalizados necesarios para una efectiva participación ciudadana, tema que abordaremos a continuación.

2. Los dilemas de una integración desde arriba y el gran ausente: La ciudadanía

En el marco de un contexto global donde existe una seria ofensiva contra la sociedad civil emergente y los derechos de la ciudadanía por parte de algunos de los actores más poderosos del sistema internacional y donde el propio Secretario General de la ONU que, hace un par de años no dudaba en mencionar a la sociedad civil global como el gran contrapeso a los actores hegemónicos, progresivamente se ha olvidado de su existencia, no es casual que el nuevo regionalismo promovido en América del Sur, se olvide de la dimensión societal de la integración e ignore la necesidad de complementar una dinámica política democrática basada en partidos y gobiernos electos, con una activa participación e involucramiento de la sociedad civil.

Repasemos, en este sentido, algunos hechos a tener en cuenta:

En primer lugar, como el mismo precedente de las sociedades del Atlántico Norte lo evidencia (Kaldor, 2003; 2005), no hay sociedad civil constituida sin el desarrollo previo de un contrato social entre el estado y la ciudadanía, expresado en un proyecto social colectivo. En América La-

tina, veinte años de recuperación democrática no han llevado, sin embargo, al establecimiento de contratos sociales firmes, apoyados en una institucionalidad y en un proyecto político nacional, en la gran mayoría de los países de la región. De hecho, las elecciones y los cambios de gobierno llevan a una primacía de las políticas de gobierno (frecuentemente orientadas y legitimadas por intereses electorales) más que a la preponderancia de políticas y objetivos de estado que respondan a las aspiraciones de la ciudadanía. La ausencia de un marco institucional estable se articula a la vez a la endeblez de las organizaciones ciudadanas, generando un círculo vicioso difícilmente superable. Si bien esta generalización no es aplicable a todos los países de la región, en general tiende a ilustrar cabalmente la tendencia predominante.

En segundo lugar, y desde la restauración de la democracia, junto con un impulso endógeno (muy evidente en el caso de las organizaciones y movimientos de derechos humanos), la posibilidad de desarrollo de las organizaciones ciudadanas ha estado fuertemente signada por el apoyo de donantes externos, más que por una efectiva apertura del estado a una mayor (y más institucionalizada) participación de la ciudadanía. Evidencia de ello es la proliferación de ONGs y redes de la sociedad civil, con distintos intereses sectoriales, financiados con recursos provenientes de la cooperación internacional o del apoyo de ONGs nórdicas. Que se hace más patente cuando nos focalizamos en las redes y organizaciones regionales, donde prolifera el financiamiento del Norte. más aún, la participación de muchas de estas redes en la OEA o en las Cumbres de las Américas, con frecuencia cuenta con fondos de US Aid, Canadá o los países europeos, pero no con financiamiento o apoyo de sus propios gobiernos o de organismos regionales. Excepción notable que se debe mencionar es, sin embargo, el caso de las organizaciones y redes sindicales como la CUT de Brasil o la ORIT, que han actuado en el marco de la Alianza Social Continental y del Foro Social Mundial.

En tercer lugar, la participación ciudadana en los ámbitos y procesos de integración regional en general se percibe de manera negativa por parte de gobiernos, organismos intergubernamentales y donantes, por lo menos hasta el cambio iniciado, en la década pasada por el BID en promover la participación ciudadana en proyectos de desarrollo.

En general, los temas de integración no están en la agenda de los organismos donantes; los gobiernos no quieren ver involucrada a la ciudadanía en estos temas o la quieren involucrada de una manera controlada, acotada, ordenada y “desde arriba”, y los organismos intergubernamentales responden a los mandatos de los gobiernos que los conforman. Ejemplos: en el primer caso, después del fin de la Guerra Frías, muchos donantes externos dejaron de interesarse en los temas regionales y reorientaron sus agendas en función de prioridades temáticas; en el segundo caso, experiencias como diversos Consejos Consultivos (incluido el de MRE en Argentina) no surgen por iniciativa de las organizaciones ciudadanas sino que son convocadas y organizadas por el organismo gubernamental, principalmente con el objetivo de legitimar las acciones e iniciativas tomadas por las elites decisorias.

A este cuadro, cabe añadir la desconfianza creciente de las redes y organizaciones ciudadanas a las eventuales manipulaciones y diversas modalidades de cooptación por parte de los gobiernos, y la creciente radicalidad de algunos movimientos sociales, devenidos en actores políticos de peso que compiten con los partidos políticos tradicionales. Ambas situaciones han quedado ilustradas cabalmente con la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata. Mientras que la Cumbre intergubernamental restringía o digitalizaba la participación de redes y organizaciones de la larga participación en el tradicional diálogo con los Cancilleres, la Cumbre de los Pueblos organizada en forma paralela, convocaba a ONGs, movimientos sociales y partidos políticos (discurso de Chávez y presencia de Evo Morales incluidos), en el marco de lo que calificamos en algún momento como un “diálogo de sordos” entre ambas cumbres y, en particular, entre las elites políticas y la sociedad civil.

3. Falta de precisión conceptual en los relacionamientos hemisféricos de América Latina

Si se parte de la premisa que la integración es multidimensional, una de las evaluaciones que se le debería hacer a los procesos de integración latinoamericanos es la forma como han relacionado las distintas dimensiones de la integración, pues también puede ser causa de su estancamiento y confusión el “reduccionismo” de las formas de integración al limitarse al establecimiento de

TLC’s o zonas de libre comercio, descuidando o pasando a un segundo plano otros aspectos vitales de la armonización de políticas macroeconómicas, regionales, sociales, culturales y políticas y eliminando prácticamente la definición de políticas industriales.¹⁶

Lo anterior ha venido ocasionando el fenómeno de “desindustrialización” de América Latina, en lo cual no sólo ha incidido la reducción de las formas de integración a escenarios de libre comercio, sino que la falta de continuidad en las políticas latinoamericanas y la ausencia de compromisos políticos reales con la integración explican en buena parte las limitaciones presentadas en el vínculo y aprovechamiento entre política industrial y proceso de integración. Hoy, que no hay política industrial alguna, sólo las fuerzas del mercado y el eventual interés de los inversionistas internacionales, definirán el crecimiento industrial en función del aprovechamiento de las aperturas comerciales de los TLC’s.

Los peligros en la tendencia reduccionista en las formas de integración de América Latina, al no valorar suficientemente lo que implicaban formas avanzadas y profundas de integración como la conformación de Mercados Comunes, Comunidades Económicas o Uniones Económicas, Monetarias y Políticas frente a etapas de menor significación como Zonas de Libre Comercio, fueron advertidos reiteradamente por organismos internacionales de la región a través de la década de los noventa.

El órgano técnico de la integración andina, en ese entonces la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), teniendo en cuenta la finalidad última de la integración latinoamericana de conformar un Mercado Común Latinoamericano ya expresaba en 1990 lo siguiente: “La urgencia de acelerar la integración de los países de la región, exige etapas más avanzadas que simples zonas de preferencia o zonas de libre comercio. Por ello, la profundización del modelo de integración debe incorporar la adopción de instrumentos tendientes a conformar en una primera etapa Mercados Comunes Subregionales, para en una siguiente etapa avanzar hacia el Mercado Común Latinoamericano” (JUNAC. Com/dt 3 noviembre de 1990).

Para 1997, organismos como el SELA ya veían con preocupación la explosión de TLC’s en América

Latina y en el Caribe, no solo por su complejidad, sino incluso por problemas de compatibilidad,¹⁷ pues no sólo la integración se dificulta, sino lo que es más grave, muchos acuerdos resultan introduciendo elementos de incompatibilidad que contribuyen a dificultar las decisiones sobre la marcha y futuro que debe dársele a la integración latinoamericana. Y sobre ese futuro, el SELA delimitaba claramente el alcance: “La integración regional y el proceso hemisférico, están actualmente planteados en términos de creación de zonas de libre comercio. Pero en el caso de la integración latinoamericana, el libre comercio se considera como un paso de tránsito hacia la creación de un mercado común, no así en el caso de la integración hemisférica” (SELA, Op. cit., 1997).

Idea que concretaba por su parte la CEPAL en 1998: “La constitución de una zona de libre comercio hemisférica no elimina la conveniencia de un mercado común en el ámbito regional, con objetivos más ambiciosos, centrados en el desarrollo equilibrado e integral de un grupo más homogéneo de países participantes” (CEPAL, 1998).

Recientemente, el Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello advertía lo siguiente:

“Actualmente se tiende a confundir las negociaciones de apertura comercial que se dan en los ámbitos multilaterales y hemisférico con la integración misma, siendo que el concepto y la esencia de la integración nos remiten a un proceso donde las partes, normalmente los Estados nacionales, buscan unir elementos previamente dispersos, desarrollando acciones en los ámbitos de la economía, la política y la actividad socio-cultural de los pueblos, con el propósito de eliminar los factores de separación y desarrollar un sentido de solidaridad y pertenencia. [...] en el regionalismo se dan situaciones donde interactúan los Estados a través de negociaciones, sin que por ello se planteen, necesariamente, procesos hacia una integración. El regionalismo, por tanto, puede o no implicar la integración en el sentido de un proceso que tiende a acercar a los pueblos y superar los factores de separación, buscando finalmente la unión”.¹⁸

Por otra parte, el contexto en el cual se desenvuelve la generalización de los TLC's presenta elementos favorables para los “centros” que los negocian y contrarios para países en desarrollo como los latinoamericanos y del caribe en muchos de los aspectos incluidos en las negociaciones, por evidentes contradicciones de intereses o por la incorporación de aspectos poco favorables dada la asimetría en los niveles de desarrollo. Veamos algunas de estas situaciones:

Es el contexto de la economía de mercado, el de las leyes de la oferta y la demanda, pero a la vez el del mantenimiento de subvenciones y ayudas internas principalmente al sector agropecuario que distorsionan las posibilidades de competencia; el de la libre movilidad de los capitales, en donde es importante la inversión extranjera directa para el desarrollo de proyectos productivos, pero a la vez el de los capitales “golondrina” o de corto plazo, los cuales han contribuido a crear un sentimiento de inestabilidad en la economía mundial; el de la formación de mega bloques económicos con gran poder decisorio y de negociación frente a pequeños bloques subregionales que no hacen masa crítica negociadora; el de la privatización de servicios básicos esenciales como la salud, frente al retroceso del estado de bienestar de la población por la liquidación de servicios hospitalarios ineficientes; el de un comercio de servicios que pasa a ser más importante que el de mercancías; reorientando las negociaciones multilaterales y de integración hacia aspectos de no tanto interés para los países en desarrollo; el de la concentración del nivel de conocimiento en unos pocos países y de las grandes inversiones en investigación de las grandes compañías, recuperables con estrictas reglas de juego en materia de marcas y patentes con las nuevas legislaciones sobre derechos de autor y propiedad intelectual; el de reglas de juego estables para la inversión extranjera, acompañadas de la posibilidad de demandar a los estados por violación de condiciones a dicha inversión; el de la exigencia de la apertura de mercados para mercancías, capitales y servicios, pero la negativa a la libre movilidad del recurso humano; el de una cantidad cada vez mayor de reglas de juego universales mediante acuerdos internacionales, que algunos de los países más poderosos del planeta son los primeros en desconocer cuando no convienen a sus intereses.

En síntesis, el de la presumida igualación mediante preceptos mundiales, traducida en la peor desigualdad e inequidad.

Se hace entonces indispensable reconstruir modelos propios de desarrollo sustentados en la consolidación de un mercado interior latinoamericano, con la posible vinculación de lo que algunos llaman “*regionalismo entre países periféricos*”, lo cual implica procurar una integración mayor entre países periféricos sin que signifique el abandono de la participación al mismo tiempo en otros procesos de integración con los centros.

El Instituto Internacional de Integración lo expresa de esta manera:

“En tanto este proceso no es voluntario y, de hecho, la incorporación en un regionalismo con los centros conlleva riesgos de tratamiento asimétrico, una respuesta al regionalismo de los centros y como póliza de seguro ante la marginación ha sido el desarrollo de un creciente regionalismo entre países periféricos y, en las circunstancias actuales, una combinación de ambas modalidades aparece como la situación más óptima, es decir, una participación simultánea en procesos de regionalismo con los centros y, en paralelo, un proceso de regionalismo más profundo (integración) entre países de la periferia vecinos, con la finalidad de reducir las características de asimetría y los riesgos de marginación. Sostener que el costo más importante o amenaza para los países en desarrollo, para la periferia, es quedar marginada de una dinámica de regionalismo económico, se ha vuelto en una verdad predicada en todos los países subdesarrollados o en desarrollo. De hecho, en varios de estos países se busca afanosamente incrementar las relaciones bilaterales con los centros, antes que una relación asociada entre esquemas de regionalismo periférico que permita una mejor capacidad de interlocución con los centros”.¹⁹

En este contexto las negociaciones convertidas en prioridades en la política internacional de varios países de América Latina, de negociar con los Estados Unidos tuviere o no consecuencias para la integración regional y subregional, es otro campo a investigar, pues está poniendo en peligro cualquier alternativa de unidad latinoamericana.

De otra parte, son varios los costos que se están asumiendo en las negociaciones generalizadas de TLC's. Veamos por ejemplo, el caso de algunos países andinos con los Estados Unidos. El resultado de la negociación representa para los países andinos, entre otras cosas, asegurar un mercado para productos básicos en ese país, consolidando las preferencias del ATPDEA, obtenidas como compensación a la lucha antidrogas, pero pagando un precio comercial que no se había exigido antes. Eran preferencias unilaterales de los Estados Unidos tratando de reconocer el enorme costo económico, comercial, político y en vidas humanas que la demanda viciosa de los consumidores estadounidenses ha producido en la región andina.

Ahora, la consolidación de las concesiones se convirtió en una negociación ordinaria, haciéndole pagar a los países andinos en términos comerciales un sobreprecio leonino, excluyendo las consideraciones compensatorias. La corresponsabilidad de Estados Unidos en la generación del fenómeno del narcotráfico que con mucha dificultad se había obtenido y ya era principio aceptado y consagrado, de golpe se anula y se regresa a las peores épocas en la estrategia antidrogas y a una política comercial autónoma frente a los referentes de carácter político y estratégico. Por consiguiente, no es una sorpresa que los resultados concretos de los acuerdos andinos con los Estados Unidos favorezcan profundamente los intereses de ese país, reflejando una negociación totalmente desequilibrada.

Las características de los países participantes responden a patrones diferentes: Chile es un país de zona templada con cosechas obtenidas durante los inviernos en el hemisferio Norte, por lo que es una economía eminentemente complementaria con la de Estados Unidos en productos agrícolas. Su fuerte exportador se basa en productos de origen minero y agroindustrial. Su distancia de los centros manufactureros norteamericanos es protección suficiente que reemplaza a cualquier arancel.

México, con una frontera común de miles de kilómetros, no tenía alternativa diferente sino ajustarse de la mejor manera a la geopolítica de su territorio que incluye una másiva provisión de mano de obra barata a las actividades económicas de su poderoso vecino. Sin embargo, la utilidad

de ambos acuerdos en varios sectores todavía está por verse. En el caso de los países andinos, ni son complementarios en ciclos estacionales en el sector agrícola con Estados Unidos, ni están muy distantes como Chile ni muy próximos como México, excluyendo así eventuales ventajas de estas situaciones.

En cambio, los países andinos han desarrollado importantes corrientes comerciales entre sí, con inclusión de fuertes componentes de productos industriales con valor agregado y generadores de empleo. Se calcula que sólo el comercio colombiano-venezolano produce un millón de empleos en ambos países. Generan las exportaciones colombianas 1.647 empresas que en un 90% pertenecen a la categoría de Pymes. Por primera vez, con el comercio andino, estos países están alterando su característica centenaria de haber sido exportadores de productos primarios y existe claridad en cuanto a que este comercio se ha generado en gran parte por las preferencias andinas incluidas en el Arancel Externo Común. Sin embargo, una inoportuna firma del TLC lleva a extender a los Estados Unidos estas preferencias, permitiéndole sacar del mercado andino a los productores de manufacturas de estos países, tomándose la mayor parte del jugoso mercado que como vimos en 2004 llegó a la cifra de US\$ 7.766 millones y en el 2005 de casi US\$ 9.000 millones, sin compensar nada, por cuanto el mecanismo de las negociaciones bilaterales implican compensaciones negociadas en los respectivos mercados y no por pérdida de exportaciones a los mercados vecinos en beneficio de los exportadores norteamericanos.

Además, es notorio que en las negociaciones no se tienen en cuenta las ventajas comparativas o competitivas andinas. Se trata de realizar una negociación comercial con las características inequitativas anotadas atrás. El sector de los servicios se entrega a las grandes empresas norteamericanas sin competencia real con las pequeñas locales. Se mejora la rentabilidad derivada de los registros de propiedad intelectual sin tomar en cuenta eventuales perjuicios en sectores como la salud pública y comprometiendo los beneficios de la riqueza biológica tropical y amazónica propia de estos países. No se soluciona el problema de los subsidios agrícolas de Estados Unidos. Se debilitan las jurisdicciones nacionales en beneficio de instrumentos para la solución de controversias que privilegian los intereses de los capitales in-

volucrados en los relacionamientos con los países andinos. En cambio, se ignora totalmente al factor humano y a la mano de obra calificada y sin calificar, originaria de los países andinos, que constituye la mayor ventaja comparativa de estas naciones. La resistencia a una progresiva eliminación de obstáculos al ingreso de trabajadores latinoamericanos en la economía estadounidense, llega al extremo de proyectar la construcción de otro Muro de la Infamia en la frontera con México para detener el ingreso de operarios necesitados por la economía de Estados Unidos.

Si tan fuerte es la resistencia a mejorar las condiciones de la migración laboral latinoamericana hacia ese país, era de pensar que se fuese más tolerante en facilitar compensaciones a las ventajas comerciales y de otros órdenes para Estados Unidos, con compromisos que favorecieran por ejemplo, contrataciones “outsourcing” de personal andino suficientemente capacitado sin abandonar sus países de origen, por parte de empresas norteamericanas que mejorarían su competitividad por esta causa.

El caso de la firma del TLC con los Estados Unidos por algunos países andinos, presenta serias incógnitas que se pueden traducir en graves barreras y obstáculos a la integración latinoamericana, no sólo en temas comerciales y económicos sino también en las áreas culturales y educativas. Estas barreras potenciales se critican por muchos como caracterizadas específicamente como atentatorias contra la identidad regional latinoamericana. ¿Hasta dónde relaciones especiales con el Imperio pueden ser barreras a los procesos de integración latinoamericanos?

Habrá que establecer en el Estudio, la incidencia, relacionamiento y compatibilidad de los TLC con un nuevo proyecto de integración regional, evaluando las nuevas barreras que puedan surgir de los nuevos compromisos extraregionales, ya que tales Acuerdos serán puntos de referencia inevitables en el proceso futuro de la integración sudamericana y latinoamericana.

4. Del regionalismo abierto al nuevo regionalismo

Más allá de las dificultades políticas de construir un consenso y, eventualmente, un nuevo

imaginario en torno a la creación de un “espacio sudamericano” y “latinoamericano” que impulse la regionalización, no sólo limitado a las elites políticas y tecnocráticas de la región, uno de los principales obstáculos para avanzar en la efectiva construcción de este espacio, radica en el legado ideológico de dos elementos cruciales: por un lado, una cultura política de las elites que delega y concentra la toma de decisiones en su manos, generando un evidente “déficit democrático” sólo parcialmente legitimado por los procesos electorales (pero no plebiscitarios), en el marco de lo que O’Donnell acertadamente califica como “democracia delegativa” y una marcada exclusión política asociada frecuentemente con una desconfianza de estas elites frente a la ciudadanía y a sus reclamos y, por otro, el legado de un “regionalismo abierto” de inspiración neoliberal, claramente identificado con el “consenso de Washington”.

El primer elemento se evidencia tanto en la frecuencia en que se concentran las decisiones sobre temas de política exterior y de integración y cooperación internacional en el poder ejecutivo (cuando no directamente en el presidente), sin pasar por las instancias y comisiones parlamentarias respectivas o por mecanismos plebiscitarios más amplios y respondiendo, con similar frecuencia, a la presión e influencia de poderosos grupos de intereses empresariales y tecno-burocráticos, como en la reacción que genera en aquellos sectores que, excluidos del proceso, logran acceso sin embargo a la información necesaria.

Quizás la ilustración más cabal de lo primero es el carácter restringido de muchas de las negociaciones comerciales, a las que sólo acceden sectores de la tecnocracia y de los grupos de interés en nuestra región, y la del segundo, las reacciones que a lo largo y a lo ancho de la región ha generado la negociación del ALCA, fuertemente rechazada por algunos sectores como el campesino, numerosos sindicatos, y organizaciones sociales de muy amplio espectro (y orientación ideológica) aglutinadas en el movimiento anti-ALCA (Serbin, 2003), y más recientemente las negociaciones ya comentadas en el punto anterior de algunos países andinos con los Estados Unidos. En este ámbito, la ausencia de una institucionalidad regional desarrollada y efectiva, con normativas y procedimientos democráticos claramente delineados, que garanticen participación y derechos a la ciudadanía brilla por su ausencia.

El segundo elemento tiene que ver con una concepción que primó durante la aceleración de los procesos de integración regional en la década del noventa, fuertemente condicionada por las reformas estructurales inspiradas en el “consenso de Washington” y la concepción de que la apertura y liberalización comercial, la desregulación y el traspaso de empresas estatales a manos privadas iba a contribuir a un mayor desarrollo y, especialmente, a un mayor crecimiento económico. Básicamente entendido como una respuesta y una reacción a los procesos de globalización, el “regionalismo abierto” de la década del noventa readecuó las concepciones originales de la integración regional en el marco de la gobernanza global liberal, en un contexto de pesimismo y crítica (sin mencionar la creciente acotación impuesta por el ámbito financiero) acerca de la autonomía del estado y de las políticas de bienestar social y con un fuerte énfasis en el rol regulador del mercado global.

A finales de la década del noventa, sin embargo, se hizo evidente que las consecuencias de las políticas asociadas con las reformas estructurales y el “regionalismo abierto”, más allá de logros en el crecimiento económico, tenían un efecto altamente negativo en el ámbito social y tendían a profundizar (y no a solventar) los tradicionales problemas de desigualdad social, exclusión y pobreza en la región, favoreciendo principalmente a algunos grupos empresariales y a las empresas transnacionales. Los organismos financieros internacionales fueron los primeros en reaccionar en este sentido ante el incremento de diversos indicadores que evidenciaban una creciente exclusión social y abismales niveles de desigualdad. Tanto el Banco Mundial como el BID comenzaron a señalar la necesidad de asociar a las reformas, políticas de desarrollo inclusivas que apuntaran a remediar la desigual distribución de la riqueza en la región, incidiendo tanto sobre una revisión del papel del Estado en las políticas sociales, como en la necesidad de enfatizar el rol de los actores sociales en el desarrollo, incluyendo una activa sociedad civil, la transparencia en las acciones gubernamentales y la vigencia del estado de derecho. Esta revisión incidió también sobre las nuevas concepciones de integración regional, planteadas como modelos socialmente inclusivos de regionalismo, que incluyeran a una ciudadanía activa en estos procesos.

Sin embargo, como acertadamente señala Grugel (2003), esta creciente referencia a la inclusión

y al rol de la ciudadanía en los procesos de regionalización, derivó en un fuerte énfasis en la necesidad de impulsar una agenda social en los procesos de integración regional, básicamente por parte de los gobiernos y de las agencias intergubernamentales, sin dar lugar, con contadas excepciones, a una efectiva participación ciudadana en estos procesos. En este sentido, la dimensión social emergente en las nuevas concepciones del regionalismo puso el acento en la introducción de mecanismos de redistribución social; regulaciones regionales en lo social y en lo laboral; políticas sectoriales regionales en salud, educación, etc., (Deacon, 2001) promovidas por un Estado crecientemente sensibilizado frente a los problemas sociales, pero sólo colateralmente contribuyó a impulsar y profundizar mecanismos de “empoderamiento” social que efectivamente contribuyeran a que la ciudadanía pudiera demandar por sus derechos humanos y sociales, como un derecho y no un privilegio.

De hecho, la introducción de una agenda (o carta) social, con su inherente preocupación por equilibrar las situaciones de exclusión, no conllevó una nueva visión acerca de la construcción de una ciudadanía regional, de carácter supranacional y una redefinición del rol para la misma en los procesos de integración regional. Ejemplos al respecto abundan en la CAN, donde la proliferación de mecanismos e instituciones para promover una agenda social, chocan con la ausencia de mecanismos institucionales eficientes y de una efectiva participación y compromiso ciudadano con el proceso de integración (a pesar de la normativa comunitaria antes citada), o en MERCOSUR, donde el Foro Económico y Social creado por decisión intergubernamental restringe, en muchos casos, la participación a una agenda pre-establecida y a una visión corporativa y tripartita focalizada en la interacción entre gobierno, empresarios y sindicatos, con frecuente exclusión de otras organizaciones y redes ciudadanas (Podestá, Galán y Jácome, 2000). Sin embargo es de tener en cuenta que mecanismos de otro tipo implicarían la construcción de consensos diferentes a las decisiones tomadas por las elites y conllevarían la formulación de nuevos contratos sociales, en un ámbito regional, lo cual, a su vez, implicaría cesiones de soberanía a las cuales no siempre están dispuestos los gobiernos.

Paradójicamente, el énfasis actual de algunos gobiernos de la región (y en especial de Venezuela)

en la necesidad de impulsar y aprobar, junto con la ya existente Carta Democrática Interamericana, una Carta Social para la región, en el marco de la OEA, parece reiterar, por un lado, la imposición de una agenda social que no contempla una efectiva participación de la ciudadanía (más como una imposición desde arriba que como consecuencia de una construcción desde abajo) y, por otro, tiende a llevar al plano regional la habitual tensión existente entre libertad y justicia, o entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos y sociales, planteados como contradicción y no necesariamente como complemento.

En todo caso, con la introducción de la dimensión social en el debate sobre la integración regional y las concepciones de regionalismo, persiste, sin embargo, una manifiesta visión de que la regionalización debe ser impulsada “desde arriba”, manteniendo a la ciudadanía como objeto de la misma (así fuere un objeto privilegiado, particularmente en el marco de las retóricas neopopulistas) y no como sujeto activo de la integración regional.²⁰

No obstante, esta visión comienza a aceptar, en base a la propia movilización de la ciudadanía regional, la importancia de la dimensión social de la integración regional, más allá de los acuerdos comerciales y de la voluntad política que, tarde o temprano, puede afectar “la adopción de una estrategia calculada, deliberada y discrecional por parte de las elites políticas, asociada con una disposición de cesión parcial de soberanía” (Mols, 1996).

A su vez, las redes y organizaciones ciudadanas de la región, agrupadas en particular en la Alianza Social Continental, el Foro de Diplomacia Ciudadana y la Mesa de Articulación de Redes Regionales, han comenzado a promover otra visión de la integración y de sus dimensiones sociales bajo el lema de “Otra integración es urgente, posible y necesaria”. En este sentido, y a partir de entender que la integración es hoy un campo de contienda entre distintos proyectos sociales, la Declaración de Caracas propone “una integración de sociedades que superen la exclusión que segrega y discrimina, que busquen el desarrollo integral en tanto derecho humano, como despliegue de todas las potencialidades de las personas, las comunidades y los pueblos, las regiones sin excepción y de nuestras naciones en su conjunto,

sociedades que aseguren a todos sus miembros el cabal disfrute de sus derechos individuales y colectivos”, y que “nuestras economías crezcan en función de realizar los derechos de la gente, de garantizar la soberanía de nuestras naciones y de posibilitar la existencia de sociedades y Estados verdaderamente democráticos” (Declaración de Caracas, Foro Social de las Américas, Caracas, enero de 2006).

En este contexto, es necesario diferenciar, en primer lugar, entre las problemáticas y las prioridades de los gobiernos de la región, y las aspiraciones de la ciudadanía, excluida tanto en la participación en los procesos de formulación e implementación de las iniciativas de integración regional, como, con frecuencia, en los beneficios económicos y sociales que pudieran acarrear, como lo evidencian el incremento de la exclusión social, de la desigualdad y de la pobreza en muchas de las sociedades de la región.

En segundo lugar, es necesario diferenciar entre los intereses específicamente económicos y comerciales promovidos por algunos sectores tecnocráticos y empresariales en torno a las potencialidades u obstáculos de la integración regional, y los intereses estratégicos de estado que frecuentemente condicionan la voluntad política conducente a impulsar la integración regional. En el caso de MERCOSUR, si bien su origen y constitución inicial se vincula a la búsqueda de cancelar las posibilidades de un conflicto entre los estados (y en particular entre Argentina y Brasil) a través de la generación de medidas de cooperación y de confianza mutua en el plano militar, su posterior evolución ha estado fuertemente signada por la compleja combinación de intereses políticos, de estado y de sectores empresariales y corporativos específicos. Por otra parte, es evidente que la iniciativa de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) responde a una redefinición del liderazgo en la región, y a una aspiración (presente en todas las declaraciones de las Cumbres de la CSN) de configurar en América del Sur una zona de paz, alejada no sólo de las confrontaciones bélicas tradicionales, sino también y en particular, luego del 11-S, del terrorismo global.

En tercer lugar, las reformas estructurales y la ortodoxia de las políticas económicas dictadas por el “consenso de Washington”, benefició en la

década del noventa a una serie de actores específicos, para los cuales la noción de “regionalismo abierto” se avino perfectamente a sus intereses específicos —sectores políticos que se beneficiaron con las privatizaciones y de desestructuración productiva a favor de la entrada de capitales y corporaciones transnacionales— a costa de una profundización en las desigualdades, la falta de equidad y la exclusión social. Los intentos de corrección más recientes a estos efectos “perversos” por parte de un estado revalorizado en sus funciones regulatorias y activas, no ha logrado hasta el momento y pese al crecimiento económico de la mayoría de los países de la región en los dos últimos años como consecuencia de un contexto global favorable, revertir sustancial y efectivamente este proceso.

En cuarto lugar, en este marco, el restablecimiento y/o consolidación de los sistemas democráticos en la región, no ha venido acompañado de beneficios sociales y económicos tangibles para una gran mayoría de la población, poniendo en cuestión la gobernabilidad democrática en algunos países, especialmente en el ámbito andino. Si bien la mayoría de la ciudadanía sigue, según datos de 2004 de Latinbarómetro (Lagos y Zovatto, 2005), respaldando la democracia como sistema político, la insatisfacción con las promesas sociales y políticas esgrimidas, y con el desempeño de los actores políticos y las instituciones democráticas es muy alto.

En este marco, referir la integración a una ciudadanía comprometida con la misma, implica básicamente consolidar la gobernabilidad y la institucionalidad democrática a nivel doméstico y ampliarla al marco regional teniendo en cuenta que debe estar asociada con la implementación de políticas sociales efectivas que comiencen a disminuir y diluir las desigualdades y la exclusión social que caracteriza a nuestra región. Este tema debe ser parte fundamental del análisis de las barreras políticas y jurídico-institucionales y de las barreras regionales en el Estudio de los costos de la no integración de América Latina.

5. Apuntes para la definición de barreras y costos de la no integración

Es evidente que, agotado el “consenso de Washington”, pese a la persistencia del peso del

ALCA como referente de una integración basada exclusivamente en la liberalización comercial, algunos de los países de la región se encuentran en el proceso de reorientar sus políticas ante el impacto de la globalización. Por un lado se produce una revalorización del papel activo del Estado en la regulación del mercado, en la articulación de políticas económicas y sociales (largamente preconizado por algunos organismos como el SELA), y la necesidad de impulsar una agenda social que de cuenta de las desigualdades y exclusiones que han conllevado (ya agravado sobre bases pre-existentes) los años de reformas estructurales. Por otro lado, esta orientación se expresa, así sea retóricamente, en la necesidad de impulsar la integración desde una perspectiva integral, que no se limite a la liberalización comercial y a la apertura indiscriminada a las inversiones de capital financiero, sino que también contemple la dimensión social (y sus efectos políticos) de la regionalización.

Esta concepción ha estado, por una parte, presente en la configuración inicial de los dos bloques eje de la integración sudamericana —el MERCOSUR y la CAN, bajo la influencia del modelo de integración europea, aunque bajo los efectos de la “naftización”, en la década del noventa tendieron a privilegiar los acuerdos de libre comercio. Esta concepción integral, evidente en los planteamientos de algunos analistas del llamado “nuevo regionalismo” como Hettne, Mittelman y Deacon, debería transmutarse en una configuración de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) que contemple el paso de la economía a la política (Gudynas, 2006) y, más importante aún, la inclusión de una visión multidimensional que tome en cuenta tanto los aspectos económicos de la integración como sus efectos sociales en términos de superar los profundos desequilibrios y cuentas pendientes de la región, tanto en el ámbito social, como en el ambiental y cultural. Básicamente en función de los intereses de la ciudadanía y de las sociedades, y no de un sector privilegiado de grupos económicos transnacionales (sean éstos corporaciones transnacionales o poderosos intereses del capital financiero internacional) y de sus adláteres locales.

Los signos positivos en este sentido están dados, en los años recientes por a) la comprensión creciente de que la manera de contrarrestar los efectos perversos de la globalización se encuentra en la articulación de espacios regionales que potencien

una incorporación al sistema global diferente de la preconizada por el discurso hegemónico del neoliberalismo y b) el creciente impulso dado a la inclusión de agendas sociales en los mecanismos de integración regional (como prueba de este viraje y más allá de los guiños domésticos, es ilustrativo el tema central de la agenda propuesta para la Cumbre de Mar del Plata, orientada a promover el trabajo y el empleo para combatir la pobreza) como un mecanismo que genere una mayor inclusión social en estos procesos.

Sin embargo, en este marco, los llamados a una participación de la ciudadanía en la construcción de la integración regional y, especialmente de las agendas sociales, culturales y medioambientales, chocan con las realidades del proceso de transnacionalización que ha acompañado a la globalización en su vertiente neoliberal articulados a un legado político en donde el estatismo, el corporativismo y el clientelismo político reactiva antiguos *tics* populistas. En este sentido, la participación de la ciudadanía no puede realizarse en el marco de la cooptación y manipulación de los ciudadanos a los efectos de mantener una apariencia de gobernabilidad democrática, sin la institucionalización de espacios de participación efectivos que expresen (y que hagan efectivamente influyentes) las demandas y reclamos de los ciudadanos por sus derechos sociales, por encima de los intereses corporativistas y sectoriales. Es significativo en este sentido, como la sociedad civil en la región apunta crecientemente a mayores espacios de participación e influencia y, eventualmente y luego del rechazo a la globalización y al ALCA, a la creación de una ciudadanía regional.

Desde esta perspectiva, se imponen varias consideraciones a la hora de configurar un nuevo marco conceptual de la integración regional. Algunas de ellas hacen a los factores exógenos vinculados al entorno global y hemisférico, y otros a los factores endógenos que en la región se erigen en barreras y obstáculos sociales, políticos y culturales para el desarrollo de la integración.

Entre los factores exógenos, y desde un enfoque dinámico, es necesario tener en cuenta los impactos y efectos de la globalización tanto en su dimensión productiva, financiera y comercial, como en sus impactos sociales, culturales, po-

líticos y comunicacionales. En este sentido, en primer lugar, la dinámica internacional actual impone un impasse a las expectativas abiertas por la liberalización comercial asociada al fenómeno de la globalización, especialmente a raíz de la más reciente reunión de la OMC en Hong Kong y de la postergación o incertidumbre generada ante muchas de estas expectativas. En este contexto, se presenta una coyuntura favorable a la reactivación de los procesos de regionalización en un marco más amplio y multidimensional, en tanto este proceso fortalece la posición y la inserción de los bloques y las alianzas regionales, particularmente de los países en desarrollo, frente a los intereses de los actores dominantes de la escena internacional, tanto comercial como política.

En segundo lugar, la coyuntura favorable se ve reforzada por el desvío de las prioridades, en el ámbito hemisférico, del principal actor hegemónico. De hecho, por un lado, EE.UU. ha evidenciado una mayor concentración en su política exterior y en sus intereses económicos en otros ámbitos regionales (Medio Oriente y Asia) en detrimento de la atención tradicional prestada a América Latina y el Caribe. La focalización de las prioridades estratégicas de EE.UU. en otros ámbitos regionales y el menor interés estratégico de la región se ven reforzadas por la dificultad de materializar los acuerdos de libre comercio conducentes al establecimiento del ALCA (cuyos plazos adicionalmente se ven acortadas por la inminente caducidad del mecanismo del “*fast track*” por el Congreso estadounidense), sin que esto obste que se mantengan en pie las políticas de seguridad desarrolladas en la región por EE.UU.

Por otra parte, el giro ideológico de los gobiernos electos en el último lustro en la región hacia el centro-izquierda, las oportunidades abiertas por una nueva conducción de la OEA, y la misma polarización emergente en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata (generadas incidentalmente en el marco de este desvío de atención de los EE.UU., entre otros factores de carácter endógeno), refuerzan la coyuntura favorable para la profundización de una regionalización de nuevo signo. A ello contribuye asimismo una atmósfera ideológica diferente, a partir del agotamiento del discurso neoliberal, de las propuestas del regionalismo abierto y del “consenso de Washington”, y del propio viraje de

las instituciones financieras internacionales, cada vez más receptivas a considerar una agenda y una demanda social impostergable en la región, y un rol más consistente, eficiente y vigoroso de los Estados en las políticas públicas y, especialmente, en las políticas económicas y sociales.

Sin embargo, desde la perspectiva de los factores exógenos que puedan incidir como obstáculos sobre el proceso de regionalización, no deben descartarse totalmente ni el legado persistente del marco ideológico neoliberal y de sus efectos en la región, ni los alcances de la transnacionalización abierta en distintos aspectos por la globalización. En este sentido, es muy difícil considerar consistentemente una real reversibilidad de las políticas de reforma estructural, o del impacto en diversos planos (incluyendo el social, el cultural y comunicacional) de la globalización. A este cuadro, debe añadirse la ya reiteradamente señalada fragmentación y atomización de los intereses de los diversos países de la región, y la dificultad de articular no sólo un proyecto de regionalización, sino también modalidades más efectivas de cooperación regional, expresadas claramente, entre otros elementos, en la dificultad de encarar, en aras de una visión regional, una efectiva cesión de soberanía a favor de esquemas supranacionales, como marco general para un mejor posicionamiento internacional.

Por otra parte, en lo referente a los factores endógenos que pueden obstaculizar el proceso de regionalización, es evidente que las limitaciones a la institucionalidad y a los logros democráticos después de dos décadas de reinstaurada la democracia, se suma la persistencia y el legado de una visión de una cultura política predominantemente estatista en el plano del manejo tanto de las decisiones domésticas como internacionales, incluyendo las regionales. En este sentido, la inclusión de agendas sociales en el proceso de regionalización “desde arriba” y sin una efectiva participación de la ciudadanía, puede conducir a un aislamiento de las elites políticas de las demandas e intereses sociales, similar a la década precedente, adicionalmente teñida no sólo de paternalismo sino también de una fuerte dosis de autoritarismo. En democracias vigorosas y consolidadas institucionalmente, no puede haber diseño y ejecución de políticas en aras de bienes públicos, tanto locales y nacionales, como regionales, sin una activa y vigorosa participación de aquéllos que han estado excluidos no sólo de sus

derechos sociales, sino también, con frecuencia, de sus derechos políticos. Esta situación se hace evidente en el tránsito de muchas organizaciones y redes de la sociedad originariamente focalizadas en los derechos humanos (particularmente en la etapa de reinstauración y reconstrucción democrática post regímenes autoritarios) a la inclusión asimismo de los derechos sociales y culturales (Deacon, 2001). De hecho, junto con la ausencia de la consolidación de una institucionalidad democrática, la maduración de la ciudadanía conlleva a planteamientos que van más allá de la ciudadanía política (el ejercicio de los derechos políticos, y especialmente el ejercicio del voto a la hora de elegir a sus representantes), a la necesidad de desarrollar también una ciudadanía cívica (ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos), de una ciudadanía cultural basada en el respeto a la diversidad, y de una ciudadanía social que implique la superación de las situaciones de exclusión social en base a una efectiva participación ciudadana. Sin embargo, en este marco es necesario tener en cuenta que el proceso de construcción de ciudadanía, tanto nacional como regional, requiere de un tiempo considerable y de condiciones idóneas bien lejanas de la reconstitución de mecanismos predominantemente estatistas y/o autoritarios. Asimismo, es necesario tener en cuenta que el impacto sobre estos procesos de construcción de ciudadanía de los procesos de transnacionalización asociados con la globalización persiste y se desarrolla a través de modalidades que la alejan cada vez de una visión ontológica de la identidad latinoamericana.

Desde esta perspectiva, todo proceso de desarrollo de una nueva forma, más integrada y multidimensional, de la regionalización, requiere asimismo de la construcción de un **imaginario social nuevo**, no desprovisto de las improntas e influencias dejadas por los diversos procesos de globalización (García Canclini, 2003). Este es el gran reto que debe asumir la academia latinoamericana a través del Estudio de los costos de la no integración de América Latina.

6. Las barreras u obstáculos a la integración latinoamericana

La construcción de un nuevo imaginario social que rescate la participación de la sociedad civil y de las regiones y la profundidad multidimensio-

nal que debe alcanzar la integración de América Latina, se puede lograr mediante la realización de un estudio para el establecimiento de los Costos de la No Integración de América Latina con referencia específica, a un nuevo modelo de desarrollo que deberá ser trabajado en el Estudio. Para su realización, el medio académico latinoamericano aparece como autor recomendable en términos de independencia, credibilidad regional, capacidad de comunicación con la opinión pública, respetabilidad general e inclusive eficiencia y razonables costos para su elaboración. Será especialmente bienvenida la cooperación europea de organismos experimentados como los de Bruselas y de manera muy particular de universidades y centros de investigación de Europa que ha sido la vanguardia de los procesos de integración regional.

Uno de los presupuestos esenciales que se deben establecer en el Estudio, consiste en la identificación detallada de los problemas que la integración regional podría solucionar tanto a nivel general, como a nivel de cada uno de los países. Si no se les explica con claridad a las gentes de nuestra región la utilidad que les representa una nueva etapa en el desarrollo regional profundizando la integración, en una forma didáctica al alcance de las gentes del común, la evaluación de los Costos de no integrarse podría no tener impacto apreciable en la opinión pública, que en ese caso derivaría hacia posiciones de indiferencia ante planteamientos técnicos y aún políticos corriendo el riesgo el proceso de una suerte similar a la experimentada en algunos países de Europa con el proyecto de Constitución Europea.

El estudio de los costos de la no integración debe cubrir barreras y obstáculos de carácter físico, técnico y fiscal, como las estudiadas en Europa en el informe dirigido por el profesor Cechini que se comentará con mayor detalle en la segunda parte de este documento y otro tipo de barreras que responden a problemas particulares de la integración latinoamericana y del caribe. Esas barreras serían las siguientes:

- 1) barreras físicas y técnicas,
- 2) barreras políticas y jurídico-institucionales,
- 3) barreras socio-culturales e históricas.
- 4) barreras regionales y fronterizas y,
- 5) barreras fiscales y macroeconómicas.

En el estudio a realizar es importante contar con la experiencia europea, para lo cual se debe incorporar en la red o Grupo de estudio, un número representativo de universidades y centros de investigación de países de la Unión Europea, tres de cuyos países: España, Francia y Bélgica, son asistentes a la reunión constitutiva y han sido invitadas a vincularse al proyecto, universidades y centros de estudio de Gran Bretaña y Alemania.

El análisis de los costos de la no integración en lo referente a barreras de tipo físico, comercial y económico como son las dos primeras barreras físicas y técnicas, y fiscales y macroeconómicas, debe tener como punto de referencia, en el caso de las **barreras físicas y técnicas**, los compromisos que en los distintos procesos de integración de América Latina: Mercado Común Centroamericano (MCCA),²¹ Comunidad Andina (CAN)²² y Mercado Común del Sur (MERCOSUR)²³ se establecieron para desarrollar las *cuatro grandes libertades de circulación: de bienes, servicios, capitales y de personas* en el propósito de conformar mercados únicos interiores, compromisos que ya están vencidos.

En lo referente a otro tipo de barreras como las **políticas y jurídico-institucionales, las regionales y fronterizas y las socio-culturales e históricas**, el análisis debe considerar los nuevos compromisos con miras a una integración multidimensional, como se acaba de analizar en el punto anterior, que se han ido incorporando en los últimos años en los procesos latinoamericanos de integración.

En el caso de las **barreras fiscales y macroeconómicas**, se deben tener en cuenta los compromisos asumidos por estos procesos subregionales en la estructuración de las fases de Comunidad Económica (para la armonización de lo fiscal) y de Uniones Económicas para la armonización de políticas macroeconómicas, pensando en una convergencia de la integración latinoamericana en una Unión Económica Latinoamericana, si bien solo el Mercado Común Centroamericano ha hecho la precisión conceptual de incorporar estas armonizaciones en esa fase, mientras los demás procesos subregionales hacen referencia a ellos en los compromisos de mercado común o comunidad.

La articulación de un Mercado Común Latinoamericano con el espacio de habla española del Caribe y de una Unión Económica Latinoamericana, sería seguida de los avances hacia una Unión Latinoamericana que presupone no sólo fases de unión económica, sino fases de unión monetaria, política y social.

El número de barreras estudiables es muy numeroso, por lo cual a continuación se hace un inventario lo más general posible que muestra la gran diversidad de barreras existentes, dentro de las cuales, de acuerdo con varias circunstancias y condiciones, como número de investigadores participantes y fuentes de financiación obtenidas, dependerá la magnitud final del trabajo a realizar.

De otra parte, hay barreras más cuantificables que otras y algunas no son medibles cuantitativamente pero sí lo son cualitativamente, como es el caso de varias de las barreras políticas o de las culturales e históricas. Una aspiración de la investigación sería poder llegar a evaluar con los empresarios y otros actores, el posible valor de las pérdidas por negocios no realizados debido a la existencia de distintas trabas, el cual fue uno de los resultados tangibles obtenido en Europa.

6.1. Barreras Físicas y Técnicas

En el objetivo de lograr la integración económica, la eliminación de **barreras físicas y técnicas** son la base fundamental para asegurar las cuatro grandes libertades de circulación de la fase de Mercado Común: **de mercancías, de servicios, de capitales y de personas.**

En el caso europeo, la Comisión de las Comunidades Europeas al expedir en 1985 el Libro Blanco sobre culminación del Mercado Interior²⁴, realizó el siguiente agrupamiento de estos dos tipos de barreras:

En el caso de **barreras físicas**, su eliminación es necesaria para asegurar *dos de las libertades* características de un mercado común: **la libre circulación de mercancías y de personas.**

En el caso de **barreras técnicas**, su eliminación es necesaria para asegurar otras *dos de las libertades* características de un mercado común: **la libre circulación de servicios y de capitales.**

Si nos basamos en la experiencia europea, los países poseen barreras físicas y técnicas motivados por razones fiscales, comerciales económicas y de salud, así como razones estadísticas y de policía. En las barreras técnicas son ejemplo típico las diferencias entre los estados en materia de normas técnicas debido a razones de higiene, seguridad, protección del medio ambiente o de los consumidores.

Para el caso latinoamericano, dada la necesidad de ampliar las barreras a estudiar a otras que van más allá de los compromisos de integración económica, pues se abordarán barreras a la integración política y social, se han agrupado las barreras físicas y técnicas en un sólo grupo y se han incluido en las barreras físicas las referentes a limitaciones motivadas por *barreras de infraestructura física*, las cuales no eran importantes en el viejo continente, pero sí lo son, de manera sustancial, en el nuevo continente, desvertebrado y desconectado.

En cuanto a las barreras de Servicios, que en el caso de Europa fueron consideradas dentro de las barreras técnicas, en el caso latinoamericano hemos agregado a las barreras fiscales la consideración de barreras macroeconómicas, que se considerará como una categoría aparte, dado que en América Latina los procesos de integración avanzaron básicamente en etapas de libre comercio e intento de constitución de uniones aduaneras para el intercambio de mercancías, pero demoraron avanzar en la liberación de los Servicios y en la armonización de políticas macroeconómicas, elemento importantísimo que le permitiría a Latinoamérica distinguir su integración del reduccionismo en boga de los TLC's.

Respecto a las barreras a la circulación de personas, una de los últimos en ser consideradas por los procesos de integración latinoamericanos y que Europa analizó dentro de las barreras físicas, se propone analizarlas en el Estudio en las barreras sociales, al lado de otros problemas migratorios y de seguridad que están afectando la integración de América Latina.

Serían entonces posibles barreras físicas y técnicas para considerar en el Estudio de los costos de la no integración de América Latina, las siguientes:

Barreras Físicas y de Comercio Exterior:

- Inexistencia de documentos aduaneros unificados y de normas aduaneras unificadas en el espacio sudamericano y latinoamericano;
- Sobrecostos empresariales por gastos administrativos nacionales en la tramitación de documentos de comercio exterior;
- Sobrecostos por demoras en implementar el intercambio electrónico de datos en América Latina;
- Sobrecostos por el uso de custodios en los trayectos de transporte terrestre y por inseguridad en carreteras;
- Mayores costos por falta de homologación de precintos aduaneros;
- No aplicación o aplicación insuficiente de dispositivos de transporte internacional de mercancías por carretera en el aprovechamiento de los espacios de integración;
- No reconocimiento de responsabilidades de los operadores de carga en la movilización de las mercancías;
- Mayores costos por desconocimiento de normativas supranacionales de transporte de parte de las autoridades locales;
- Impedimentos para la movilización de contenedores al interior de los espacios de integración;
- Inexistencia o infraestructura deficiente de puertos secos o terminales interiores de carga que limiten operaciones de transporte intermodal o multimodal;
- Sobrecostos por el deterioro de las vías ante el incumplimiento de las normas sobre limitaciones en el peso por eje de los vehículos de transporte existentes en cada proceso de integración subregional;
- Sobrecostos en los trayectos por lentitud y desvíos motivados por inexistencia o mal estado de obras portuarias, viales, fluviales y aéreas, ante el déficit en materia de infraestructura que caracteriza a América Latina;
- Limitaciones por la inexistencia de modos que abaraten el transporte como el ferrocarril y el fluvial y de puesta en marcha de planes para lograr su interconexión sudamericana y latinoamericana;

- Desarticulación física de los espacios sudamericano y centroamericano y del caribe y sobrecostos en la movilización de un lugar a otro;
- Impacto de la no realización de las obras prioritarias de la Iniciativa de Integración Física Regional Sudamericana (IIRSA); del Plan Puebla Panamá (PPP) y de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) para interconectar a América Latina y el Caribe;
- Falta de legislación o aplicación insuficiente de normas sobre transporte multimodal y operadores de transporte multimodal (OTM), aspecto en el que América Latina está atrás de otras regiones del mundo.

Barreras Técnicas:

- Sobrecostos en bienes manufacturados y semimanufacturados por divergencias en las normas nacionales de producción identificables en los principales rubros de exportación e importación de cada país;
- Falta de normalización de normas sanitarias y fitosanitarias que afectan el comercio exterior de los principales renglones agropecuarios en el espacio sudamericano y latinoamericano;
- Normas nacionales o subregionales diferentes en materia de seguridad en el transporte;
- Normas nacionales o subregionales diferentes sobre marcas, patentes e indicaciones geográficas;
- Normas nacionales o subregionales diferentes en tributación, contabilidad, auditoría, producción, seguridad social, legislación sobre sociedades, exigencias fiscales y otras normas que afecten a empresas que tienen filiales en países vecinos;
- Normas distintas en la constitución de empresas, “joint ventures” y creación de subsidiarias.

6.2. Barreras Políticas y Jurídico-institucionales

Constituyen una de las principales barreras que enfrenta la integración latinoamericana, por su carácter discursivo y cambiante, ausente de

compromisos reales de integración, tal vez por no haber entendido su profundo significado y trascendencia, carente de mecanismos adecuados que los hagan cumplir y del necesario carácter supranacional para superar la dependencia de limitantes consideraciones nacionales, que no comprende el alcance estratégico de actuar como bloque en el sistema internacional y que se quedó sin concepción propia de desarrollo.

Integración alejada de las prioridades políticas partidistas y de los planes desarrollo nacional, con graves situaciones de “desinstitucionalización” de sus procesos por desconocimiento de los fallos de las instituciones creadas para tal efecto, rodeada de complicadas situaciones de falta de gobernabilidad, con escasa por no decir nula participación de la sociedad civil, afectada peligrosamente por situaciones vecinales de inseguridad y un contexto mundial abierto a la intervención de los poderosos.

Semejantes limitaciones convierten el estudio de este tipo de barreras por la academia latinoamericana en uno de los campos principales de contribución a través del Estudio propuesto.

Barreras Políticas:

Implicaciones para la integración latinoamericana que a diferencia de Europa, el tema de integración no tenga importancia en las plataformas y programas de los partidos políticos de América Latina;

- Incidencia de la fragmentación política, la polarización ideológica, la dificultad de alcanzar consenso en el respaldo adecuado a la integración latinoamericana; qué es lo que ha impedido que las declaraciones fraternales y los propósitos presidenciales altamente elogiados por integradores, no sean seguidos de compromisos específicos que pongan en marcha en la práctica tan excelentes intenciones;
- ¿Acaso las burocracias nacionales no han querido seguir las pautas presidenciales en la materia? O ¿son los mismos presidentes que se comprometen con la integración, de dientes para afuera para tolerar posteriormente los numerosos incumplimientos de las intenciones pactadas?

- Contradicciones entre las prioridades asignadas por los países latinoamericanos en sus relaciones internacionales y consecuencias de no disponer de una política externa común, así como las dificultades en el establecimiento de posiciones comunes ante el protagonismo de los gobernantes regionales en sus relaciones internacionales;
- Causas de frustración de las cumbres políticas, como el Grupo de Río, que como máxima instancia no se ha ocupado del tema de mayor prioridad regional y por lo tanto de su máxima competencia: la integración latinoamericana;
- Priorización de relaciones internacionales con los centros de poder con poca valoración de los alcances de una integración latinoamericana y del alcance de participar en las negociaciones multilaterales en bloque;
- Resistencias burocráticas y políticas a la creación de nuevos niveles comunitarios de decisión latinoamericana;
- Falta de voluntad política de los gobiernos para hacer efectiva la integración por ellos mismos negociada;
- Consecuencias de la agenda terrorista y de las políticas de seguridad en la integración de América Latina;
- Dificultades para varios procesos de integración de la existencia de conflictos armados y de la migración forzada de población a otros países;
- Limitaciones en la actuación conjunta por encima de la soberanía interna para la solución de problemas globales de violencia y narcotráfico, como sería la integración de las fuerzas policiales, de inteligencia y militares bajo el mando unificado de comandos conjuntos regionales;
- Costos de la ausencia de pensamiento propio en materia de formas de integración y de modelo de desarrollo;
- Legitimación insuficiente de los aspectos normativos por parte de la sociedad civil;
- Situaciones contrarias a la integración generadas por la existencia de factores de corrupción y de deficiencias en la contratación pública;
- Falta de gobernabilidad y su incidencia en el proceso integracionista.

Barreras Jurídico-institucionales:

- Inexistencia o insuficiencia en algunos procesos de integración de normativas que sean de aplicación directa y por encima de las normas nacionales que le sean contrarias para asegurar la supranacionalidad de las normas;
- No reconocimiento de los fallos de los órganos institucionales de la integración y costos del proceso de “desinstitucionalización” de la integración latinoamericana;
- Limitaciones en la actual estructura institucional de los procesos de integración que no ha facilitado la debida aplicación de sus mandatos;
- Alcance de obstáculos institucionales debidos a burocracias corruptas y discrecionales, inestabilidad de los regímenes políticos y poca confiabilidad en la ley;
- Limitación en el avance político de los procesos de integración al no disponer de parlamentos regionales con claras funciones de elección directa por sufragio universal y de facultades para colegislar en temas políticos y económicos básicos;
- El nuevo derecho de intervención y sus consecuencias para la integración latinoamericana;
- Costos de la interrupción del libre comercio ocasionado por restricciones unilaterales durante períodos determinados de tiempo;
- Tendencia de los gobiernos a reducir la actuación y protagonismo de instituciones de los procesos de integración para asumir ellos mismos la conducción de los procesos.

6.3. Barreras Fronterizas y Regionales

Las demoras y fallas en la incorporación de las fronteras en los posibles beneficios de la apertura de bienes, servicios, capitales y personas en los procesos subregionales de integración latinoamericanos, constituyen una de las principales barreras a la integración que América Latina debe corregir de manera prioritaria. Frente a la noción de frontera prevaleciente en el estado nación westfaliano

donde era la expresión del límite de la territorialidad del Estado y del ejercicio de su soberanía, se debe pasar a la noción de frontera en función de las identidades culturales y de las condiciones sociales presentes en las regiones fronterizas, así como de los niveles de interacción entre personas y productos de cada lado. La frontera, no más una barrera, sino un espacio abierto, será muy importante para la reconsideración del papel que las regiones deben jugar en una nueva forma de ver el desarrollo y las prioridades de los procesos de integración en América Latina.

El desdibujamiento de las fronteras producido por la globalización, (la cual algunos llaman proceso de desfronterización —“debordering”) y el descuido por los procesos latinoamericanos de integración del concepto de desarrollo desde lo regional,²⁵ debe conducirnos hacia la conformación de espacios territoriales no solamente subnacionales sino transfronterizos y transnacionales. El aspecto regional es hasta ahora uno de los menos tenidos en cuenta por haber realizado una integración centralista, dirigida desde las capitales, en donde falta el concepto de desarrollo regional como herramienta de una nueva geografía económica en donde las regiones sean centros económicos y políticos con funcionalidad propia.²⁶

Barreras Fronterizas:

- Identificación de obstáculos en la integración latinoamericana debidos a la subsistencia de una concepción de la frontera como barrera²⁷ y no como elemento de integración transfronteriza;
- Atraso en la puesta en marcha de instrumentos de desarrollo fronterizo, como el caso andino de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF);
- Retraso o inexistencia de centros binacionales de atención en frontera;
- Sobrecostos por la existencia de controles fronterizos innecesarios;
- Deficiencias en la aplicación de legislación sobre tránsito aduanero internacional en el espacio sudamericano y latinoamericano y costos mayores por exigencias de trasbordo en frontera;
- Sobrecostos por la no armonización de horarios de paso de frontera;

- Encarecimiento del producto por la elaboración y tramitación de documentos por personal de las empresas productoras y de transporte en cada puesto fronterizo;
- Lucro cesante del equipo de transporte detenido en trámites innecesarios en cada frontera;
- Gastos gubernamentales en personal dedicado a controles aduaneros en frontera;
- Costos de parálisis de proyectos de integración fronteriza por la presencia de actores armados;
- Costos para el intercambio fronterizo de actividades ilegales como el contrabando.

Barreras Regionales:

- Falta de imaginarios regionales comunitarios por falta de planes estratégicos de desarrollo subnacionales y transfronterizos con metas a mediano y largo plazo;
- Costos asumidos por la proliferación de divisiones político-administrativas que responden a intereses localistas y no a concepciones de desarrollo regional;
- Falta de un marco jurídico adecuado que convierta en política de estado de los gobiernos participantes en los procesos de integración, el ordenamiento regional en espacios subnacionales y transfronterizos;
- Costos por la demora en instrumentar reformas previstas en materia de desarrollo territorial y regional en varios países de América Latina (Perú, Colombia, etc.)
- Dispersión en los objetivos de las normas de los procesos de integración que dificultan la realización de acciones de desarrollo regional;
- Pocos canales de participación de las poblaciones locales en las decisiones y propuestas sobre el desarrollo de su región;
- Inexistencia de estadísticas desagregadas por región que permitan calcular costos asumidos por cada país en los retrasos regionales;
- Falta de apoyo financiero comunitario de los procesos de integración a las regiones más atrasadas, ante la inexistencia de fondos estructurales que atendiesen esa situación.

6.4. Barreras Socio-Culturales e Históricas

Esta clase de barreras está en la raíz misma de las limitaciones existentes en el avance y consolidación de la integración de América Latina. Razones históricas que provienen del momento de la conformación de nuestros estados-nación, con participación minoritaria de poblaciones nativas en el proceso de independencia, acompañada de factores de exclusión por razones étnicas y de género, y la consolidación de intereses de gamonales locales y parroquiales que llevaron al rompimiento de los primeros intentos de estructurar espacios de integración latinoamericana,²⁸ y que siguen centrando las prioridades en sentimientos nacionales antes que comunitarios.

A esto se suma un limitado aprovechamiento de las características de identidad alrededor de costumbres, lenguas, folclor, tradiciones populares y valores religiosos, entre otros, comunes a la gran mayoría del continente latinoamericano; complicado por el mantenimiento de niveles inadecuados de alfabetización, de cultura y de conocimientos científicos; de no poner en práctica la libre circulación de personas agravada por problemas de seguridad y migraciones forzadas; con influencia de patrones culturales del mundo desarrollado que desvalorizan lo raizal y un contexto social de pobreza e inequidad que desdice del objetivo básico de la integración, cual es el de contribuir al bienestar de la población.

Barreras Socio-Culturales:

- Razones para la insuficiente contribución del sentido de identidad latinoamericana al sentido de pertenencia y construcción de la integración de América Latina, ante ausencias de reconocimiento de las lógicas de identidad que invisibilizan los discursos integracionistas; (se tiende a destacar lo poco que nos diferencia y no a resaltar lo mucho que nos une);
- Costos de no disponer de una población latinoamericana alfabetizada, lo que aumenta la exclusión y limita el acceso al conocimiento, a los avances de la ciencia y a la comprensión de los beneficios de la integración con el correspondiente compromiso con su construcción;
- Limitaciones de género en la construcción social de lo masculino y de lo femenino como impedimentos para la integración de América Latina;
- Evaluación de la construcción de lo mítico en su relación con la etnicidad y con la alteridad, del respeto del otro en los compromisos de integración;
- Marginamiento y exclusión de las minorías étnicas y sus efectos limitantes en el desarrollo de sentimientos de integración;
- Limitaciones para una integración latinoamericana fundamentada en valores propios ante el peso de las industrias culturales globalizadas que responden a patrones culturales del mundo desarrollado;
- Consecuencias del moldeamiento de las relaciones sociales familiares y de pareja de acuerdo con patrones extranjerizantes de comportamiento promovidos por la televisión comercial;
- Impacto cualitativo de la cultura de la intolerancia y su incidencia en la construcción de ciudadanía integracionista, con alternativas para la construcción de una homogeneidad comunitaria que acepte las diferencias;
- Limitaciones incorporadas por una cultura de la corrupción, del dinero y el enriquecimiento fácil y rápido, que altera patrones de comportamiento y de compromiso con el trabajo integracionista;
- Niveles de pobreza y de exclusión social como factores limitantes de la integración latinoamericana, con particular énfasis en la población infantil;
- Impacto de las políticas de seguridad en la atención de programas de desarrollo social, en el problema de migraciones forzadas e incidencia de la localización de grupos armados irregulares en espacios binacionales;
- Limitaciones para el empleo y el ascenso en la escala social causadas por deficiencias educativas;
- Efectos de los bajos niveles de formación de profesionales con titulación de postgrado;
- Limitaciones para una mayor integración por limitaciones en la formación científica e investigativa;

- Incidencia de los altos costos de las medicinas para la población por la exigencia del consumo de drogas patentadas por parte de los laboratorios transnacionales;
- Consecuencias de la desnutrición y de las altas tasas de mortalidad en la conformación de una población sana y productiva.

Barreras Históricas:

- Transferencia de instituciones y concepciones político-filosóficas de Europa al nuevo continente sin estados-nación latinoamericanos con suficiente soporte interno político (organizaciones políticas caudillistas) y económico (falta de un mercado interno consolidado);
- Débil estructuración de los estados latinoamericanos y falta de sentido de pertenencia por la baja participación de la población en las luchas de independencia;
- Prevalencia de sentimientos caudillistas, caciquistas y parroquiales en las naciones en formación, que afectaron los proyectos integracionistas;
- Énfasis en una integración centrada en las naciones y no en la formación de comunidad;
- Fronteras indefinidas e inestables que contribuyeron a un clima de confrontación que ha anulado varios esfuerzos integracionistas;
- Desconocimiento de la historia de los procesos de integración por la mayoría de la población;
- Poca difusión de estudios históricos que permitan a las clases dirigentes asumir compromisos integracionistas soportados en los errores históricos del pasado.

6.5. Barreras Fiscales y Macroeconómicas

Son las barreras que se oponen a la culminación de las fases de integración económica de Comunidad Económica y de Unión Económica, en donde el propósito de transparencia del espacio económico ampliado cubre profundos aspectos de sinergia integracionista, ya que los estados miembros deben ceder el manejo nacional de políticas económicas y macroeconómicas para

ajustarse a una disciplina comunitaria, en donde la responsabilidad individual garantiza unos beneficios colectivos de transparencia en un espacio armonizado de políticas que constituyen la esencia del manejo económico de una nación.

Este es uno de los retos principales de América Latina, pues el logro de la armonización de políticas macroeconómicas, es el que marcará la diferencia frente a los compromisos de libre comercio asumidos por estados latinoamericanos con otros actores internacionales.

Barreras Fiscales:

- Niveles diferentes de tributación en el aprovechamiento del espacio ampliado de integración, a nivel de productor, en impuestos directos como el de renta;
- Niveles diferentes de tributación a nivel de productor y de consumidor, en impuestos indirectos como el de valor agregado, de bienes suntuarios y de consumo, en esquemas de integración subregionales y en una futura convergencia en espacios sudamericanos y latinoamericanos;
- Ayudas internas ofrecidas por los gobiernos latinoamericanos que crean situaciones asimétricas para competir frente a producciones de otros países;

Barreras Macroeconómicas:

- Subsidios otorgados en función de la actividad exportadora que discriminen frente al productor local o que sean otorgados en cantidades y con requisitos diferentes de un país a otro, alterando las condiciones de competencia sudamericana y latinoamericana;
- Costos asumidos por la falta de armonización de niveles de inflación, costo del dinero a largo plazo, niveles excesivos en el gasto público y niveles de endeudamiento externo para llegar a fases de uniones económicas sudamericana y latinoamericana;
- Tasas de interés diferentes y metodologías distintas manejadas por los bancos centrales que alteran las condiciones de ingreso a otros mercados de integración;
- Sistemas cambiarios diferentes que por falta de armonización distorsionan los precios

relativos en el aprovechamiento de las fases de libre comercio y limitan avances hacia etapas de armonización de políticas macroeconómicas como la monetaria;

- Sobrecostos originados en el uso de monedas distintas por las comisiones y diferenciales cambiarios que deben ser asumidos en el intercambio comercial al interior de espacios de integración subregionales, sudamericano y latinoamericano;
- Sobrecostos por diferencias en los servicios financieros al estructurar la libre circulación de capitales en fases de mercado común por diferencias de precios en los servicios bancarios (préstamos, tarjetas, cartas de crédito, hipotecas); servicios de seguros (de vida, automóviles, vivienda, etc.); servicios de corretaje (transacción de valores); prohibiciones a extranjeros de actuar como corredores; tributos discriminatorios en la compra de valores extranjeros; costos por control cambiario (en los países en los que lo hay); costos por controles a los movimientos de capital; restricciones en las adquisiciones o participaciones en empresas de servicios financieros.
- Sobrecostos por diferencias en los servicios de telecomunicaciones en América Latina por la existencia de tarifas diferentes en los servicios internacionales;
- Otros sobrecostos relacionados con la libre circulación de otros servicios como el de libre movimiento en servicios profesionales y de consultoría, telemática y otros, de interés para la consolidación de un espacio sudamericano y latinoamericano.

Selección de barreras a estudiar

En el recuento anterior se ha podido apreciar el enorme número de barreras a la integración de América Latina existentes en la actualidad, de cuyo conjunto hay que seleccionar las principales barreras que serán abordadas en el estudio de los costos de la no integración. Se propone la selección siguiente para que sea considerada por los asistentes a la reunión constitutiva del 24 de marzo de 2006.

En Barreras Físicas, analizar las consecuencias de no disponer de procedimientos fundamentalmente aduaneros unificados, por falta de faci-

tación de la documentación y generalización de las técnicas electrónicas en la consolidación de un libre comercio de mercancías en el espacio sudamericano y latinoamericano; y evaluar los gastos administrativos nacionales en la tramitación de documentos de comercio exterior en que incurren los agentes económicos;

En encuesta a realizar con los empresarios, incorporar entre otros aspectos el análisis de la incidencia en costos de la lentitud y desvíos motivados por inexistencia o mal estado de obras portuarias, viales, férreas, fluviales y aéreas básicas para el comercio exterior; la inseguridad en las carreteras y la falta de adecuación de puertos secos o terminales interiores de carga en lugares estratégicos para la integración.

Evaluar las implicaciones económicas y regionales de la desarticulación existente en el espacio sudamericano y de lo que debería aportar la instrumentación de las acciones y proyectos previstos en la Iniciativa de Integración Física Regional Sudamericana (IIRSA).

Igual análisis se realizaría de la desarticulación del espacio centroamericano y caribeño, así como del aporte del Plan Puebla Panamá (PPP) y de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) a la integración e interconexión de América Latina y el Caribe.

A nivel de los esquemas subregionales de integración, considerar las consecuencias de la no aplicación o aplicación insuficiente de dispositivos de transporte internacional de mercancías por carretera, como modo de transporte particularmente responsable de asegurar la integración física regional.

En Barreras técnicas, evaluación con los agentes económicos de los sobrecostos causados por la falta de armonización y divergencias existentes en normas técnicas nacionales de producción manufacturera y agropecuaria de los principales rubros de exportación e importación; normas sobre propiedad industrial e intelectual, normas sanitarias y fitosanitarias, y normas diferentes que afecten la prestación de los principales servicios.

En Barreras Políticas y Jurídico-institucionales, evaluar las dificultades que para el avance en la integración latinoamericana ha representado

el insuficiente respaldo de los gobiernos a los compromisos libremente negociados de las diferentes etapas de la integración; la poca presencia en los programas de los partidos políticos de la variable integración y el trasfondo de soluciones mesiánicas y neopopulistas en vez de partidos ideológicamente estructurados; las resistencias burocráticas y políticas a la creación de nuevos niveles comunitarios de decisión latinoamericana; lo que se deberá completar con el estudio de las consecuencias de no alcanzar una posición negociadora como bloque latinoamericano en organizaciones internacionales que definen las reglas en un mundo globalizado.

Se debe también evaluar la validez de la estructura institucional actual de los procesos de integración, tanto para construir la integración, como para evitar la tendencia de “desinstitucionalización” existente actualmente ante el no acatamiento de los fallos institucionales de los órganos establecidos para tal efecto, por el no reconocimiento del concepto de supranacionalidad inherente a formas profundas de integración; lo que conduce igualmente a un análisis sobre la situación de gobernabilidad de América Latina.

En **Barreras Fronterizas y Regionales**, cuantificación de los costos incurridos por la aplicación de barreras fronterizas principalmente aduaneras y documentarias sobre la movilización de mercancías y el transporte y el retraso en instrumentar proyectos transfronterizos que vinculen a las poblaciones locales al aprovechamiento de la integración y que faciliten la operatividad en frontera, lo cual será complementado por el estudio de las consecuencias de los conflictos fronterizos y de las migraciones forzadas ocasionadas por fenómenos de violencia transfronteriza.

Igualmente, evaluar los efectos de la ausencia de mecanismos financieros de redistribución de la riqueza con criterios regionales de desarrollo y de mecanismos de participación de las poblaciones locales en propuestas regionales, así como de marcos jurídicos para reformar estructuras político-administrativas tradicionales en nuevos ordenamientos territoriales que faciliten el desarrollo de regiones en espacios subnacionales y transfronterizos.

En **Barreras Socio-Culturales e Históricas**, estudiar las causas de la insuficiente contribución

del sentido de identidad latinoamericana a la construcción de la integración latinoamericana; los niveles de exclusión de la población en la construcción de la integración por problemas de analfabetismo, de limitaciones de género, de etnicidad y de respeto del “otro”; los efectos de desculturización ocasionada por las industrias culturales globalizadas y el consiguiente moldeamiento de las relaciones sociales familiares, infantiles y de pareja de acuerdo con patrones extranjerizantes, los costos de la cultura de la intolerancia y evaluación del impacto de la pobreza y de la exclusión social en la construcción de la integración latinoamericana y sus efectos transversales en los diferentes aspectos de una integración multidimensional que conduzca a la construcción de un nuevo imaginario social mediante formas renovadas de participación societal.

Análisis de las consecuencias de la formación de débiles estados-nación en las dificultades para consolidar la integración latinoamericana, ante fenómenos de baja participación en el proceso independentista, de consolidación de caudillismos y cacicazgos y de la falta de estructuración de mercados internos; así como la incidencia negativa del énfasis en una integración centrada en las naciones y no en la formación de comunidad.

En **Barreras Fiscales y Macroeconómicas**, evaluación de los costos de niveles diferentes de impuestos directos e indirectos que afectan las actividades de producción, comercialización y consumo en espacios económicos ampliados latinoamericanos; cuantificación de subsidios otorgados en función de la actividad exportadora que alteren las condiciones de competencia; asimetrías ocasionadas por la no armonización de variables macroeconómicas como inflación, tasas de interés, sistemas cambiarios diferentes; y sobrecostos generados por diferencias en servicios financieros, profesionales y de telecomunicaciones.

Segunda Parte

1. Evolución de las teorías de la integración en Europa con relación a América Latina

Un aspecto importante a ser considerado es la disponibilidad de América Latina de un marco teórico adecuado a sus necesidades de integración. La realidad es que salvo un período inicial

en los años cincuenta en que se dispuso de una concepción propia de desarrollo e integración, en las décadas posteriores y especialmente a partir de la generalización del proceso de globalización impulsado por los países-eje del mundo desarrollado, América Latina ha estado huérfana de un marco teórico de integración, lo que puede ser una de las razones explicativas de la falta de rumbo en materia integracionista y la facilidad con que se ha hecho el acomodo a una formulación teórica que responde esencialmente a los intereses del mundo desarrollado. Redefinir el camino de la integración latinoamericana pasa entonces por enmarcar las acciones a desarrollar en un entorno conceptual a tono con las necesidades de América Latina de precisar un modelo de desarrollo y de integración.

En el contexto mundial, las teorías de la integración evolucionaron según el contexto económico y político en el cual se desarrollaron, al tiempo con la evolución de las teorías de las relaciones internacionales. La compleja realidad internacional posterior a la segunda guerra mundial, enmarcada hasta 1989 en el contexto de la Guerra Fría, fue analizada bajo ópticas opuestas: el *realismo*, con la explicación del funcionamiento de los estados; el *transnacionalismo de la interdependencia*, con la explicación de los sucesos mundiales y el *análisis estructuralista o de la dependencia*, con la explicación de las diferencias en el mundo entre ricos y pobres. Mientras que la interdependencia pudo ser aplicada parcialmente a los experimentos de la integración latinoamericana, el análisis estructuralista de la dependencia se acomodó mejor a las circunstancias y condiciones propias del desarrollo de América Latina, y en ciertas situaciones, la teoría del neorealismo.

América Latina se quedó fundamentalmente en el análisis estructuralista realizado en su momento por la teoría de la «dependencia» y por la concepción cepalina de desarrollo y superadas éstas por la nueva ola de globalización que pretende la universalización de los mercados más que la armonización de políticas, se ha producido un vacío teórico reflejado en la pérdida de rumbo y falta de claridad conceptual de la integración latinoamericana.

Mientras América Latina se confunde con la idea que es suficiente integración articularse en zonas de libre comercio y deja de lado el debate

teórico, frenando la profundización de una integración multidimensional; la Unión Europea como paradigma de la integración en el mundo, avanza simultáneamente en la construcción de las etapas finales de integración económica, social y política, acompañándolas de una gran riqueza en los aportes teórico-conceptuales sobre los nuevos interrogantes que abren etapas más profundas de integración.

El problema puede estar en que no se ha brindado en nuestro medio suficiente importancia al componente teórico de la integración, lo cual ha llevado a adoptar en muchos casos teorías de las relaciones internacionales como explicación generalizante de los procesos integracionistas, siendo que existe un desarrollo de teorías de la integración de más de cincuenta años, con avances recientes que interpretan los nuevos alcances de la integración. Veamos entonces algunos elementos sobre lo que ha sido la evolución de las teorías de integración enmarcadas en los ciclos vividos por las teorías de las relaciones internacionales, desarrolladas con apoyos empíricos de las experiencias de la construcción de la integración europea.

La noción de integración²⁹ parte de la noción de «*sociedad internacional*», la cual según autores como el británico Hedley Bull³⁰ se origina en tres concepciones: la «*hobbesiana*» de conflicto entre los estados, donde cada uno impone sus intereses y que se opone a la idea de integración; la «*kantiana*», antecedente fundamental de la concepción integracionista, con el punto de partida de formas de cooperación entre los estados gracias a lazos transnacionales de unión y de acercamiento entre individuos de una comunidad humana con intereses similares, que podrían conducir incluso a la desaparición del sistema de estados; y la «*grosciana*», intermedia en relación con las anteriores, pues no acepta el conflicto generalizado, ni piensa tampoco que los intereses deben ser siempre similares entre las personas. Su visión es la de una sociedad de estados con reglas e instituciones definidas, donde eventualmente podrán haber conflictos, pero donde las reglamentaciones acordadas tienden más bien a facilitar los intercambios comerciales.

Se puede entonces considerar que la concepción «*kantiana*» en particular y la «*grosciana*» en ge-

neral contribuyen al desarrollo de la noción de integración. Estas nociones se encuadran entre las dos guerras mundiales en el debate entre dos teorías opuestas: «*idealismo*» y «*realismo*».

Idealismo, corriente teórica surgida al finalizar la primera guerra mundial, en momentos en que la teoría de las relaciones internacionales comenzaba a volverse autónoma frente a la teoría política y al derecho internacional.

Como análisis teórico de las relaciones internacionales, el idealismo se basaba en los planteamientos de Immanuel Kant sobre el advenimiento de una Confederación de Estados en la escena internacional y la necesidad de recurrir a la razón para arreglar los conflictos por vías pacíficas. La corriente idealista esperaba obtener la paz por un reparto de poderes por nuevas organizaciones internacionales, como fue el caso de la Sociedad de Naciones en tiempos del «*idealismo wilsoniano*».

Se llegó incluso a hablar de «*mundialismo*» (un sólo gobierno en el planeta) y de «*federalismo mundial*» (diferentes estados delegando competencias a una autoridad supranacional), temas que aparecen recientemente de nuevo en las discusiones sobre una Constitución para la Unión Europea y en las teorías neofederalistas.

Mientras el idealismo partía de la concepción de que el ser humano como animal racional evitaría los desastres de la guerra, procurando multiplicar los niveles de organizaciones políticas internacionales por encima de los estados-nacionales, el *realismo* surgió a continuación de la segunda guerra mundial, con exponentes como Edward Carr y Hans Morgenthau, oponía una concepción pesimista de la naturaleza humana en la que prima la avidez de poder, dudando por consiguiente que la razón pudiese sobreponerse a esta condición humana y evitar los conflictos entre estados. Razón vs poder, son los fundamentos de las corrientes idealista y realista.

Sobre formas de integración federal, Europa procedió a discutir las como opción de integración con mayor intensidad una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, mientras en América Latina con una integración apenas en sus balbuceos iniciales, el federalismo sirvió como forma de organización política para varios países pero

no fue ni ha sido objeto de consideración en los procesos de integración.

El relanzamiento de la integración europea con el Acta Unica Europea y el Tratado de Maastricht revivió el interés sobre el federalismo. Dusan Sidjanski por ejemplo, es un convencido que en el siglo XXI el federalismo puede ser la forma de organización social y política capaz de compatibilizar identidades de nación y de región con interdependencias y globalización mundiales, amortiguando conflictos al impedir su concentración y fomentando consensos de las comunidades para construir una Europa pluridimensional de Comunidad, Estados miembros, regiones, comunas y población, articulados en redes múltiples gracias a los avances técnicos en informática y comunicaciones.³¹

Sidjanski retoma los fundamentos en los que se basa la Unión Europea cotejándolos con principios del federalismo clásico y con el proceso de federalización que percibe como movimiento neofederalista, convencido de que el Tratado de Maastricht «confirma en sustancia la ‘vocación federal’ de la Unión», así como los avances emprendidos hacia una eventual Constitución política europea.³²

No deja de ser un poco extraño que el tema del federalismo en la integración no tenga importancia en América Latina que reúne condiciones de identidad que no poseen otras regiones y que podría estructurar propuestas y decisiones alrededor de alguna forma de federalismo, obteniendo simultáneamente mayores avances en su integración y mayor capacidad negociadora en la escena internacional. En la consideración de los obstáculos políticos a la integración latinoamericana y en las barreras fronterizas y regionales, éste puede ser un interesante tema de análisis.

Al británico David Mitrany se atribuye el precedente directo de las teorías sobre integración en los años treinta con la teoría del «*funcionalismo*», la que se sitúa entre el idealismo que provenía de los años veinte y el federalismo. La preocupación inicial de Mitrany era encontrar fórmulas para la construcción de un sistema universal de paz, luego de haber analizado las limitaciones de la Sociedad de Naciones y de considerar al Estado-nación poco competente para

hacer frente a la interdependencia creciente del mundo moderno por su ineficacia en el manejo de los temas económicos y sociales, por lo cual consideró que se debían separar los problemas políticos y económicos, instaurar una cooperación internacional en los campos técnicos y transferir las prácticas de la cooperación en estos campos al campo político.

Se debe recordar que el propósito final de Mitrany no era la integración regional sino la conformación de una comunidad mundial, por lo que las uniones regionales eran aceptables en la medida en que fueran un escalón intermedio hacia un sistema general y no hacia un repliegue en sí mismas, contrario a una comunidad mundial.³³ Como en América Latina no se dieron las condiciones adecuadas para conformar un espacio regional (recordar el fracaso de la ALALC) y las concepciones iniciales fueron de replegarse en sí misma, se puede considerar que los planteamientos del funcionalismo no tuvieron mayor aplicación.

Luego apareció el “neofuncionalismo” soportado en los primeros experimentos de integración en Europa, desarrollado por Ernst Haas, Leon Lindberg y Philippe Schmitter, en el que también participaron Joseph Nye y Robert Keohane creadores de la teoría de la interdependencia compleja en relaciones internacionales; en el cual se señala como limitaciones del funcionalismo la dificultad para separar tareas económicas y sociales de las políticas, la poca disponibilidad de los gobiernos para transferir tareas políticas a una autoridad internacional y el que ciertas tareas económicas y sociales no se «ramifican» en el sector político.

La “ramificación” de Mitrany aportada por la integración, para los neofuncionalistas se convierte en el efecto inducido, de derrame, desbordamiento o “*spill over*”, que es ocasionado por una lógica expansiva de integración sectorial, de desbordamiento de un sector a otro, a partir de la puesta en marcha de un proceso de integración que conduciría a niveles de integración superior, gracias a la interdependencia que se produce entre los sectores económicos y políticos. Igualmente habría efecto de desbordamiento en el campo económico “de manera incremental y automática hacia la integración política”, estimulado por los responsables de las redes de cooperación internacional.

Aunque la fundamentación teórica fue diferente como se verá más adelante, en la integración latinoamericana un efecto inducido en los sectores económicos se podría encontrar en los efectos del modelo de desarrollo endógeno de protección a la producción local de los años cincuenta, especialmente con los primeros acuerdos de complementación industrial, en momentos en que en América Latina se discutían los primeros esquemas de integración.

Ernst Haas, en una reflexión comparada entre Europa y Latinoamérica, llegó a la conclusión que el interés por obtener beneficios económicos en la integración resultaba «efímero» con el tiempo, porque “no está reforzado por un compromiso filosófico o ideológico profundo. Un proceso político que se construye y se proyecta desde intereses pragmáticos, está destinado a ser un proceso frágil, susceptible de reversarse”.³⁴ Esta afirmación podría constituir una explicación de la debilidad de algunos de los procesos de integración de América Latina, los cuales se basaron más en las posibilidades de beneficios comerciales que en la construcción de procesos con consideraciones ideológicas y filosóficas que hubiesen constituido un mejor soporte para la obtención de una integración más participativa y consensual, que se fundamentase en la pertenencia a una civilización latinoamericana.

En los años setenta, los neofuncionalistas hablaron menos de “transferencias de lealtades” y más de “transferencias de autoridad-legitimidad”, cuya amplitud permitiría evaluar los grados de unidad regional, en función de la renuncia a parcelas de soberanía, lo que definiría el carácter constringente de la construcción comunitaria.³⁵ Mientras en el marco teórico de la integración europea ha estado presente siempre la problemática de la construcción comunitaria y de la delegación o renuncia a la soberanía, ello no se ha dado con suficiente fuerza y claridad en América Latina, en donde una de las mayores debilidades de su integración ha sido la falta de respeto a la institucionalidad supranacional, explicable en buena parte porque los gobiernos no han querido entender o aceptar que la integración implica transferencia de lealtades y cesiones de soberanía.

En la revisión del modelo neofuncionalista hecha por Joseph Nye buscando que fuera menos eurocéntrico y se prestase más para el análisis

comparado, además de considerar como actores principales a los tecnócratas integracionistas y a los grupos de interés, se incorporaron a los políticos, líderes de opinión y grupos beneficiados, opuestos o neutrales a la integración, con el propósito de obtener mayor legitimidad para el proceso, lo cual permitiría ir más allá del efecto económico-técnico del “spill over”, desarrollando variadas combinaciones fruto de condiciones estructurales y preceptuales.

En opinión de Dougherty y Pfaltzgraff: «un modelo neofuncionalista, tal como el desarrollado por Nye, suministra un marco para comparar procesos integrativos en regiones más desarrolladas y menos desarrolladas del mundo y para evaluar el nivel hasta el cual las organizaciones micro regionales o funcionalmente específicas tienen potencial para el posterior desarrollo hacia federaciones».³⁶

Durante la década del setenta y comienzos de los ochenta el neofuncionalismo dejó de figurar, pero a mediados de los ochenta, con el relanzamiento de la integración europea mediante el “libro blanco” de la Comisión sobre el Mercado Único Interior de 1985 y el Acta Única Europea de 1986 que establece compromisos claros para 1992, retoma fuerza un neofuncionalismo que va más allá del efecto de desbordamiento o “spill over” y aborda a través de David Mutimer en 1989 temas de desbordamiento de la legitimidad otorgada a las instituciones comunitarias; o elabora con Thomas Pedersen en 1992, modelos sistémicos de cambio del sistema que consideran las influencias externas del entorno internacional.³⁷

El «transnacionalismo», la «interdependencia», el «globalismo» y la «sociedad mundial» son aproximaciones teóricas que fueron más allá de la visión estatocentrista y acogieron en los años setenta y ochenta la red de interacciones formada por una diversidad de actores de la escena internacional, como las compañías transnacionales, organismos internacionales o las organizaciones no gubernamentales que intervienen de manera activa en el desarrollo de formas de cooperación y de integración.

En la década de los años setenta, Robert Keohane y Joseph Nye desarrollaron la teoría de la “interdependencia compleja” en la que definieron la interdependencia en términos de interacciones o transacciones que tienen efectos recíprocamente

costosos para las partes³⁸ y con relación al papel del poder en la interdependencia introdujeron las dimensiones de “sensibilidad” y de “vulnerabilidad”, debiendo entender por sensibilidad la medida y el costo en que un cambio en un marco concreto de la política de un actor afecta a éste, y por vulnerabilidad, la medida y el costo en que un actor puede ajustar su política a la nueva situación o el grado en que un actor puede soportar los costos impuestos por acontecimientos externos, incluso después que la política de ese actor haya cambiado.³⁹

Al poco tiempo de ser expuesta esta conocida teoría de las relaciones internacionales tan vinculada a los efectos de la integración, se produjo la generalización de la tercera ola de globalización que condujo en el continente americano a la expedición del “consenso de Washington”, con los cambios radicales de modelo económico vividos por América Latina hasta ese momento y con el paso de una integración cerrada y proteccionista a una integración “abierta” en un contexto del «regionalismo abierto» con el mundo desarrollado.

Se constituye entonces la «interdependencia compleja» en fuente de análisis de posibles consecuencias negativas sobre las negociaciones por causa del grado de «sensibilidad» ante mayores costos de la negociación y de más débil capacidad de reacción por un grado superior de «vulnerabilidad» inherente a los países en desarrollo, la cual no ha sido característica de varias de las negociaciones de integración realizadas en América Latina, al primar consideraciones políticas antes que la evaluación detallada del costo de las mismas.

En los años ochenta se presentó gran interés en la participación de los gobiernos en las negociaciones de integración europea en momentos de su relanzamiento con el Acta Única Europea y el Tratado de Maastricht, época en que se generalizó la teoría del “intergubernamentalismo”, la cual reconoce la existencia de una estructura europea de integración supranacional pero condicionada o limitada por la decisión de los gobiernos de hasta dónde tengan interés en delegar y transferir poderes y funciones a esa estructura. Hay tolerancia de los estados respecto a las Comunidades Europeas en la medida en que estas instituciones contribuyen a la permanencia de los estados nacionales.

Por ejemplo Stanley Hoffmann y Robert Keohane reconocen la conveniencia de realizar una nueva interpretación del proceso de cambio institucional en la Comunidad Europea, caracterizando la CE como organización que comparte soberanía sin cederla ni transferirla, que va más allá de una organización internacional pero más acá de una federación y que se fundamenta en la realización de negociaciones intergubernamentales como requisito previo al desbordamiento exitoso.⁴⁰

Esto fue complementado por Andrew Moravcsik con la teoría del *«intergubernamentalismo liberal»*, donde primeramente en un contexto racionalista de maximización de beneficios y minimización de costos, los gobiernos indican sus preferencias nacionales, las cuales son confrontadas después con aquellas de los otros gobiernos en las negociaciones interestatales, para finalmente acordar una cesión de soberanía responsabilizando las instituciones supranacionales de los acuerdos obtenidos.⁴¹

Al generalizarse la globalización, el campo teórico de las relaciones internacionales continuó en el contraste entre los defensores del papel del Estado y los de la cooperación entre diversos actores, con posiciones neorealistas y neoidealistas, acompañadas en el campo teórico de la integración del surgimiento de nuevas teorías de diferenciación de compromisos y de la institucionalidad del proceso, para dar respuestas alternativas a las dificultades generadas por el ingreso de nuevos miembros y la profundización de la integración con los nuevos tratados de Maastricht, Amsterdam y Niza en la década de los noventa.⁴² Ello ha permitido a la integración europea disponer según la época y las condiciones internacionales, de distintas teorías durante la evolución de su proceso de integración: *«funcionalismo»*, *«neofuncionalismo»*, *«intergubernamentalismo liberal»* y teorías sobre la flexibilidad y diferenciación del proceso.

En materia de flexibilidad y diferenciación, el marco teórico ha sido pródigo, ajustando teorías a las distintas situaciones de complejidad que pudiesen presentarse en el proceso: *«Integración a la carta o Europa a la carta»*, *«Europa de varias velocidades»*, *«Integración diferenciada»*, *«Círculos concéntricos»*, *«Europa de geometría variable»* y *«Núcleo de Europa»*. Esto constituye una lección para la integración de América Latina en donde la flexibilidad se incorpora caprichosamente por

los gobiernos, por lo general incumpliendo los compromisos establecidos, en lugar de manejar un marco teórico que permita ajustarse legalmente a diversas circunstancias coyunturales.

Otro tema abordado por los teóricos de la integración europea en los últimos años es el de la *«gobernanza»* y de manera particular, la denominada *«gobernanza multinivel»*, desarrollada como resultado de la interdependencia creciente internacional y la acción de diferentes actores de sistemas parciales tales como gobiernos subnacionales y actores privados, así como la aspiración de gobiernos regionales de obtener un mayor poder de decisión. Es el caso de Gary Marks, quien afirma:

*Yo sugiero que estamos viendo la emergencia de la gobernanza multinivel (multilevel governance), un sistema de negociación continua entre Gobiernos ubicados en varios niveles territoriales —supranacional, nacional, regional y local— como resultado de un amplio proceso de creación institucional y de reasignación decisional que ha impulsado hacia arriba hasta el nivel supranacional algunas funciones previamente centralizadas del Estado y algunas hacia abajo al nivel local regional.*⁴³

Desde el punto de vista sociológico, autores como Beate Kohler-Koch plantea una aproximación a la *integración regional* como proceso social de abajo a arriba (*bottom up*) referido a la interacción societal, pues las instituciones son resultado, más que del diseño político y jurídico, de la interacción de actores sociales con intereses particulares que aceptan las instituciones si perciben que sus políticas les son favorables, sobre la base de lo cual conceptualiza la integración regional en Europa como un “sistema de gobernanza penetrado” (*penetrated system of governance*).⁴⁴

La preocupación por la gobernanza ha permitido profundizar el papel de las instituciones tanto en aspectos jurídicos como en las estructuras políticas del proceso de consolidación de la integración europea, surgiendo la teoría del *«nuevo institucionalismo»*, proveniente de la ciencia social y de la política comparada, donde sobresalen autores como Simon Bulmer, Wayne Sandholtz y Domenico Majone.

El británico Simon Bulmer plantea desde 1994 la conveniencia de mirar a la Comunidad Europea y a las áreas de toma de decisiones de los Estados miembros como estructuras de gobernanza, en las que tienen un papel destacado las instituciones, sean estas supranacionales, intergubernamentales, internas, y se expresen mediante tratados, acuerdos constituyentes, legislación comunitaria o jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo; instituciones que inciden en pautas de comportamiento político.⁴⁵

En 1998 analiza con Kenneth Armstrong la gobernanza del Mercado Único Interior, con la variante de un *nuevo institucionalismo histórico* que permite estudiar la regulación de fusiones y adquisiciones, la regulación de contratos de adquisición pública en sectores de servicios, la remoción de barreras técnicas al comercio, la liberalización del transporte aéreo, la regulación de los embarques transfronterizos de desechos y la protección en el trabajo de las mujeres embarazadas.⁴⁶

Wayne Sandholtz analiza en los noventa los cambios producidos en la escena internacional principalmente desde los acontecimientos de 1989, que alteran la distribución internacional del poder económico con participación de élites industriales, además de los gobiernos y de las instituciones comunitarias, estudiando casos de cooperación en telecomunicaciones, el programa ESPRIT y la elección del paso a la unión monetaria demostrando que las instituciones y las políticas comunitarias pueden influir en la formación de las decisiones nacionales.

Giandomenico Majone trata dos temáticas recientes de la integración europea: la *dimensión social* y la *regulación administrativa*. Sobre la dimensión social, ante la crisis del 11 por ciento de desempleo alcanzado por la Unión Europea en 1993 que conducen a la adopción de medidas sociales por las Comunidades Europeas, afirma: “La evidencia que yo he presentado sugiere fuertemente que la “Europa social” del futuro [...] será, no un Estado de bienestar supranacional, sino un espacio crecientemente rico de políticas e instituciones de regulación social”.⁴⁷

Esta diversidad de teorías ha creado el interés por buscar escenarios de fusión y de síntesis de las distintas teorías, lo cual empieza a realizarse

mediante trabajos como los de Wolfgang Wesels sobre una «*teoría de la fusión*» y de Claus Giering sobre una «*síntesis*» que conduce a una «*integración multidimensional supranacional*», con una concepción multidimensional de diferentes dimensiones y subdimensiones de la integración.

Las realidades de la integración latinoamericana no son siempre explicables a través de las teorías construidas en función de realidades de la integración europea. La Comisión Económica para América latina (CEPAL), bajo la conducción del argentino Raúl Prebisch, preocupada por la desigualdad del comercio existente entre el hemisferio norte y el hemisferio sur que provocaba una degradación de los términos de intercambio, desarrolló desde finales de los años cuarenta y a partir de los años cincuenta, la teoría sobre las relaciones “*centro-periferia*” según un análisis “*estructuralista*” latinoamericano.

El análisis determinó que existían grandes diferencias entre los “*centros*” o “*metrópolis*” de economías homogéneas con formas de producción modernas más complejas y diversificadas, permitiéndoles producir mayor variedad de bienes y niveles tecnológicos bastante importantes; y las economías “*periféricas*” más heterogéneas y no diversificadas en sus producciones ni en sus exportaciones, generalmente monoexportadoras, con condiciones tecnológicas menos uniformes.

De acuerdo con la teoría de la “*dependencia*” de los años sesenta, a la que pertenecieron en el campo internacional autores de raíz marxista como André Gunder Frank, Arghiri Emmanuel y Samir Amin y en el campo latinoamericano autores influenciados por los trabajos de Raúl Prebisch en la CEPAL como Celso Furtado, Theotonio Dos Santos, Fernando Cardoso y Enzo Faletto, el planeta es considerado como un sistema económico (sistema mundial capitalista) controlado por el capitalismo transnacional, donde son importantes las relaciones entre su expansión y las estructuras y formaciones sociales locales.

Para Cardoso y Faletto, existía una “especificidad histórica de la situación de subdesarrollo” nacida de la relación entre sociedades “*periféricas*” y “*centrales*” que condujeron a relacionar en un mismo mercado capitalista economías diferen-

tes en su sistema productivo y que ocupaban posiciones diferentes en la estructura global capitalista.⁴⁸ Para el caso latinoamericano, una posición periférica de dependencia de diferentes “centros” del mundo desarrollado, según diferentes momentos de la historia: España, Gran Bretaña y actualmente Estados Unidos.

Para Beethoven Herrera, los teóricos del «*intercambio desigual*» se aproximan en varios puntos al análisis de Prebisch (la tendencia a la degradación de los términos de intercambio), especialmente en lo concerniente a la evolución desfavorable de los precios internacionales para los países en vía de desarrollo, pero los dependentistas utilizan las categorías de imperialismo (monopolio, aparición del capital financiero, exportación de capitales, reparto del mundo), cuando la CEPAL se limita al problema de la desigualdad del comercio.⁴⁹

Para otros autores, existe un vínculo entre la teoría de la interdependencia y la teoría de la dependencia en la medida en que, como anota el internacionalista francés Philippe Braillard, el estudio de las interacciones transnacionales se relaciona en parte con el estudio de las relaciones de dependencia de la periferia con el centro en la medida en que se fija en las interacciones que tienen lugar entre actores sociales que no tienen el mismo poder y que constituyen la fuente de una penetración controlada desde el exterior con efectos de dominación.⁵⁰

Para la mayoría de los países en desarrollo, el contexto actual es el de un planeta globalizado con relaciones muy fuertes de interdependencia, pero al mismo tiempo, esta interdependencia tiene características muy fuertes de asimetría en las relaciones internacionales, las cuales en muchos casos conducen a la subordinación respecto al mundo desarrollado. Este mundo en desarrollo experimenta igualmente la sensación que las teorías de las relaciones internacionales como el “*realismo*” y el “*neorrealismo*” han servido a las grandes potencias⁵¹ que son las únicas en condiciones de ejercer el poder preconizado por estas teorías y esto en detrimento de los países en desarrollo, que se convierten en simples validadores de aquellos que lo poseen.

Existe entonces un problema bastante grave para los países en desarrollo, pues muchas de las concepciones y de las teorías para interpretar las

relaciones internacionales provienen del mundo desarrollado que utiliza variables que no se aplican a las condiciones del mundo en desarrollo. Esto podría explicar la confusión existente en América Latina en cuanto a las prioridades a seguir en su relacionamiento internacional, los resultados limitados de sus procesos de integración y la facilidad con la cual se realizan acomodos a los dictados de alinearse en una órbita hemisférica.

También se puede pensar que el problema del papel de la integración en las teorías de las relaciones internacionales es la falta de continuidad de los paradigmas de las relaciones mundiales, los cuales son modificados según las diferentes circunstancias que jalonan la realidad internacional, lo que no permite construir una teoría o fundamentos conceptuales de la integración que no estén tan ligados a los cambios circunstanciales del contexto mundial, ni obedezcan a los impulsos circunstanciales de los gobernantes latinoamericanos.

Es aquí donde aparece la importancia de la integración como medio e instrumento para el mundo en desarrollo de reducir en algo las enormes diferencias frente a los estados desarrollados, pues permite entre otras tener un poco más de poder para negociar en mejores condiciones que haciéndolo de manera aislada, algo que todavía no ha captado suficientemente América Latina. Para lograrlo, es necesario volver a disponer de unas teorías que tengan en cuenta el contexto latinoamericano. Europa muestra gran avance teórico porque logró construir todas las etapas previstas para realizar la integración económica, porque asumió desde hace varios años la construcción de la integración política y social, y porque realizó en paralelo el análisis teórico-conceptual de cada etapa.

Las teorías del mundo desarrollado en el contexto de la globalización, privilegian peligrosamente formas limitadas de integración y abandonan fórmulas de desarrollo, poniendo en peligro esfuerzos integracionistas de más de medio siglo. América Latina mezcla y confunde desde que llegó la globalización, formas primarias de integración limitadas al relacionamiento comercial en fases de libre comercio, con etapas que requieren de integración más profunda en temas de armonización de políticas comerciales, económicas, políticas, regionales, físicas, sociales

y culturales, todas ellas indispensables para su integración y desarrollo.

Tesis como la del “*regionalismo abierto*” de la CEPAL de comienzos de los años noventa, se ha traducido básicamente en el acomodamiento conceptual del continente latinoamericano al nuevo modelo de apertura económica, parte integrante de una globalización económica que a través de la apertura universal de los mercados, pretende que se logre una inserción competitiva en la escena internacional. Pero los resultados pasados más de tres lustros del nuevo modelo,⁵² señalan una América Latina cada vez más pobre, menos participante en las corrientes mundiales de comercio y que pierde el rumbo en materia de integración, al acatar la presión del mundo desarrollado para convertir la integración en la negociación de TLC’s.

En los TLC’s negociados en el contexto de apertura, la concepción macro del desarrollo no existe y el proceso se concentra en variables micro como productividad y competitividad, que deben surgir en reemplazo de viejas estructuras productivas ineficientes, gracias a la “destrucción creativa” de origen shumpeteriano. Por eso América Latina se ha quedado sin concepción propia de desarrollo. No existe un modelo por el cual luchar, sino el acomodamiento de las cadenas productivas a un entorno de competencia abierta, sea ésta un espacio de pequeños, medianos o grandes productores.

Es importante entonces ubicar las negociaciones recientes de integración en el contexto que les impuso la globalización liderada por unos países-eje del mundo desarrollado y por las agencias multilaterales internacionales. No desorientarse porque ahora los acuerdos de libre comercio incorporen nuevas variables como la apertura en servicios, reglas de juego en propiedad intelectual y en inversión. Son simplemente una respuesta a la dinámica propia incorporada por el modelo de apertura que se desarrolla dentro de la tercera ola de globalización. A la necesidad de las grandes transnacionales, no a las necesidades prioritarias de América Latina, de desbordar las fronteras nacionales aprovechando la revolución de la informática y de las comunicaciones, para recuperar las grandes inversiones realizadas en investigación y desarrollo y el acortamiento del ciclo de vida de los productos, lo cual ya no se

podía hacer en la estrechez de los mercados internos y requería de la apertura general del mercado mundial.

Se hace entonces necesario, volver a disponer de unas teorías, de unos elementos conceptuales y de unos análisis ajustados a la realidad y al contexto latinoamericano, consultando en materia de integración lo que el largo recorrido seguido por Europa puede aportar.⁵³

2. La experiencia europea: El libro blanco de la Comisión Europea de 1985, el Informe Cechini y la formación de un Mercado Único Interior

La Unión Europea adelantó admirablemente la instrumentación de los compromisos de las primeras fases de integración económica relacionadas con la puesta en marcha de la Zona de Libre Comercio y de la Unión Aduanera, puesto que logró tenerlas en operación desde finales de los años sesenta, a los diez años de puesto en aplicación el Tratado de Roma y un poco antes del tiempo previsto para su culminación.⁵⁴ Pero no sucedió igual con las siguientes etapas de Mercado Común y de Comunidad Económica, ya que coyunturas internacionales particularmente difíciles en la década de los setenta, como las alzas desproporcionadas en los precios del petróleo y la necesidad de abordar aspectos de integración más complejos que la eliminación de gravámenes arancelarios, como era acordar la armonización de diversas políticas económicas e instrumentos de comercio exterior, produjeron un enfriamiento en el grado de avance de los compromisos previstos.

Por tal razón, el Consejo Europeo comenzó a dar pautas desde los primeros años de los ochenta en los Consejos reunidos en Copenhague en diciembre de 1982, Dublín en diciembre de 1984 y Bruselas en marzo de 1985, para que se hiciese realidad la conformación del mercado único interior. En esta última reunión, el Consejo Europeo instruyó el desarrollo de “acciones para la realización de aquí a 1992, de un gran mercado único, creando así un entorno más propicio al estímulo empresarial, la competencia y el intercambio; él invitó a la Comisión a establecer, con este fin, antes de su próxima sesión un programa detallado provisto de un calendario preciso”.⁵⁵

Con la llegada a la Presidencia de la Comisión del francés Jacques Delors a mediados de los ochenta, éste asume el liderazgo de relanzar el proceso de integración europeo, encaminándolo en primera instancia hacia la culminación del Mercado Único Interior mediante la eliminación de distintas barreras que impedían su pleno funcionamiento, y en una etapa subsiguiente, desarrollar las fases finales de un proceso de integración como son las de construir una Unión Económica y una Unión Política. De esta manera, se sentaban las bases para trabajar en otros campos como la integración política y la mayor participación de la sociedad civil, con la consideración de nuevas formas de gobernanza, en particular multinivel, que tuviesen en cuenta nuevos actores además de los estados, como son las regiones y asegurar un principio de cohesión que permitiese una redistribución de recursos de regiones más desarrolladas a regiones menos desarrolladas.

El libro blanco de la Comisión Europea de 1985 identificó la necesidad de eliminar las barreras que impedían el funcionamiento de un mercado único interior con la puesta en marcha de casi 300 reglamentos comunitarios, que debían contemplar las barreras agrupadas en tres grandes categorías (el libro Blanco habla de fronteras en lugar de barreras):

- Eliminación de Fronteras Físicas,
- Eliminación de Fronteras Técnicas y
- Eliminación de Fronteras Fiscales

En **Fronteras Físicas** se ubican controles tanto sobre la libre circulación de mercancías como de personas, a los cuales se agregan los controles veterinarios y fitosanitarios.

En **Fronteras Técnicas** se ubican

- 1) barreras a la libre circulación de mercancías dentro de las cuales la falta de políticas de normalización técnica, en particular las legislaciones sectoriales para vehículos, maquinaria agrícola, productos alimenticios, productos farmacéuticos y medicamentos de alta tecnología, productos químicos, productos de construcción y otros campos;
- 2) reglamentos de compras oficiales;
- 3) la libre circulación de trabajadores y miembros de profesiones liberales;

- 4) el Mercado Común de Servicios, dentro de los cuales se identifican 4.1. Servicios Financieros (Bancos, Seguros, Valores mobiliarios), 4.2. Servicios de Transporte y 4.3. tecnologías nuevas;
- 5) Movimientos de Capitales;
- 6) Creación de un entorno favorable a la cooperación industrial, dentro de los cuales se encuentran 6.1. Derechos de Sociedades, 6.2. Propiedad Intelectual e industrial, 6.3. Fiscalidad;
- 7) Aplicación del Derecho Comunitario, el cual comprende el principio de Transparencia y la Política de Competencia y ayudas del Estado.

En **Fronteras Fiscales** se ubican el IVA y los Derechos de Acceso.

Dados los pocos avances alcanzados en los años subsiguientes, se decidió estructurar un equipo de trabajo que identificara los costos de la no integración europea, “*el coste de la no Europa*”, si no se instrumentaban en el plazo contemplado para 1992 los reglamentos para hacer operativo el mercado único interior. Este equipo de carácter multidisciplinario, estaba liderado por el profesor *Paolo Cecchini*, quien contó con la colaboración de los integrantes de un Comité Directivo entre los que se contaban miembros de universidades europeas como las universidades de Bocconi (Milán), de Sussex (Brighton) y Louvain la Neuve (Lovaina), bajo las órdenes de Lord Cockfield, vicepresidente de la Comisión, el cual contó con la colaboración de Michel Catinat y Alexis Jacquemin.

Según el profesor Cechini que dirigió la realización del estudio:

La perspectiva surge de un programa de investigación sin precedentes, iniciado en 1986 por Lord Cockfield, vicepresidente de la Comisión de CE. Tenía por finalidad disponer de un cuerpo de evidencia sólida, reunida científicamente, como un medio para apreciar la importancia de la fragmentación del mercado a la que hacen frente tanto las empresas europeas como los responsables de la política comunitaria. En el transcurso del proceso, la investigación ha proporcionado una indicación clara y unos

*análisis rigurosos de los gastos que impone a los europeos el mosaico de barreras no arancelarias que, treinta años después, siguen en su sitio para escarnio del término “mercado común”.*⁵⁷

El estudio del “coste de la no Europa” liderado por *Paolo Cecchini* incorporó información recolectada por más 30 grupos de consultores con 11.000 empresas europeas e identificó principalmente las barreras físicas, técnicas y fiscales que impedían el funcionamiento del Merco Común Europeo como un mercado único interior, con plena aplicación de las cuatro libertades de circulación de mercancías, servicios, capitales y personas.

La identificación de estas barreras cubrió aspectos en campos tan variados como el reconocimiento de normas o el establecimiento de normas comunes que permitan aprovechar economías de escala al poder trabajar un mercado ampliado; la supresión de las fronteras físicas representadas en controles fronterizos y burocracia aduanera; la armonización de sistemas de imposición fiscal, facilitando una competencia más equitativa; la apertura de los contratos públicos; la constitución de un espacio o mercado común de servicios financieros; la liberación de las telecomunicaciones; el aseguramiento de la propiedad intelectual, el reconocimiento de títulos y el derecho de sociedades.

Los costes de la no Europa fueron analizados para los doce mercados nacionales que para entonces constituían la Comunidad Económica Europea, dividiendo el análisis en 13 informes:⁵⁸

Barreras multisectoriales correspondientes a formalidades aduaneras,⁵⁹ que incluyen 1) los retrasos del transporte por carretera, 2) procedimientos para las compras públicas; 3) reglamentos técnicos y normas de productos; 4) obstáculos a los vínculos empresariales transfronterizos.

En el sector de Servicios: 5) servicios comerciales, 6) financieros y 7) de telecomunicaciones.

En los sectores manufactureros: 8) equipo de telecomunicaciones, 9) automóviles, 10) alimentación, 11) materiales de construcción, 12) textiles y confección y 13) productos farmacéuticos.

La cuantificación de costes superiores a los 180 mil millones de dólares (a precios de esa época), resultantes de la medición cuantitativa de las barreras estudiadas, terminó de convencer a los distintos gobiernos europeos de la necesidad de asegurar el desmonte de las barreras que generaban sobrecostos en el funcionamiento de dicho mercado único interior. Pero para la Comisión europea quedó claro que los beneficios económicos alcanzables con la eliminación de estas barreras esencialmente económicas, se debía complementar con políticas de creación de puestos de trabajo y una mayor utilización de mecanismos de apoyo regional como los fondos estructurales.⁶⁰

La puesta en marcha a partir del primero de enero de 1993 del mandato de instaurar el Mercado Unido Interior, ha venido orientando entre otros los trabajos de la Dirección del Mercado Único Interior de la Comisión Europea, la cual ha estado vigilante de su puesta en marcha por los distintos países.

Otro avance significativo en la integración europea es la puesta en marcha del Comité de Regiones que con el apoyo de los Fondos Estructurales ha permitido adelantar una importantísima labor de apoyo al desarrollo de las regiones menos avanzadas; así como la existencia de un claro y preciso marco institucional de la integración europea que le permite asegurar el cumplimiento de los mandatos comunitarios.

Como se vio en el análisis de las teorías de la integración en el punto anterior, los planteamientos recientes en materia neoinstitucional y de gobernanza, así como el intento de disponer de una Constitución Europea, son elementos adicionales en los cuales pueden ser muy valiosas las experiencias europeas al considerar situaciones de barreras políticas e institucionales en América Latina y el Caribe.

Ahora bien, los trabajos a desarrollar en el estudio de los costos de la no integración de América Latina, ameritan reflexionar acerca de si contamos con la fortaleza de una identidad latinoamericana fruto de una civilización latinoamericana, aspecto que abordaremos a continuación.

3. Identidad y Civilizaciones: El caso latinoamericano

¿Existe realmente una identidad latinoamericana? ¿Hasta dónde llega esa identificación? ¿Puede hablarse de una civilización latinoamericana? ¿Cómo podemos definir una “Civilización”? ¿Cuáles son los elementos de ella? ¿Cuáles son los factores que se oponen a la concreción de esa identidad? Todas son preguntas pertinentes para establecer la realidad de “Lo Latinoamericano”, como sustento y base indispensable del proceso de integración regional.

Tal parece que una “Civilización”⁶¹ existe en la medida en que se reconocen afinidades básicas entre sus integrantes; un devenir histórico de interrelaciones, de convergencias y también de conflictos, reconocimiento de experiencias y valores comunes y aspiraciones compartidas; la existencia de enemigos también comunes o civilizaciones rivales, etc. La Civilización a la que pertenecemos, es aquella gran comunidad en donde nos sentimos más cómodos por contraste con las otras y por lo tanto nos identificamos más con sus integrantes que con los pertenecientes a otras grandes comunidades. Similitudes religiosas, raciales, lingüísticas, históricas y culturales en general, contribuyen a estructurar una Civilización, si bien no todas presentan características semejantes en todas las áreas anotadas. La clasificación de Samuel Huntington⁶² señala la existencia de siete civilizaciones contemporáneas, sobre las cuales podemos desarrollar algunas reflexiones.

La Civilización Occidental por ejemplo, presenta grandes divergencias lingüísticas y en el aspecto histórico muchas veces más conflictos que convergencias; más guerras internas que alianzas ante enemigos comunes. Pero sin embargo, las líneas religiosas básicas del cristianismo⁶³ y de los orígenes raciales así como una vigorosa cultura generada por y compartida en Occidente, son suficientes para caracterizar a esta Civilización, no sólo como un conjunto coherente, sino como la Civilización dominante en el mundo durante los últimos cinco siglos. Sin embargo, está por verse si los supuestos anotados serán suficientes para garantizar la supervivencia de esta Civilización en Europa, ante la infiltración de inmigrantes en gran número, provenientes de manera predominante de pueblos musulmanes pobres, pero

unidos en el Islam, y requeridos por la debilidad demográfica de las naciones occidentales, que a su vez es resultado de la prosperidad y de los altos niveles de vida en Occidente. El caso en los Estados Unidos, puede ser semejante, con la variable consistente en que por la porosa frontera sur, son latinoamericanos quienes están llegando en mayor número y produciendo un impacto social, cultural y político de gran magnitud y preocupación para la dirigencia tradicional de ese país.

Civilizaciones como la japonesa en cambio, han constituido hasta ahora núcleos casi inexpugnables de comunidades fuertemente unidas por el factor religioso (budista y sintoísta), el lingüístico, el histórico y cultural en general que, adicionados a la unidad política simbolizada en el Emperador, la caracterizan tal vez como la civilización más fuerte y homogénea de la historia. Sin embargo y en los tiempos que corren, la civilización japonesa comienza a experimentar las consecuencias de lo que podríamos denominar “una fatiga demográfica” como consecuencia de una prosperidad semejante a la de Occidente. Se delinean en el panorama japonés, como en Europa, serias dificultades para sostener estructuras sociales de vanguardia en los campos de pensiones, de salud y otros sociales, como consecuencia del envejecimiento progresivo de sus habitantes y su estancamiento y aún reducción poblacional, sin compensación migratoria de elementos jóvenes como en Europa.

La Civilización Ortodoxa posee sus líneas básicas de identidad en los factores religiosos, históricos y lingüísticos con la predominancia del ruso y sobre todo con el factor político en lo que quedó del antiguo imperio soviético. La contradicción interna de la presencia del credo islámico, constituye a pesar de todo, una amenaza actual para la férrea unidad política impuesta desde Moscú y por lo tanto para uno de los elementos más importantes en la cohesión de esta civilización.

La Civilización China o Sínica se apoya también en razones religiosas, históricas y fundamentalmente políticas para manejar un origen más multicultural y multilingüe. Es el orgulloso nacionalismo chino, reivindicando muchas décadas de sometimiento y humillación coloniales, el cemento que le da cuerpo a esa civilización en

los años presentes de resurgimiento económico, político y militar de gran potencia.

La Civilización Hindú le sigue los pasos a la anterior, con tasas de crecimiento económico muy próximas y con factores de coherencia civilizacional anclados de manera fundamental en factores históricos y religiosos básicamente hinduistas y en la unidad política conseguida en los últimos cincuenta años de independencia. Menos contundente es el panorama lingüístico y cierto multiculturalismo con la presencia inquietante de minorías poblacionales de confesión islámica que han sido factor permanente de agitación social y política. Aquí también coincide, como en el caso de las civilizaciones china, japonesa y ortodoxa, la existencia de la civilización con la de una unidad política integrada en una nación de gran potencia. No podemos desconocer que en el auge contemporáneo de las tres, el tamaño de sus poblaciones y la extensión inmensa de sus territorios ha jugado un papel determinante como lo jugaron en su momento para el auge de los Estados Unidos de América.

La Civilización Islámica en cambio, constituye una extensa diversidad de pueblos con etnias diferentes, culturas muy diversas, numerosas nacionalidades, absolutismos variopintos pero con total ausencia de coherencia política, gran profusión idiomática, pero identificada por una sola religión, fundamentada en el Corán, monoteísta, con un solo profeta, Mahoma y abominadora de imágenes y herejías religiosas, y con propósitos claros de “evangelización” mundial. El fenómeno religioso islámico es de tal fortaleza, que es suficiente identificador y generador de esta civilización. A falta de conducción de líderes políticos clásicos y profesionales, orientan a esta masa abigarrada, imanes religiosos y dictadores locales, pero ante todo una determinación colectiva e instintiva de estos pueblos para crecer y avanzar en el mapa mundial con las banderas del Islam.

De las breves reseñas anteriores, destacamos cómo los elementos culturales son parte de las civilizaciones, las cohesionan y las consolidan, las caracterizan, las orientan y aún las determinan. Por lo tanto, si bien se integran en las civilizaciones y forman parte de ellas, son componentes, son aspectos cualitativos esenciales en ellas pero diferentes de las mismas.

Carlos Fuentes, el gran escritor e intelectual mexicano, acude a una imagen muy afortunada, para señalar que la Civilización es el cuerpo, mientras que la cultura es el alma. Es decir, que el cuerpo está constituido por los territorios, las riquezas, los recursos naturales y los pobladores; mientras que la cultura se compone de las lenguas, las religiones, la ciencia, los valores políticos y sociales, la educación, la estética, las tradiciones y la Historia. Incluye elementos tan variados como la música y la gastronomía, la arqueología y el sentido del humor. Esos son los valores que hay que escudriñar para poder afirmar si existe o no una Civilización que reúne elementos de identidad precisos.

Todos estos elementos están presentes en la región latinoamericana, donde es palpable una identidad latinoamericana como expresión de preguntar por aquello con lo cual nos dejamos identificar. Si son válidos para definir la existencia de civilizaciones como la europea o la islámica, los países de nuestra región los presentan en extremo excelentes, cubriendo el sector lingüístico con dos idiomas predominantes que además son primos hermanos, y una preeminencia religiosa cristiana como herencia de la civilización europea u occidental. Y si hablamos de sensibilidades estéticas en materia de música o danza o aproximaciones gastronómicas, la identidad es mucho mayor que la europea o islámica. El sentido del humor tiene también aproximaciones sorprendentes que se reflejan en los éxitos cinematográficos del cine mexicano o argentino en toda la región o en la popularidad y comprensión de los escritores del “boom” latinoamericano como literatura compartida y casi propia en todos los países. Dos latinoamericanos se reconocen en cualquier lugar del mundo y experimentan una inevitable aproximación.

Todo esto, obedece a un sentido de pertenencia, de identidad, que lleva hacia una identificación con “el otro” o “los otros”, pues esta es una forma de definir un principio de identidad: la forma cómo se identifica al otro. Pero hay que precisar mejor “cuál es el “uno” que identifica al “otro”. Es cierto que se comparten antipatías y afinidades, el gusto por la fiesta y la “parranda”. La existencia y el culto a la “Libertad” como herencia centenaria de los fundadores nacionales, es general y consustancial a las creencias y sensibilidades latinoamericanas en forma desconocida para civilizaciones como la china,

japonesa o islámica y mucho menos, ortodoxa. Los problemas sociales son muy semejantes y se comparte una desconfianza generalizada hacia sus gobernantes, así como hacia Estados Unidos como potencia unipolar con una larga historia de indeseadas intervenciones políticas y militares en la región. Pero una identidad latinoamericana no se debe quedar solo en expresiones de identidad de lenguas o manifestaciones culturales. Se debe precisar qué más nos falta construir para que realmente el sentimiento de identidad contribuya a la consolidación de la integración latinoamericana.

Una identidad latinoamericana debe consolidar el sentimiento de memoria colectiva.

Una identidad latinoamericana tiene que precisar el “sentido” de esa identidad en términos de significado de sus idearios políticos.

Una identidad latinoamericana debe profundizar la valoración de lo étnico frente a derechos constitucionales de igualdad.

Una identidad desde lo social implica para autores como Alain Touraine reconstrucción de las instituciones políticas, la cual se puede considerar una aproximación racional occidental, ¿pero existen otras racionalidades?

Una identidad como construcción a posteriori en términos de conflicto, implica el problema desde la diferencia, pues pueden subsistir limitaciones en la aprehensión de la diferencia, en la negación del otro como afirmación propia.

La validez de una identidad latinoamericana debe considerar si la multiplicidad de discursos y lecturas ayudará a la integración, precisando en particular los alcances de la integración cultural.

Pueden haber diferentes discursos pero con un tronco común: el objetivo de que sirvan y contribuyan a la integración, partiendo del criterio de que integración no es homogeneidad, es identidad de propósitos, objetivos y resultados.

En realidad, se podría señalar que las barreras a la Integración, han sido mucho mayores en la historia europea que en la región latinoamericana.

La diversidad de lenguas y culturas, las confrontaciones religiosas, las guerras interminables y múltiples, debieron ser puestas a un lado para la creación de la Unión Europea. Paradójicamente, la historia de los sangrientos conflictos fue la causa eficiente del primer Tratado de Roma y de los desarrollos posteriores. Pero las actuales generaciones europeas parecen haber olvidado la historia y sólo existe una resistencia soterrada e instintiva al ingreso de Turquía a la Unión Europea que desarmaría a esa civilización de uno de sus principales sustentos históricos para darle vía libre a una concepción predominantemente comercialista y globalizadora de la integración en acatamiento al pensamiento estratégico de los Estados Unidos.

Samuel Huntington al enumerar en siete las actuales civilizaciones, reconoce como la más reciente a la Latinoamericana,⁶⁴ llegando incluso a considerarla como un rival peligroso para la comunidad y las élites saxoamericanas (Wasp) por su capacidad de infiltración en los Estados Unidos,⁶⁵ sin descartar que un día los descendientes de mexicanos apoyen el reintegro de territorios a su país de origen. En comentario adicional a la apreciación de Huntington, podría decirse que tal eventual reivindicación contaría posiblemente, con la solidaridad de los demás países latinoamericanos.

Si bien se puede señalar a la Civilización Latinoamericana como de aparición reciente, siendo la última en manifestarse frente a las demás, se puede advertir que sus antecedentes son muy numerosos y están presentes hasta en la misma protohistoria americana. Las culturas desarrolladas en nuestro continente desde el Norte con Aztecas y Toltecas, pasando por los Mayas en América Central e ingresando al riquísimo mundo andino que se descubre desde Colombia y Ecuador con manifestaciones llamadas agustinianas, Chibchas o Tayronas y descendiendo al sur, con la cultura Tumaco-LaTolita, para llegar a las culturas preincaicas costeras de Perú y pasar a las manifestaciones más cercanas a la Amazonía como la Cultura Chavín o los descubrimientos más nuevos de la Amazonía brasilera, para llegar a Tihuanaco y Titicaca en Bolivia, sin olvidar la inestimable riqueza arqueológica y antropológica boliviana con aymaras y quechuas o chiquitanos, todo ello se nos manifiesta con características precursoras, no sólo de los reinos aztecas y mayas, o del gran imperio Incaico, sino

de la actual Civilización Latinoamericana que recoge gran cantidad de elementos milenarios en las poblaciones anteriores de nuestro continente para incorporarlos en los conocimientos y “saberes” y preferencias de grandes conjuntos de nuestra población.

Estos son los aportes primarios que, adicionados con los originarios de África y de España, incluyendo en esta última el componente árabe, más los correspondientes a inmigraciones europeas, chinas japonesas y del Medio Oriente posteriores, terminan por conformar este conjunto fabuloso de pueblos que ha adquirido un perfil propio, común y reconocible como la Civilización Latinoamericana. Habría que profundizar en las raíces de las poblaciones indígenas para establecer el origen de afinidades, así como también el origen de lo que pueden llegar a ser discrepancias en las preferencias de subregiones hacia determinados modelos políticos de gobierno. No es la misma prioridad la que se le otorga al concepto de libertad individual en poblaciones con fuerte componente europeo que la que se le asigna en territorios predominantemente indígenas. Ni tampoco es semejante la concepción de la solidaridad latinoamericana en unos núcleos de población mestiza con clase media predominante que en comunidades rurales, donde es notorio el predominio casi absoluto de intereses locales e inmediatistas para la solución de problemas apremiantes. Es aquí donde corrientes populistas y neonacionalistas pueden resultar en movimientos refractarios a nuevos instrumentos y políticas concebidos para fortalecer una nueva etapa de la integración regional.

Tal parece que la respuesta a las preguntas iniciales llegue a ser afirmativa. Pero esto no obsta para reconocer la existencia de importantes excepciones. Existen países con mayorías demográficas puramente indígenas como Bolivia, que constituyen estados con diversidad de lenguas oficiales autóctonas, con presencia activa de cultos originales no cristianos, que están interrumpiendo una pasividad centenaria para reivindicar una presencia cultural y política sin antecedentes. ¿Hasta dónde pueden ser barreras a un proceso de integración regional? Hay regímenes que algunos califican como neopopulistas que privilegian el protagonismo de los mercados internos y hablan de un “desarrollo endógeno” haciendo revivir conceptos e instituciones típicas del Proteccionismo de la década de 1950,

pero simultáneamente se declaran cruzados de la integración regional. Se orientan hacia un dirigismo de Estado y a una centralización de responsabilidades en el sector público tratando de formar un modelo de desarrollo basado en la inversión del Estado y divergente de otros modelos regionales más orientados hacia la inversión privada y el protagonismo de los empresarios. ¿Será esta divergencia de carácter insuperable para el proceso de integración?

En todo caso, queda establecida de manera irrefutable la existencia de América Latina como una Civilización Contemporánea en cuya formación han contribuido de manera predominante una vertiente europea que la ha irrigado a lo largo de quinientos años; una vertiente indígena americana que ha logrado hacer sobrevivir valores propios y originales que son el elemento más importante que permite diferenciar a la Civilización Latinoamericana de la tradicional civilización occidental; una vertiente africana que enriquece a las dos culturas ya mencionadas y aportes minoritarios de origen asiático que han venido al reencuentro de parentescos inesperados con las poblaciones originarias de América.

La nuestra, es una Civilización muy coherente, cuya solidez y nivel de definición sólo son superados por la civilización japonesa. Podríamos preguntarnos cuál sería nuestro nivel de desarrollo económico y social si se hubiese cumplido la unidad de esta civilización en una sola nacionalidad, con integración económica y política tal y como la soñaron los Precursores de nuestra independencia.⁶⁶ Pero el contexto de la integración latinoamericana iniciado desde los años cincuenta y sesenta se vio profundamente alterado por la llegada del nuevo modelo neoliberal, el cual alteró los conceptos en que basaba la construcción de la integración de América Latina. A continuación se hará una brevísima reflexión sobre dicho modelo.

4. El modelo neoliberal y su impacto en América Latina

La llegada al poder del modelo neoliberal en la Gran Bretaña con el triunfo de la señora Thatcher y la validación académica de este modelo con la denominada Escuela de Chicago, adicionada con el otorgamiento de los premios Nóbel en Economía a los economistas Friedrich Von

Hayek en 1974 y a Milton Friedman en 1976, lo que se hizo “under the tight control of Sweden’s banking elite” según David Harvey⁶⁷, inició un movimiento a gran escala contra todo lo que no fueran las tesis neoliberales. En primer término se extendió a los Estados Unidos con la administración Reagan, contertulio y colega de Mrs. Thatcher y luego a países como Chile en donde, después de derrocar al Presidente Allende, la Escuela de Chicago fue llamada por Pinochet a proveer los cargos de mayor responsabilidad en las áreas financieras y económicas.

Según David Harvey, el auge inducido de las tesis neoliberales, se originó en el Grupo de Mont Pelerin, así llamado por el “spa” suizo donde se constituyó, integrado por ricos y poderosos fanáticos de las leyes del libre mercado y enemigos de cualquier clase de intervencionismo del Estado ante la libre iniciativa de los individuos. La urgencia de los integrantes de Mont Pelerin en impulsar cambios a nivel mundial, se originó en los cambios en reparto de ingreso y control de la riqueza que experimentaron tendencias más igualitarias a raíz de la segunda guerra mundial y de la aplicación de políticas keynesianas. Dice Harvey que en los Estados Unidos, la participación en el ingreso nacional para el 1% de la población, cayó de un nivel del 16% de la preguerra, a menos del 8% hacia el final del conflicto mundial y permaneció en niveles similares durante tres décadas.

Esto fue el resultado de acuerdos de posguerra en numerosos países, para restringir el poder de las clases altas y acordarle una participación mayor a los trabajadores. Pero a finales de la década de los 70 se pusieron en marcha las políticas neoliberales con la consecuencia de aumentar en los Estados Unidos la participación del 1% de la población al final del siglo, al 15% del ingreso con los niveles de la pre-guerra en un evidente retroceso social. En cuanto al control de la riqueza que había permanecido estable durante el siglo XX, correspondiente a ese 1% de la población en niveles de 35 y 40 %, cayó abruptamente en ese país en la década de los años 70 a niveles del 22 o 23 %. Lo anterior, adicionado con el malestar social que era evidente y las tensiones de la guerra fría y amenazas del comunismo internacional, impulsaron a las clases altas a actuar decisivamente en la escena mundial, para “protegerse a sí mismas del riesgo de aniquilación política y económica.”⁶⁸

Señala Harvey que las dictaduras militares en Chile y Argentina, promovidas internamente por las clases altas y con el apoyo de los Estados Unidos, aportaron una propuesta de solución de inspiración neoliberal. El experimento en Chile tuvo muy buenos resultados inicialmente. Pero es indudable que: “Los efectos redistributivos (negativos) y el aumento de la desigualdad social, son de hecho un rasgo persistente del neoliberalismo y se debe ver como estructural en todo el proyecto. Gerard Dumenil y Dominique Lévy, luego de una cuidadosa reconstrucción de datos, han concluido que el neoliberalismo ha sido desde su mismo comienzo, un proyecto para obtener la restauración del poder de clase”.⁹ La Presidenta de Chile Michelle Bachelet reconoció en su campaña la grave desigualdad de ingresos en ese país y prometió medidas para obtener un mayor equilibrio social.

A nivel mundial, Harvey señala que la brecha entre la quinta parte de la población mundial que vive en los países ricos con la quinta parte que vive en los países más pobres fue de 74 a 1 en 1997, mientras en 1990 era de 60 a 1 y de 30 a 1 en 1960. Sostiene que estos retrocesos están asociados en alguna medida con la restauración del poder de las élites económicas.

Lo anterior se hace evidente en países como Rusia en donde ha surgido una oligarquía privilegiada frente a masas de pobladores empobrecidas. El caso de Corea del Sur que suele señalarse como ejemplar para los países latinoamericanos, lo resume Newseek en su entrega del 23 de enero de 2006 diciendo que el modelo logró crear cuatro o cinco transnacionales, y un desequilibrio social que está convirtiendo a ese país en una bomba de tiempo social. Cita la revista a Kim Geun Tae exministro de Salud y Bienestar afirmando: “Definitivamente no estábamos preparados para la Globalización”; “El neoliberalismo nos convirtió en una economía en donde el ganador coge todo”, lo cual es particularmente negativo en países y regiones con tradiciones relativamente igualitarias.

El caso de China presenta, según la misma revista del 2 de enero, inequidades semejantes en el campo social en las regiones fuertemente exportadoras, pero una intervención relativamente alta del Estado en la economía ha permitido instrumentos para realizar desarrollos de

infraestructura en zonas marginales, canalizar inversión extranjera en industrias calificadas como estratégicas y tener el Estado en general, un protagonismo importante en el desarrollo industrial. Lo mismo afirma del caso de la India, en particular de los éxitos en programas sociales en West Bengal con capital Kolkata, que ha sido una de las zonas más deprimidas de la India y que hoy mejora sustancialmente gracias a la acción del Estado.

Termina diciendo el artículo: “Desde el fin de la guerra fría, los personeros neoliberales del libre comercio han adoptado un modelo de desarrollo de tamaño único para todos los países: eliminar las barreras al comercio para ver disminuir las cifras de pobreza. El problema es que esas cifras no han disminuido. El nuevo pensamiento consiste en una amalgama. El libre comercio no es una precondition sino un ideal. Los gobiernos no son el “problema” sino parte de una solución bien administrada.”

La integración latinoamericana ha sido desde la década 70, atacada por los personeros del neoliberalismo en la región, como una herejía inadmisibles. Una vez caído Allende en Chile y adquirido el control del aparato económico por los “Chicago Boys”, con la bendición del dictador, lograron retirar a ese país del Acuerdo de Cartagena. Simultáneamente encaminaron sus críticas contra la famosa Decisión 24 que reglamentaba la inversión extranjera en la región, defendía la creación de capital local ante el inmenso poder de las transnacionales estadounidenses y establecía en general normas de protección y preferencia a la inversión local. Es posible que hubiese sido recomendable modificar esta norma andina para adaptarla al cambio de los tiempos, pero no haberla eliminado como se hizo, desarmando a los países andinos de un poder de negociación internacional que habría sido muy valioso en los años posteriores. Con gestiones directas de Washington se logró eliminar esta norma cuya desaparición fue celebrada como una gran victoria de las tesis neoliberales.

Últimamente se está atacando con éxito la existencia de las estructuras comerciales con ventajas mutuas no extensivas a terceros países que como zonas de libre comercio y uniones aduaneras en la CAN y MERCOSUR, han fomentado con gran éxito el comercio intralatinoamericano,

generando un componente manufacturero inédito y desconocido hasta épocas recientes en nuestros países. La integración regional se enfoca como un obstáculo al libre comercio y la elaboración de TLC’s bilaterales, a falta de un ALCA fracasado por el momento, le otorga a Estados Unidos privilegios de todo orden, quebrantando el principio de concesiones preferenciales entre nuestros países y entregando el mercado creado pacientemente durante treinta años a los exportadores norteamericanos sin que Estados Unidos otorgue compensación alguna.

Porque una cosa es una negociación bilateral entre Colombia y Estados Unidos por ejemplo, en donde las concesiones se pretenden mutuas y equitativas y muy otra el lograr romper el Arancel Externo Común de manera exclusiva para Estados Unidos, extendiéndole las preferencias otorgadas entre los vecinos andinos, sin compensación negociadora alguna. Es decir, Colombia le abre su mercado interno a Estados Unidos mediante una negociación, pero éste país adquiere privilegios idénticos a los existentes para Colombia en Perú y en Ecuador, como una consecuencia marginal de las negociaciones bilaterales, sin pagar absolutamente nada. Y hablamos de miles de millones de dólares al año en ventas de productos manufacturados y generadores de empleo.

Es decir, que el neoliberalismo está consiguiendo destrozarse los logros de los procesos regionales de integración, a través de ataques sistemáticos para forzarnos a una globalización económica de muy dudosa conveniencia para los intereses de nuestros países. Al fracasar la iniciativa del ALCA, la política norteamericana se ha encaminado hacia el aislamiento de los países renuentes, presionando la realización de acuerdos bilaterales y en lo que dice relación con los países andinos, usando el chantaje consistente en no renovar las preferencias ATPDEA establecidas como componente comercial de la lucha antidrogas.

Las consecuencias sociales del predominio de las tesis neoliberales en algunos o todos los países de América Latina, se encuentran ampliamente descritas en informes recientes sobre la coyuntura latinoamericana. Cuando uno mira los indicadores de desigualdad en América Latina

del informe del Banco Mundial se ve claramente como el 10% de los individuos más ricos reciben entre 40-47% del ingreso total, mientras que el 20% más pobre recibe sólo entre el 2-4%. Esto repercute en las demandas de bienes y servicios y por ende en la calidad de vida, con las debidas consecuencias en el aporte y rendimientos en sus labores que generan graves consecuencias a las economías y por ende a los estados que deben buscar soluciones para entrar en el actual mundo globalizado.

Dentro de las causas probables de la desigualdad, se mencionan la distribución desigual de las asignaciones de educación; la persistencia de altas tasas de retorno sobre la educación en el mercado laboral; patrones de formación de familias con correlaciones negativas y grandes entre el número de niños y el ingreso per cápita y el papel del gasto público alto pero mal focalizado. Pero de acuerdo con el análisis de David Harvey ya mencionado, debemos asumir que la implantación de políticas neoliberales en América Latina ha contribuido a polarizar la situación de desequilibrio social, acentuando la concentración de ingreso en pocas manos, en forma similar a como se ha registrado en países desarrollados como Estados Unidos e Inglaterra.

Estas políticas neoliberales corresponden a un nuevo entorno de globalización, que entraremos a considerar con cierta profundidad conceptual en los puntos siguientes, para precisar el impacto en la integración latinoamericana.

5. Dimensiones diferentes del proceso de globalización

En los últimos años, tanto la literatura especializada como los medios de prensa han puesto en evidencia el rol de una serie de nuevos actores internacionales, de carácter no-estatal, genéricamente agrupados en el ambiguo rubro de “sociedad civil global”. En el marco del llamado “multilateralismo complejo”⁷⁰ actualmente emergente, en una visión del sistema internacional eminentemente multi-céntrica, estos actores han llamado la atención no sólo a los analistas, sino también a los gobiernos, tradicionales actores del sistema internacional, y a los organismos internacionales, al punto de generar políticas específicas por parte de organizaciones como el Banco Mundial, el FMI, el BID y las agencias de

las Naciones Unidas hacia y con la participación de estos nuevos actores. Si bien el surgimiento de estos actores no-estatales y del multilateralismo complejo no se disocia, en la literatura respectiva, del desarrollo de la globalización y de los cambios que acarrea, poco es lo que se ha estudiado sobre la emergencia de la sociedad civil en el marco de los procesos de regionalización, ya sea como complemento o como reacción al proceso de globalización. Sin embargo, particularmente en América Latina y el Caribe, los procesos de regionalización, más allá del carácter predominantemente intergubernamental con el cual se han desarrollado, han evidenciado asimismo, el desarrollo de redes intersociales que eventualmente responden a una dinámica, cuando no a un contenido, claramente asociado a la emergencia de una sociedad civil global, pero a la vez caracterizada por elementos eminentemente regionales o subregionales.

En esta perspectiva, se aborda, en la primer parte, una discusión de las diferentes dimensiones del o de los procesos de globalización, a los efectos de guiar la discusión subsiguiente. En la segunda parte, analiza la regionalización como reacción y complemento de los procesos globalizadores y como marco para la emergencia de actores no-estatales, y en la tercer parte, hace una presentación de los diversos conceptos actualmente en boga en torno a la sociedad civil transnacional en el contexto de los procesos globalizadores, para finalmente pasar a evaluar el desarrollo de la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe y sus alcances actuales.

5.1. Globalización y globalizaciones

En la actualidad, y tanto a raíz de los cambios mundiales como de la llamada “crisis de paradigmas” para interpretarlos, se ha desarrollado un extenso debate sobre el concepto de **globalización**, sus alcances y sus limitaciones. más allá de haberse convertido en una palabra de moda, que asoma, indiscriminadamente, en los medios masivos de comunicación, en los análisis de expertos internacionales o en los discursos de los estadistas y de los políticos, el debate hace evidente una preocupación por un estado de cosas, por una serie de procesos, y por un conjunto de percepciones sobre el mundo contemporáneo y las transformaciones que vive. En este sentido, el concepto de globalización es utilizado con frecuencia, pero rara vez es claramente definido,

en tanto significa cosas distintas para diferentes personas (Kacowicz, 1999: 529).

En esencia, la globalización implica un proceso de creciente interconexión e interacción entre estados, sociedades y grupos diversos de carácter multidimensional, en el sentido de que los flujos, redes y vínculos que así emergen no se reducen a un ámbito particular —comercio, comunicaciones o circulación de ideas y valores, sino que abarcan un entramado complejo de nexos transaccionales y de coordinación.

En otros términos, la globalización implica un cambio en la forma espacial y en la extensión de la organización e interacción humana hacia un nivel transcontinental o interregional y, en esencia, el estrechamiento de las relaciones sociales a través del tiempo y del espacio. En este sentido, no es una condición singular ni un proceso lineal, ni es el punto final del cambio social. Más bien refiere a un proceso multidimensional aplicable a una variedad de formas de acción social —económica, política, cultural— o espacios de actividad social, tales como, por ejemplo, el medio ambiente (Goldblatt; Held, McGrew and Perraton, 1997: 271).

Desde esta perspectiva, la globalización contemporánea implica dos fenómenos distintivos. Por un lado, apunta a señalar que la actividad política, económica y social adquiere un carácter y un alcance global. Y por otro, subraya “una intensificación de los niveles de interacción y de interconexión entre los estados y las sociedades que da lugar a una sociedad internacional” (Held, 1991: 206).⁷¹

En este sentido, la globalización remite a un mundo en el cual sociedades, culturas, economías y sistemas políticos, de alguna manera, se han acercado y han incrementado significativamente su interconexión.⁷² En suma, desde esta perspectiva general, la globalización ha dado pie a que prácticamente todas las sociedades y estados del planeta hayan sido afectadas aceleradamente por una serie de desarrollos económicos, políticos y culturales de otras partes del mundo, dando lugar a la configuración actual de un solo mundo como un todo (Parry, 1994: 1; Robertson, 1990: 19).

En esencia, esta perspectiva apunta a subrayar el papel de la globalización no sólo en la interpenetración

económica de las sociedades del planeta, sino también política y social, con efectos sobre la articulación de una agenda internacional más amplia, más jerarquizada y más compleja que incorpora una gama mucho más extensa de intereses y un elenco de actores mucho más amplio que en el pasado, no reducido a los estados-nación como únicos actores del sistema internacional, en una transición de un sistema estado-céntrico a uno multi-céntrico y en lo que algunos autores denominan, como hemos señalado más arriba, el desarrollo de un “multilateralismo complejo” en el sistema internacional.⁷³

A la vez, este cuadro da lugar al despliegue de “numerosos ámbitos, juegos o circuitos que operan en torno a la agenda, los agentes, los escenarios y los recursos del poder, y que vinculan de múltiples maneras a los diversos sectores de las distintas sociedades nacionales en función de sus intereses específicos” (Tomassini, 1989: 25-26).

5.2. Presupuestos conceptuales e ideológicos de la globalización

El concepto de **globalización**, nace y se nutre en la década del setenta, con el análisis de la conformación y desarrollo de las corporaciones transnacionales a escala mundial para dar lugar, posteriormente, al desarrollo de un enfoque de la globalización como la globalización de los mercados (Boyer, 1997). Sin embargo, hoy en día permea y está presente, frecuentemente como referencia vaga y general, en la mayoría de los discursos de políticos, periodistas y científicos sociales. Pero especialmente para los economistas, el concepto de globalización ha referido básicamente, desde sus inicios, al incremento de los flujos de la actividad económica internacional, en especial en términos del comercio internacional, las finanzas internacionales y el rol creciente de las corporaciones multinacionales y de la inversión extranjera directa (Perraton; Goldblatt; Held y McGrew, 1997: 260-273).

En la perspectiva de esta génesis conceptual y en función de esas raíces, más allá de las ambigüedades y confusiones a que da lugar el término, podemos precisar inicialmente que: a) la globalización, en sus conceptualizaciones originales dominantes, remite predominantemente a un proceso **económico**, articulado en torno a una re-estructuración productiva a escala mundial

(con el tránsito de las concepciones fordistas a las postfordistas o toyotistas, basadas en una producción mundial y más flexible), la revolución tecno-productiva (especialmente en el campo de la informática) y la globalización financiera, en el marco de una lógica que responde básicamente a nuevas modalidades de acumulación del capital; b) la globalización conlleva a una visión del **sistema internacional como un sistema interdependiente e interconectado**, proceso que se refuerza con la revolución informática y la liberalización y apertura comercial, y que afecta el desempeño de los actores tradicionales del sistema internacional —los estados-nación, en función del flujo transnacional de bienes, capitales e ideas que atraviesan y desbordan las fronteras nacionales; c) la globalización, en sus conceptualizaciones dominantes, generalmente tiende a postular una **visión unidimensional**, centrada en lo económico, la preeminencia de los agentes y de la dinámica del mercado sobre las economías nacionales y sobre el rol del estado-nación, la creciente permeabilidad y articulación entre las dinámicas domésticas y las internacionales, y el papel crucial del mercado (particularmente en su visión neoliberal) como autorregulador del sistema.

En este marco, es importante resaltar en especial el proceso de **compresión espacio-tiempo** que acarrea este flujo global de bienes, servicios y personas, y que hace a su peculiaridad, al acercar los lugares más remotos a través de las comunicaciones y de las innovaciones en transporte, y al diluir la importancia de la territorialidad asociada a la soberanía nacional, vinculada al debilitamiento del estado-nación y a la gradual dilución del llamado orden *westphaliano*. Proceso en el cual la revolución tecnológica asociada a la informática ha jugado un papel descollante, no sólo en el desarrollo de redes de comunicación e interacción de diverso tipo a nivel global, sino en especial en el impulso adquirido por la globalización de los flujos financieros.

En este sentido, la globalización, con su concomitante impacto sobre las percepciones del tiempo y del espacio, en el marco del proceso de interconexión global que apareja, conlleva también una serie de procesos articulados: una **globalización comunicativa** (desarrollo de las redes y de la comunicación electrónica, globalización de los medios informativos, difusión de imágenes

globales, desarrollo de la llamada sociedad de la información) y **cultural** (tendencia a la homogenización de los hábitos de consumo; consumismo e individualismo como valores predominantes; predominio de la industria del entretenimiento); **política** (la democracia representativa y sus valores como paradigma político dominante en el marco del *world politics*, replanteamiento de las relaciones entre estado y sociedad civil), y **social** (creciente desigualdad y exclusión social, pero a la vez universalización de los derechos humanos, y desarrollo de movimientos sociales transnacionales), reiteradamente señalada por algunos analistas, junto con la emergencia de temas (*issues*) globales como la preservación y defensa del medio ambiente, los derechos humanos y el desarrollo, entre otros, concebidos crecientemente como bienes públicos globales (Kaul et al., 1999).

Como consecuencia, las reacciones a la globalización también han seguido las diversas fracturas impuestas por la priorización de temas locales, nacionales, regionales o globales, o la privilegiación de espacios y niveles específicos, generando diversos énfasis y matices en el marco de una conceptualización generalmente fragmentada.

Por otra parte, el debate actual acerca de la globalización se asocia con un **paradigma y un discurso ideológico** dominante a nivel mundial, tanto raíz del fin de la Guerra Fría como de la imposición de un esquema de interpretación económica y política predominante a partir de la década del ochenta —el **neoliberalismo**, que legitima su emergencia y desarrollo (Bernal, 1995), y que se expresa claramente en nuestra región en el llamado “consenso de Washington”.

No obstante, el análisis de la globalización, más allá del saber convencional y del paradigma actualmente dominante, ha generado un extenso debate como así también el surgimiento de diversos enfoques analíticos y críticos sobre el proceso, tanto en el sentido de afirmarlo y reconocerlo como, eventualmente, de negar su existencia alegando la aparición de un “**mito**” de la globalización que no se corresponde con la realidad de la actual economía internacional y que pone en cuestión la “**ficción**” de la dilución del rol del estado-nación como actor protagónico del sistema internacional (Hirst y Thompson, 1996).⁷⁴

5.3. El debate de la globalización: Hiperglobalistas, escépticos y transformacionalistas

En este marco, dos tendencias predominantes que, a título esquemático y parafraseando a Humberto Eco, podemos identificar con los integrados y los apocalípticos de la globalización, polarizan, de alguna manera, las percepciones acerca de la misma. Mientras que los “integrados” se identifican con el proceso de globalización o ven en él la apertura de numerosas oportunidades para profundizar en ciertos cambios y corregir algunos de sus efectos más perversos y negativos, particularmente en el ámbito social y ambiental a escala global, los “apocalípticos” perciben la globalización principalmente en términos de sus efectos más negativos, particularmente en lo referente a la profundización de las desigualdades a escala mundial y al incremento de la exclusión y de la pobreza.⁷⁵ Ambas posiciones, con los matices del caso, afectan profundamente y de una manera especial el desarrollo de los procesos y redes intersociales que se abren a una mayor presencia protagónica de los actores sociales y no-estatales a escala global.

La paradoja del debate sobre la globalización es que los principales enfoques o las tendencias dominantes en su interpretación, no pueden ser, con frecuencia, fácilmente identificables con líneas de pensamiento, enfoques teóricos u orientaciones disciplinarias distintivas. Esta dificultad se evidencia claramente en algunos intentos de clasificación, algunos de ellos particularmente vagos e imprecisos.

Sin embargo, McGrew (1998) y otros (Held et al., 1999) postulan la existencia de tres enfoques predominantes en el análisis contemporáneo de la globalización, que pese a su heterogeneidad, plantean líneas de análisis similares; pero sin que ninguna de las cuales, no obstante, provea de un paradigma cabal para su interpretación.⁷⁶ Estas tres posiciones no representan escuelas consistentes o uniformes de pensamiento sino que remiten a asociaciones flexibles de diversos enfoques en torno a temas claves de interpretación y evidencia.⁷⁷

Para los **hiperglobalistas** como Kenichi Omahe, la globalización define actualmente una nueva época en la historia de la humanidad en la cual

“traditional nations-states have become unnatural, even impossible business units in a global economy” (Omahe, 1995: 5). Este enfoque privilegia lo económico sobre lo político, el mercado sobre el estado, y postula, en la coyuntura actual, la decadencia gradual del estado-nación, en tanto los **hiperglobalistas** argumentan que la globalización económica está originando la desnacionalización de las economías a través del establecimiento de redes transnacionales de producción, comercio y finanzas. En esta economía sin fronteras los gobiernos nacionales están relegados poco más que a ser correas de transmisión para el capital global o, en todo caso, instituciones sin poder, marginalizadas por la creciente importancia de mecanismos de gobernanza (*governance*) locales, regionales y globales. En este sentido, los **hiperglobalistas** comparten la convicción que la globalización económica esta conllevando el debilitamiento y, eventualmente, la dilución del estado-nación.

Sin embargo, entre los **hiperglobalistas** es necesario distinguir, por un lado, a los **neoliberales** que dan la bienvenida al triunfo del poder de la gente y del principio del mercado por sobre el estado y, por otro, a los **radicales o neo-marxistas** para quienes la globalización contemporánea no es más que una modalidad de la expansión del capitalismo global opresivo. No obstante estas divergencias ideológicas, ambas tendencias **hiperglobalistas** comparten la creencia de que la globalización es básicamente un fenómeno económico; que una economía global integrada crecientemente existe en la actualidad; y que las necesidades del capital global imponen una disciplina económica neoliberal a todos los gobiernos. A su vez coinciden en señalar que la globalización económica está generando un nuevo patrón de perdedores y ganadores en la economía global (y una creciente polarización social), si bien los **neoliberales** comparten la visión de que progresivamente los últimos superaran a los primeros en el orden global, y los **radicales** perciben que el proceso se dará a la inversa en la medida que se imponga la hegemonía y la lógica del capital y de su acumulación, a menos que se revierta el proceso.⁷⁸

Desde la perspectiva de los **hiperglobalistas**, en sus distintas vertientes ideológicas, el surgimiento de una economía global, la emergencia de instituciones de gobernabilidad global que asumen un rol más descollante, y la difusión

global y la hibridización de las culturas, constituyen evidencias de la aparición de un nuevo orden mundial que augura la erosión y eventual desaparición del estado-nación. Asimismo, dado el surgimiento de condiciones que facilitan la cooperación transnacional entre los pueblos; el desarrollo de infraestructuras de comunicación y la creciente conciencia de intereses comunes, se produce la emergencia de una “sociedad civil global” que complementa al sistema inter-estatal (Held et al., 1999: 4-5).

En una perspectiva distinta, los **escépticos**, en cambio, sobre la base de evidencia estadística de flujos mundiales de comercio, inversión y trabajo desde el siglo XIX, plantean que los actuales niveles de interdependencia económica no son nuevos y tienen numerosos precedentes históricos. En función de estas consideraciones argumentan que la globalización es un mito que encubre tan solo un proceso de internacionalización entre economías nacionales. Su visión de la globalización es predominantemente económica y consideran que los **hiperglobalistas** subestiman la capacidad y el poder de los estados de regular la actividad económica internacional. En todo caso, muchos **escépticos** plantean que más que una globalización lo que se está viviendo es una regionalización de la actividad económica en la medida que la economía mundial evoluciona en la dirección de diversos bloques financieros y comerciales. Desde esta perspectiva la globalización y la regionalización son percibidas como procesos contradictorios.

Por otra parte los **escépticos** cuestionan la idea de la emergencia de un orden mundial menos estado-céntrico y subrayan la creciente importancia de la regulación, en tanto los gobiernos no son víctimas pasivas de la internacionalización sino por el contrario sus principales arquitectos y en tanto las corporaciones transnacionales siguen estando estrechamente enraizadas en sus países de origen. En esta perspectiva, rechazan la tesis de que la internacionalización esta produciendo un cambio significativo o una re-estructuración de las relaciones económicas globales enfatizando a la vez el reconocimiento de que los patrones de desigualdad y de jerarquización están profundamente arraigados en la economía mundial que ha cambiado muy poco, estructuralmente, en el último siglo. Estas desigualdades, por otra parte, contribuyen a la emergencia de todo tipo

de fundamentalismos más que de la “civilización global” planteada por los **hiperglobalistas**, ya que el mundo se esta fragmentando en bloques civilizatorios y enclaves étnicos y culturales (Huntington, 1996). Consecuentemente, desde el enfoque escéptico, la homogenización cultural y el desarrollo global son también mitos promovidos en el marco de las tesis globalistas (Held et al., 1999).

En esencia, el planteamiento de los **escépticos** rechaza los planteamientos de los **hiperglobalistas** en torno al debilitamiento de los estados y de la soberanía por la internacionalización económica o la gobernabilidad mundial, sugiriendo que la “globalización” refleja una excusa políticamente conveniente para implementar estrategias neo-liberales ortodoxas (McGrew, 1998: 306) e imponer proyectos predominantemente occidentalistas (Held et al., 1999: 6). Desde esta perspectiva, para los escépticos, la globalización es un mito y la economía mundial sigue caracterizada por una división de poder y de trabajo (Ferrer, 1997), en una transición que va de la internacionalización a la transnacionalización, pero sin que se produzca una globalización. Como ilustración, los escépticos invocan las recientes crisis financieras globales que impactaron básicamente a las economías emergentes y, en última instancia, fueron favorables a las economías más desarrolladas (ibídem).⁷⁹

Los **transformacionistas**, en cambio, postulan la tesis que la globalización es “una crítica fuerza conductora”, una poderosa fuerza de transformación que impulsa, de una manera que no tiene precedentes históricos, los rápidos cambios sociales, políticos y económicos que están remodelando a las sociedades modernas y al orden mundial. En esta perspectiva, sin embargo, no es dable hacer predicciones acerca de la globalización ya que la misma presenta un sinnúmero de contradicciones, razón por la cual la visión del proceso debe ser abierta y dinámica. En este marco, la globalización no constituye una evidencia de una convergencia global hacia la configuración de una única sociedad mundial. Más bien emerge una nueva configuración de poder mundial y de estratificación global, en donde algunos estados, sociedades y comunidades están crecientemente integrados al orden mundial mientras que otros están crecientemente marginados del mismo.

En el núcleo de la posición **transformacionalista** se encuentra la creencia que la globalización contemporánea está reconstituyendo o haciendo una “re-ingeniería” del poder, las funciones y la autoridad de los gobiernos nacionales, en el marco de una desvinculación y de una relación mucho más compleja entre soberanía, territorialidad y poder estatal. Desde esta perspectiva, los **transformacionistas** rechazan tanto la retórica **hiperglobalista** del fin del estado-nación soberano como el planteamiento de los **escépticos** de que “nada ha cambiado tanto” y los estados siguen siendo los actores principales del sistema internacional.⁸⁰

A la vez, en el marco de este tercer enfoque, la globalización es asociada con la emergencia de poderosas modalidades no-territoriales de organización en el ámbito global, tales como las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales, y las agencias reguladoras internacionales, que señalan la creciente incidencia de actores no-estatales en el sistema internacional.⁸¹ En este contexto, es necesario tener en cuenta que la globalización tiende a estimular fuerzas de oposición que, sin embargo, pueden tender a incrementar la fragmentación del sistema mundial de estados y sociedades, ya que una creciente interconexión y conocimiento entre ellas puede crear, asimismo, las condiciones para el incremento de la emergencia de conflictos y tensiones en función de intereses, valores y percepciones contrapuestos. En este sentido, es importante retomar la afirmación de McGrew de que es necesario concebir la globalización como un proceso dialéctico o como un conjunto de procesos interrelacionados, que son altamente desiguales y diferenciados en su impacto sobre diferentes sociedades y en diferentes ámbitos de política (McGrew, 1992a: 23).

En un intento de sistematizar la complejidad y el dinamismo de los cambios que acarrearán estos procesos, Rosenau refiere, por otra parte, al macro-parámetro configurado por la distribución del poder en la política mundial a través de como los estados, los organismos internacionales y otros actores relevantes interactúan entre sí, señalando una bifurcación de las estructuras globales entre el primigenio mundo **estado-céntrico** de las naciones-estado soberanas, y las diversas jerarquizaciones que imponen en términos de hegemonía, bipolaridad o multipolaridad, y un complejo mundo **multi-céntrico** configurado por

las interacciones de actores diversos, relativamente autónomos y heterogéneos, configurado por corporaciones multinacionales, minorías étnicas, gobiernos y burocracias subnacionales, asociaciones profesionales, partidos políticos, organizaciones transnacionales y otros. En este sentido, la bifurcación, sin implicar la desaparición de los estados como actores claves del sistema internacional, da pie a una “turbulencia” global caracterizada por una dinámica compleja y acelerada del proceso de globalización con la participación de nuevos actores y ámbitos y circuitos de interacción (Rosenau, 1990; 1992c).

En este marco y como contrapartida, surgen cuestionamientos al “orden mundial” que imponen los actores protagónicos de la globalización —sean estos las empresas transnacionales, los estados industrializados o las elites económicas y políticas transnacionalizadas, por parte de diversas modalidades de resistencia a la globalización.

Finalmente, el enfoque **transformacionalista**, apunta a señalar el carácter no homogéneo del proceso de globalización, caracterizado por complejas contradicciones y fragmentaciones que contrasta con la visión optimista de la homogenización que impone la globalización. El enfoque **transformacionalista** tiende a concebir a la globalización ya sea como un proceso de cambio multidimensional, con diversos ritmos de avance en ámbitos y aspectos distintos, o como un conjunto de procesos de globalización eventualmente paralelos y diferenciados en distintos ámbitos y no siempre articulados entre sí en lo social, lo económico, lo político, lo cultural y lo comunicacional. En esencia, este carácter multidimensional, complejamente contradictorio y fragmentado, da lugar a la generación de nuevas dinámicas de inclusión/exclusión a nivel global, que afectan tanto a países y regiones, como a diversos sectores sociales.

Por otro lado, cada una de estas visiones articula particulares enfoques en la relación entre globalización, regionalismo y la emergencia de una sociedad civil transnacional.

5.4. Globalización, regionalización y sociedad civil

De acuerdo a los **escépticos**, más que frente a una globalización nos encontramos frente a un

significativo proceso de regionalización, en tanto la economía mundial evoluciona en la dirección de diversos bloques comerciales y financieros en el marco de desigualdades y asimetrías y de crecientes tensiones entre los diferentes bloques emergentes. Situación que refuerza el rol de las economías nacionales y del desarrollo de procesos de regionalización con la amenaza de la emergencia de nuevas modalidades proteccionistas en el marco de la conformación de bloques regionales. Esta percepción es abonada por el hecho de que el grueso del intercambio comercial, del flujo de capitales y de transferencias tecnológicas se ha desarrollado en el marco de la tríada conformada por América del Norte, la Unión Europea y el Japón y el sudeste asiático (SELA, 1996).

Según los **hiperglobalistas**, por otra parte, la regionalización es complementaria a la globalización ya que responde a su lógica, expandiendo la imposición del mercado según los neoliberales, o ampliando las relaciones de producción y la división internacional del trabajo en función de la re-estructuración productiva, con ganadores y perdedores no sólo a nivel social sino también geográfico (según marxistas y dependentistas que cuando no se adscriben a una posición escéptica coinciden con esta visión).⁸²

Siguiendo a los **transformacionalistas**, en cambio, la regionalización se articula de una manera novedosa⁸³, complementaria y antagónica a la vez, a la globalización, en el marco de la creciente y dinámica complejidad del sistema internacional, que tiende no sólo a la homogenización sino también a una creciente fragmentación y complejización.⁸⁴

En cuanto al surgimiento de una sociedad civil transnacional, en principio, existe coincidencia entre los diversos enfoques, (con la significativa excepción de los **escépticos**, particularmente en su vertiente realista en tanto privilegia el rol del estado-nación y niega la importancia de actores no-estatales en la dinámica internacional y global), acerca de la emergencia, en esta fase de la globalización de un tercer factor que, junto a los actores tradicionales del sistema internacional —los estados-nación (protagónico en la visión de los realistas y neorealistas y de los escépticos) y a los actores del mercado (corporaciones transnacionales, organismos financieros internacionales, banca privada, mecanismos de

regulación y regímenes internacionales), asoman como elementos relevantes de la dinámica globalizadora —las redes y organizaciones de la sociedad civil transnacional o global.

En este sentido los **hiperglobalistas**, tanto en su versión liberal como en la radical, coinciden en plantear el surgimiento de una “sociedad civil global” que complementa al sistema inter-estatal y da lugar a nuevas formas de gobernanza global, en el marco de condiciones que favorecen la cooperación transnacional entre sociedades, dadas las infraestructuras de comunicación actualmente en desarrollo y la creciente conciencia de intereses comunes a nivel global (McGrew, 1998: 304). Este enfoque es particularmente evidente en las versiones más conservadoras y neoliberales, en términos de la necesidad de reforzar la sociedad civil, especialmente en los países en desarrollo, en función de contribuir a la sostenibilidad política de los programas de ajuste, posición particularmente evidente en actores internacionales como el FMI y el Banco Mundial (Robotnikof, 1999).

Por su parte, los **transformacionalistas** postulan que la globalización, en función de flujos contemporáneos económicos, militares, tecnológicos, ecológicos, migratorios y políticos, da lugar, asimismo, al desarrollo de movimientos sociales transnacionales que, junto con los agentes del mercado global, ponen en cuestión toda visión estado-céntrica. En este marco, las tendencias globalizadoras y localizadoras emergentes, en un contexto altamente complejo y contradictorio, no son excluyentes.

En esta perspectiva multicéntrica, es evidente el planteamiento de la multiplicación de identidades en el marco de las fuerzas complejas y contradictorias de la globalización, pero también la complejidad multidimensional que requiere toda forma de gobernabilidad a escala global.

Sin embargo, de una manera general, los tres enfoques predominantes en el debate sobre la globalización, coinciden en reconocer que la globalización está asociada con “la emergencia de nuevas fuerzas y energías políticas (...) estimulando nuevas formas de organización política, de solidaridad política y de movilización de las fuerzas democráticas tanto en el seno de los estados como a través de ellos (como lo ilustra) el crecimiento masivo de organizaciones no-gu-

bernamentales y de movimientos sociales, tales como Greenpeace, Amnistía Internacional, el movimiento de mujeres y el movimiento ambientalista” (McGrew, 1998: 320).

Gran parte de estos movimientos sociales movilizan solidaridades políticas a través de las fronteras nacionales y territoriales, desafiando a las estructuras de poder nacional e internacional y promoviendo políticas de emancipación y de resistencia a la globalización que trascienden las fronteras nacionales. Como argumentan Walker y Linklater, “las prácticas políticas de estos movimientos están construyendo las bases de un nuevo modelo de ciudadanía que explícitamente asume el principio de “deberes más allá de las fronteras” (McGrew, 321).

Por otra parte, frente a la ficción de la globalización esgrimida por los escépticos, tanto los hiperglobalistas como los transformacionistas asumen: a) el carácter irreversible del proceso de la globalización⁸⁵; b) la multiplicación de actores internacionales y la permeabilidad entre las dinámicas domésticas y globales; y c) sobre ésta última base, la emergencia de una sociedad civil global (SCG).⁸⁶ En este marco y en relación con el estado-nación los hiperglobalistas ven la soberanía de los estados ir hacia arriba (supranacionalidad) o hacia abajo (subnacionalidad), con los peligros inherentes de contradicción entre la homogenización que impone la globalización con la fragmentación que pueden imponer los nacionalismos locales. En su versión neoliberal, la SCG emerge como respuesta funcional a la dificultad creciente de los estados de asumir políticas de bienestar (tercer sector) o en versión neomarxista, como una fuerza contrahegemónica a nivel global, articulada en torno a la emergencia de ONGs y movimientos sociales de nuevo cuño que resisten a la globalización y a sus efectos negativos.

Es de señalar que para los escépticos, en cambio, en general la sociedad civil global tiene un rol mínimo en este proceso, porque los actores más importantes siguen siendo los estado-nación (los gobiernos) y de la misma manera que no se configuran procesos transnacionales que no estén controlados por éstos, no existe el desarrollo de una sociedad civil transnacional que desborde las fronteras de los estados-nación y que, consecuentemente, tenga un influencia relevante sobre el sistema internacional.

Sin embargo, más allá de los diferentes enfoques, esquemáticamente esbozados, en torno a la globalización, la permeabilidad creciente entre las dinámicas domésticas y las internacionales, nos conduce a aceptar, sin embargo, y al menos empíricamente, el surgimiento y desarrollo de un entramado social de carácter transnacional, en torno a temas y reivindicaciones globales; de nuevas estrategias de incidencia política que trascienden a los estados-nación, y de nuevas formas de relacionamiento y de articulación en el contexto de la tríada estado-nación/mercado/sociedad civil, en el marco de la complejización y el multicentrismo que implica la aparición de nuevos actores en el sistema internacional. La ilustración más remanida de la emergencia de este entramado social, condensado conceptualmente en el término de sociedad civil global, está representado por organizaciones no-gubernamentales como Greenpeace, Amnesty International u Oxfam⁸⁷, y por el despliegue y desarrollo de diversas redes y organizaciones anti-globalización que se expresan y articulan, desde hace un lustro, en el Foro Social Mundial.

5.5. La globalización y sus contradicciones: Polarización y exclusión social

Más allá de su concepción original asociada al desarrollo mundial de las corporaciones transnacionales, en la actualidad la globalización es crecientemente percibida por una serie de analistas como un **proceso multidimensional**, caracterizado por el **cambio acelerado** y la **creciente complejidad** de las interacciones de diverso orden que lo distinguen.

A la vez, la globalización no se percibe, desde esta perspectiva, como un proceso uniforme, homogenizador y convergente en lo económico, cultural, ideológico, político y social, sino como el proceso generador de un espacio mundial frecuentemente fragmentado que engendra **contradicciones, fracturas y conflictos** específicos.

La liberalización económica amplía el abismo entre ricos y pobres en todas las regiones en desarrollo, mientras que otros elementos de la globalización incrementan las desigualdades en términos de poder político e influencia, a la vez de dar lugar a nuevas dimensiones de desigualdad. A su vez, la asimetría de poder entre los estados se hace más visible en la misma medida que diversas

reglas, derechos y valores son impuestos a nivel global (Hurrell and Woods, 2000: 1).

Desde esta perspectiva, combinando algunos aportes de los escépticos y de los transformacionistas, al analizar el sistema internacional que emerge en el marco de las globalizaciones en curso es de observar, en primer lugar, que evidencia el surgimiento y la consolidación de crecientes focos hegemónicos en la toma de decisiones a nivel mundial, en un marco aparente de una ausencia de gobernanza democrática global. En todo caso remite a una nueva estructura de poder global, en donde un grupo de actores toma decisiones e impone reglas de juego y procedimientos que apuntalan a la globalización en torno al mercado global en ámbitos específicos. Este grupo de actores, configurado por los países industrializados (en el marco de la tríada de dinamismo económico y transformación tecnológica configurada por América del Norte, Europa Occidental y el Sudeste Asiático/Japón), el creciente poder de las corporaciones transnacionales y multinacionales (Higgott et al., 2000), la banca privada internacional y las instituciones financieras internacionales, desarrollan una serie de políticas e iniciativas, apuntaladas por una ideología y un discurso legitimador que, simplísticamente, podemos identificar con el enfoque neoliberal y el énfasis en el desarrollo de un mercado global en la perspectiva evidente de la lógica de acumulación del capital.

Sin embargo, esta visión de focos hegemónicos contrasta, por un lado, con la ausencia de una efectiva gobernanza global (mas allá del discurso de legitimación de los sistemas democráticos) y con una heterogeneidad de los focos de poder y de decisión a nivel global (que responde a la visión anárquica del sistema internacional por parte de la escuela realista en relaciones internacionales y pone en cuestión algunas teorías conspirativas) y que, por otro, choca con los cambios de matices y de énfasis en los discursos de estos actores, como es el caso reciente de las instituciones financieras internacionales (IFI) en relación al desarrollo y a la superación de la pobreza.

Por otra parte, la globalización afecta asimismo las relaciones sociales a escala global, a las que re-estructura a distancia en función de las nuevas relaciones de poder global, en torno a una estructura jerarquizada y estratificada a nivel

mundial. La jerarquización, en este caso, afecta el control de las tomas de decisiones a escala global, mientras que la estratificación se articula con un proceso de desigualdad y polarización social que tienden a profundizar los procesos de exclusión social.⁸⁸ Adicionalmente, la jerarquización implica una dimensión espacial más compleja, en tanto los espacios en donde se toman las decisiones que afectan a diversos sectores, con frecuencia, se encuentran muy distantes de los espacios y lugares donde se encuentran los afectados por ellas.

En este marco, quizás el elemento más destacable es que la globalización en su actual concepción está exacerbando las desigualdades de recursos, capacidades y, en particular la capacidad de hacer e imponer reglas en el marco internacional, incidiendo sobre la capacidad de diversos actores de manejar los problemas de una manera efectiva (ibid 1-2).⁸⁹

Es de señalar, en este sentido, que la exclusión no se limita a sectores sociales específicos de una sociedad en particular sino que, en el marco de la globalización, tiene asimismo un corte geográfico que se combina con la exclusión de países, regiones y localidades (Hettne, 1997: 89). De hecho, el concepto de exclusión social apunta tanto a la desigualdad en el seno de las naciones y la búsqueda de justicia social, como a la asimetría y desigualdad entre naciones. En el primer caso, en particular vincula derechos, ciudadanía y exclusión social postulando, en particular, para algunos países de América Latina el desarrollo de una “ciudadanía incompleta” (Clert, 1999: 185-186).

El énfasis en el rol predominante de la configuración de un mercado mundial, hace a una creciente desigualdad que se traduce en dominación y deprivación radical.⁹⁰ En este sentido, muchos analistas vinculan a la globalización económica con la creciente polarización social de las sociedades post-industriales, en función de que esta polarización está asociada con una erosión de la solidaridad social, el desencanto con las formas establecidas de hacer política y la despoltización (McGrew, 1998).⁹⁰¹

De hecho, el concepto de exclusión social va más allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza y de la desigualdad e incluye aspectos

políticos tales como los derechos políticos y la ciudadanía que marcan la relación entre los individuos y el estado, así como entre la sociedad y los individuos y se constituye en el marco de una ausencia de derechos sociales, civiles y políticos. En este sentido, esta directamente relacionada con la constitución de ciudadanía, en tanto permite relacionar la esfera social con la política, civil y económica en un todo interactivo (Minujin, 1998; Sojo, 2000).

La exclusión social y geográfica asociada a la globalización se articula en base a la exclusión política expresada en la falta de participación ciudadana. De hecho, en el marco de la globalización, Bohman (1999) habla de un “déficit democrático global”, en especial en relación con la economía global y las nuevas formas de gobierno regional.

5.6. La globalización desde arriba y la globalización desde abajo

En este contexto y como señalábamos más arriba, pese a su sentido homogenizador, los distintos procesos y facetas de la globalización engendran, en su seno y en sus diversas formas de articulación, tensiones, fragmentaciones y contradicciones. Una de las más manifiestas, en función de los actores protagónicos respectivos, es la contradicción entre la tendencia de una “globalización desde arriba” promovida por las corporaciones transnacionales, los organismos multilaterales, la banca internacional privada y los países más avanzados y legitimada conceptualmente por un discurso dominante, y una “globalización desde abajo” impulsada por las redes de la sociedad civil transnacional y de los movimientos sociales globales que se desarrollan en el contexto de la planetarización de las expectativas y demandas de la población mundial (Falk, 1995).⁹²

Estos actores se articulan a través de un conjunto de redes y movimientos societales que incluye tanto movimientos sociales internacionales de “vieja generación” (movimientos y organizaciones obreras y campesinas) como “nuevos” movimientos sociales temáticamente más focalizados y acotados (ambientalistas, mujeres, organizaciones de desarrollo, derechos humanos, movimientos étnicos, diversas ONGs) y diversos procesos y mecanismos de socialización, incluyendo redes educativas y universitarias, comunidades epis-

témicas, *think-tanks* y medios masivos de comunicación. Una ilustración cabal de la capacidad de incidencia de estos actores sobre las políticas impulsadas desde el modelo de decisión conceptualizado como la “globalización de arriba” es la reversión de la MIA (Acuerdo Multilateral de Inversiones) en la OCDE, o las movilizaciones sociales que paralizaron la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle en diciembre de 1999 (Wim, 2000) o más recientemente cuestionaron la Cumbre del G-8 en Génova.

Al igual que la “globalización desde arriba”, la “globalización desde abajo” no se encarna en un proceso uniforme y homogéneo, sino que contiene y contextualiza diversas tensiones y fragmentaciones, incluyendo contradicciones sociales y políticas entre sus actores.⁹³ De allí que, si bien ilustra cabalmente la configuración de un nuevo fenómeno societal —la formación incipiente de una *ciudadanía global* y de una *sociedad civil transnacional*, éstas no se presentan, ni en sus acciones ni en la construcción de sus discursos legitimadores, como un agente globalizador unívoco y engendran, en su propio seno y en función de objetivos, agendas y estrategias diversas y circunstancialmente contradictorias, un cuadro plural y diversificado de intereses y demandas. Sin embargo, junto con las reacciones de los actores tradicionales - los estados-nación, y las reacciones identitarias de diversas naciones y etnias, constituye progresivamente un factor decisivo en el proceso de rectificación social y política, ya que no de reversión, de la “globalización de arriba”⁹⁴ y nutren gran parte de las movilizaciones globalifóbicas en el mundo.

6. Regionalismo, regionalización e integración regional: El rol de la sociedad civil

El debate actual sobre el proceso de globalización, más allá de las reacciones de simpatía o identificación con el mismo o de rechazo a su mera existencia, ha puesto en el tapete asimismo la relevancia creciente de los procesos de regionalización en el sistema internacional contemporáneo. Globalización y regionalización, independientemente de las visiones críticas o de las aceptaciones indiscriminadas, se han constituido en el eje de un debate con implicaciones evidentes para la formulación y el impulso de políticas específi-

cas en torno a su mayor o menor articulación, marcando con frecuencia tendencias particulares en la evolución de las relaciones regionales o globales. Como señala acertadamente Stallings, con frecuencia el énfasis en las variables globales tiende a subestimar o descalificar las variables regionales (Stallings, 1995) o las especificidades que hacen a la dinámica regional (Aixline, 1994), perdiendo de vista el hecho de que la globalización puede ser percibida y experimentada de diferentes maneras a lo largo y a lo ancho del planeta (Kiely and Marfleet, 1998), en particular en relación no sólo a la distribución geo-económica sino también a los procesos de desigualdad y exclusión social que este proceso genera, y a las reacciones que engendra a nivel local, nacional, regional y global.

En este sentido, en la actualidad no se puede analizar los procesos regionales fuera del marco de su relación con los procesos de globalización y sus implicaciones no sólo económicas, sino políticas, sociales y culturales. De allí la importancia de analizar como el multicentrismo que acompaña al proceso de globalización, y las diferentes reacciones tanto a la articulación de un mercado global como a las medidas y discursos que lo sustentan, se desarrollan a nivel regional, a través de la dinámica que incorporan nuevos actores antagónicos, tendientes a ser excluidos y marginados de este proceso.

6.1. Regionalismo, regionalización e integración regional: Algunas precisiones conceptuales

Antes de pasar a analizar este debate se imponen una serie de precisiones conceptuales.

Una región responde a la definición introducida por Deutsch en la década del sesenta, como “un grupo de unidades políticas vinculadas más estrechamente entre ellas que con cualquier otra” (Deutsch, 1969: 95), sin que necesariamente esta vinculación se reduzca o implique exclusivamente la implementación de una integración económica. En este sentido, la vinculación puede estar dada por acuerdos de seguridad colectiva, flujos migratorios e identidad cultural y lingüística, concertación de políticas exteriores o acuerdos de cooperación económica que, generalmente en el marco de un relacionamiento o de una contigüidad geográfica, generan un grado de

mutua interdependencia (Kacowicz, 1999: 530). En esta perspectiva, las regiones pueden ser concebidas como “formas intermedias de comunidad” entre las comunidades nacionales de los estados y la comunidad potencial de la humanidad, particularmente evidente en el caso de la conformación de complejos regionales de seguridad (ibid 1999: 530-531).

Sin embargo, se hace necesario distinguir entre la *regionalización*, como tendencia o proceso a conformar regiones, y el *regionalismo*, como disposición explícita de crear acuerdos e instituciones regionales y, con frecuencia, como discurso e ideología.⁹⁵ La *regionalización* es vista en esta perspectiva, como un proceso intersocietal dinámico de conformación de regiones como unidad geopolíticas, como modalidades de organización de la cooperación política en el seno de un grupo de estados, o como comunidades regionales tales como las comunidades pluralistas de seguridad. Por otra parte, el *regionalismo* refiere a la predisposición de los gobiernos o de los pueblos de dos o más estados a establecer asociaciones voluntarias y a unificar conjuntamente recursos para crear acuerdos comunes funcionales e institucionales. En este último sentido, el *regionalismo* puede ser visto como un proceso que se desarrolla en una determinada región por el cual diferentes tipos de actores (estados, instituciones regionales, organizaciones sociales u otros actores no-estatales) avanzan en el sentido de compartir normas y valores comunes (Kakowicz, 1999: 531).

Por otra parte, como señala acertadamente Mols, es necesario distinguir entre el *regionalismo* y la *integración regional*. Mientras que el regionalismo y las regiones, basadas en áreas geográficas identificables y en la convergencia en torno a una preocupación común (sea ésta de origen externo, en términos de una amenaza potencial como la marginalización del sistema económico internacional, o de naturaleza endógena, como la identificación de intereses comunes), detentan una conceptualización relativamente vaga (particularmente cuando refieren a elementos de identidad cultural o psicosocial), la idea de la integración regional constituye, en contraste, un concepto eminentemente técnico, con una ambigüedad inherente en su relación tanto con el proceso como el producto (Mols, 1993: 54-55).⁹⁶

6.2. Globalización y regionalismo: ¿Etapa o reacción?

Mittelman (1996: 189) señala acertadamente que el regionalismo emerge en la actualidad como una fuerza vigorosa en el proceso de globalización. En este sentido apunta que si la globalización es entendida en el sentido de generar una compresión del tiempo y del espacio de las relaciones sociales, el regionalismo puede ser percibido como un componente significativo de este proceso.

En esta perspectiva, el regionalismo puede ser visto como un capítulo de la globalización (o como una etapa según otros analistas —cfr. Hettne y Polanyi), pero también puede ser concebido como una respuesta o un desafío a la misma. Como capítulo o etapa, en tanto puede configurar una reacción complementaria que intenta compensar las deficiencias y efectos perversos de la dinámica del mercado global, deviene un componente de la globalización.⁹⁷ Como desafío, como señalan los escépticos, en tanto promueve la construcción de espacios regionales que cuestionan la globalización y, eventualmente, refuerzan el papel del estado-nación, puede introducir a una perspectiva más pluralista en el sistema económico mundial. En esta última perspectiva, no sólo en el marco de los principales focos de dinamismo económico en torno a la llamada “tríada”, sino también como reacción de aquéllas regiones y estados que se ven amenazados por la marginación del sistema económico internacional⁹⁸, y como “escudo protector contra la cultura global de consumismo de clase-media y pobreza másiva” (Hettne, 1997b: 239).

No obstante, lejos de ser contradictoria y antagónica al actual proceso de globalización, algunos analistas no dudan en señalar que la regionalización, con frecuencia, responde a su lógica en tanto ésta, eventualmente, la utiliza y la organiza en función de su propia dinámica (Badie-Smouts, 1992: 203). En el marco de esta dialéctica, el propio proceso de regionalización se caracteriza por su carácter dinámico, en función de límites geográficos distintivos, flujos comerciales y de capitales, valores e identidades diferenciadas signadas por coyunturas específicas (Whiting, 1993: 19)⁹⁹, pero también por una referencia manifiesta, frecuentemente de carácter reactivo-defensivo, frente a la globalización y

al fenómeno de la configuración de bloques económico-políticos regionales.

Una tercera alternativa, sin embargo, es la de que la globalización y la regionalización se desplieguen como procesos paralelos y superpuestos, no necesariamente convergentes o divergentes, particularmente si no se remiten exclusivamente al campo económico sino también a las consideraciones de seguridad (Kacowicz, 1999: 534).¹⁰⁰

De allí la pregunta de Mittelman, en concordancia con lo señalado en párrafos anteriores, sobre si el regionalismo es meramente un paso hacia la globalización neoliberal, o un medio hacia la conformación de un orden mundial más pluralista en cuyo seno pueden coexistir y competir por el respaldo popular, patrones de organización socio-económica diferenciada (1996: 189). En función de esta última vertiente, debería verse a los procesos regionales como arenas de confrontación entre fuerzas rivales desde arriba y desde abajo, ganando o perdiendo terreno en diferentes partes del mundo a medida que su intensidad crece.

En esta perspectiva, el regionalismo emerge como una de las pocas fuerzas capaces de enfrentar el proceso de homogenización que conlleva la globalización y su contrafigura —la fragmentación del nacionalismo político.¹⁰¹

No obstante esta afirmación, con frecuencia, puede ser vista también como una amenaza a la existencia de un sistema multilateral y al ideal multilateralista de las Naciones Unidas. En este caso existen asimismo divergencias significativas en torno a la efectividad de esta amenaza o al hecho de que pueda constituirse en la base de un sistema multilateral mejorado, incluyendo mayores ventajas para las regiones más pobres (Hettne, 1998: 201).¹⁰²

Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial *westphaliano*, cuya racionalidad asume que el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social y lo que queda fuera de él es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial *postwestphaliano*, cuya lógica se apoya en la idea de que el estado nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas

emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales (Hettne, 1997b: 84)¹⁰³, sobre la base de una cesión progresiva de soberanía a favor de acuerdos supranacionales. En esta perspectiva, los actores detrás de los proyectos regionalistas ya no son sólo los estados sino un conjunto de organizaciones, instituciones y actores diferenciados, en el marco de un regionalismo actual que es extrovertido más que introvertido, comprensivo y multidimensional, extendiéndose desde el enfrentamiento de las amenazas ecológicas compartidas a las crisis regionales de seguridad, ante las cuales las regiones, en un mundo donde el multilateralismo se enfrenta con múltiples obstáculos, tienen que asumir más responsabilidad (Hettne, 1997: 85).

Pero independientemente de estas matizaciones y del debate consecuente, las regiones, y el proceso de regionalización al que puedan dar pie, se configuran en torno al desarrollo de solidaridades latentes en búsqueda de una modalidad de autonomía colectiva que asegure un desarrollo menos dependiente de la economía mundial o de la hegemonía de la llamada tríada. En este último sentido, con frecuencia, la regionalización es una estrategia de defensa contra el exterior, en especial contra las amenazas implícitas en la conformación de otros bloques regionales, sobre la base tanto de la cercanía y contigüidad geográfica y con la participación de diversos actores y redes, como también la convergencia de un interés y de una voluntad política en crear un mercado más amplio, incrementar el intercambio comercial, las inversiones y la transferencia tecnológica y, en esencia, aumentar el grado de eficiencia económica.

6.3. El Nuevo Regionalismo

En todo caso, la globalización actual es un proceso contradictorio y “turbulento” (Rosenau, 1990) que representa la última manifestación de la lógica *postwestphaliana* y coincide con la doctrina (ideología) neoliberal. Representa en este sentido el proyecto de un mercado auto-regulado en su modalidad transnacional y funcionalista. El problema principal con este tipo de globalización, es su selectividad.¹⁰⁴ Desde esta perspectiva, el planteamiento del *Nuevo Regionalismo*, por contraste, representa una tendencia de base territorial de controlar las fuerzas económicas y financieras, como un modo

de superar la contradicción entre la racionalidad *Westphaliana* y la *Post-Westphaliana*.¹⁰⁵

En el enfoque de Polanyi, la globalización (o la emergencia del mercado global) puede ser vista como un “primer movimiento” en un proceso de transformación iniciado a mediados de los 70, y lo que estamos observando con la regionalización es un “segundo movimiento” en términos de resistencia popular a la globalización y el retorno de la política, bajo la forma del Nuevo Regionalismo que, en esencia, va mucho más allá de los acuerdos de liberalización comercial e incluye aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, en el marco de una voluntad política orientada a establecer una coherencia y una identidad regional (Hettne, 1997^a; 1998: 203).

Como la regionalización se produce en un contexto multipolar pero asimétrico, es necesario distinguir en consecuencia entre su materialización en el core, básicamente configurado por la tríada UE, América del Norte, y el Sudeste Asiático; las regiones intermedias (que se están incorporando al núcleo, como es el caso de América Latina) y las periféricas (que quedan excluidas del proceso y que se caracterizan por la desintegración más que la integración, como es el caso del África subsahariana).

Sin embargo, es importante señalar que, en tanto la división internacional del trabajo ya no sigue estrictamente los parámetros de la geografía económica, en función de la transición del modelo fordista al postfordista/flexible (y su superposición y convivencia bajo diferentes formas de articulación en distintas regiones), las relaciones centro-periferia se convierten en una relación social, no sólo geográfica., pero aún más desigual que antes (Hoogvelt, 1997: 144-145), ya que engloban en bolsones de exclusión tanto a localidades de los países desarrollados como, evidentemente de manera más marcada, a los países en vías de desarrollo en torno a los problemas de exclusión social, desempleo y pobreza. Como señalábamos en la sección anterior, este proceso se articula necesariamente con la compresión tempo-espacial de las relaciones sociales que introduce la globalización en un marco de alta complejidad jerárquica y estratificada, pero a la vez, en este marco, las hace más manejables en el ámbito regional.

En particular en el ámbito latinoamericano y caribeño, la proliferación de esquemas de integración económica y de acuerdos de libre comercio de carácter regional, no sólo responde a una lógica económica sino también a una voluntad política con numerosos antecedentes en los diversos ámbitos subregionales. En este sentido, la mayoría de los analistas concuerdan en que el componente de la voluntad política es fundamental, no tanto para la constitución de regiones en términos formales, como para el impulso de un proceso de regionalización que amplíe y profundice todo tipo de vínculos entre los estados y sociedades involucradas y, en particular, para el impulso a la creación de esquemas de integración regional (Smith, 1993: 2).

Todo proceso de regionalización y, más específicamente, todo proceso de integración regional requiere de una voluntad política acompañada de decisiones políticas (Mols, 1996: 14). De hecho, la integración regional “entraña la adopción de una estrategia calculada, deliberada, y discrecional por parte de elites políticas”, con frecuencia asociadas a una disposición explícita de cesión parcial de soberanía (ibid).

Este proceso responde, por un lado, a la compleja presión de los procesos de globalización en donde el estado-nación se internacionaliza y, eventualmente, se asume como “agente de la globalización” generando un profundo efecto sobre los estados, y a una presión social y política doméstica, por otro, como reacción y parte de la presión interna. En este marco, la dinámica *interméstica* se complejiza, particularmente cuando el nivel regional despliega asimismo una serie de demandas y presiones sobre los estados-nación, al devenir parte de una compleja estructura política que constituye la contraparte de los sistemas financieros y de producción asociados a la globalización (Coleman y Underhill, 1998: 6).

El proceso de integración económica puede caracterizarse como regional cuando se desarrolla entre estados soberanos que comparten una identidad geográfica en torno a la ocupación común de tierras o de aguas. Sin embargo, la definición empírica de las áreas geográficas se basa en “los antecedentes culturales, las convenciones sociales, y el cálculo político, más que sobre criterios intelectuales imparciales”, dando

lugar a eventuales controversias e inclusive a redefiniciones en distintas coyunturas históricas (Smith, 1993: 4).

De allí que algunos autores no duden en sugerir que un proceso de regionalización requiere, en el plano ideológico-cultural y simbólico, no sólo de la disposición de superar las limitaciones impuestas por el concepto tradicional de soberanía nacional en aras de una soberanía regional, sino que este proceso se apoya en el desarrollo de un nacionalismo regional superador de los nacionalismos reducidos en el marco de los estados-nación. En consecuencia, la posibilidad de emergencia de una conciencia regional que apunte el proceso de regionalización en el plano económico y político, requiere de una base cultural e histórica, estrechamente asociada con la existencia, asimismo, de áreas culturales (Smith, 1990: 185-187). En este sentido, la convergencia en torno a una identidad regional, a partir de una comunidad de rasgos culturales, lingüísticos e históricos, forma un ingrediente, si bien no determinante, con frecuencia fundamental en el impulso de iniciativas de carácter regional y, en esta forma, marca una clara diferencia con los procesos de homogenización cultural implementados en el marco de la globalización, al utilizar el recurso de la diferencia como un elemento de aglutinación ideológica eventualmente regional.

Sin embargo, junto con las observaciones señaladas, la tendencia actual a la conformación de bloques regionales ignora con cierta frecuencia esta dimensión cultural e histórica más allá de las referencias retóricas y, eventualmente, las dificultades y obstáculos que pueda acarrear en el proceso de regionalización (cfr. Hurrell, 1992; Mace, Bélanger y Therien, 1993).

Mittelman plantea, sin embargo, cinco modalidades de *Nuevo Regionalismo* en el marco de la globalización. En primer lugar, el *regionalismo autocéntrico* según el modelo de la UE, desarrollado en un entorno institucionalizado, cuyo mandato es estado-céntrico y que se ha desplegado a partir de un marco legal establecido y de un cronograma. En segundo lugar, el “*development integration model*” con el propósito de maximizar la eficiencia de la capacidad existente en el contexto de un bajo nivel de capacidad productiva. Este modelo implica una cooperación política cercana desde el comienzo del proceso

de integración, un mayor grado de intervención estatal en busca de impulsar un desarrollo industrial regional coordinado y apunta a acotar la dependencia externa a través de la regulación de la inversión externa, en el marco de un enfoque multidimensional que articula producción, infraestructura, finanzas y comercio. En tercer lugar, el *modelo neoliberal de integración* que busca integración en la economía global. A diferencia de los anteriores, basados en *self-reliance* e industrialización por sustitución de importaciones, se vincula con estrategias de industrialización orientadas a la exportación.¹⁰⁶ En cuarto lugar, este mismo modelo neoliberal, sin embargo, en ausencia de una coordinación de los elementos de reforma del mercado que lo acompañan (desregulación, devaluación, privatización como aspectos de los programas de ajuste estructural), puede derivar en un *“degenerative regionalism”*, como reacción no sólo a la globalización sino también a la descomposición social que acarrea, y, eventualmente, como posible derivación hacia un modelo regional hegemónico, con un estado imponiendo dinámicas específicas a los demás en el proceso de regionalismo.¹⁰⁷ Finalmente, en quinto lugar, el modelo del *“transformative regionalism”*, similar en algunos aspectos al modelo de desarrollo.¹⁰⁸

En este quinto modelo propuesto por Mittelman, el rol de la sociedad civil regional es clave, en tanto en la mayoría de los procesos regionales hay una falta de coherencia entre las instituciones intergubernamentales que sólo esporádicamente se articulan con los agentes de cambio de la sociedad civil —movimientos de mujeres, organizaciones campesinas, grupos ambientalistas, organizaciones de derechos humanos.¹⁰⁹ En este sentido, sin embargo, Mittelman resalta que estos grupos se interrelacionan de manera distinta a nivel regional y a nivel global.¹¹⁰

6.4. Nuevo regionalismo y sociedad civil regional

En este contexto, como señala Cox (1987) la *“accountability”* de los estados se transforma de una *“accountability”* hacia adentro a una *“accountability”* hacia afuera.¹¹¹ En esta perspectiva, se plantean una serie de desafíos muy serios para la *“accountability”* democrática, en tanto toda una gama de decisiones y todo un espectro de mecanismos de control sobre ellas no son accesibles al

ciudadano común. La ilustración más cabal de este fenómeno, en el marco de la globalización, es cómo, por ejemplo, los procesos regulatorios de los mercados financieros globales escapan totalmente al control de este ciudadano. Situación similar a toda una serie de nuevas actividades internacionales que en su dinámica escapan a la necesidad de asegurar el consenso de los ciudadanos antes de su implementación, en tanto los mecanismos para asegurar este consenso son débiles o inexistentes (ibídem 7).

La inaccesibilidad de los ciudadanos a estas decisiones se evidencia no sólo en la falta de control de los decidores que toman las decisiones, sino también en la ausencia de información, frecuentemente inaccesible, oculta o extremadamente técnica.

En su conjunto, este evidente *“déficit democrático”*¹¹² que se asoma crecientemente en los procesos de globalización, acarrea un serio problema de legitimidad de estos procesos, reforzados por las desigualdades y jerarquías establecidas entre estados en el sistema internacional. En este sentido, el déficit democrático se hace particularmente manifiesto en la tendencia elitista de los gobiernos de impulsar la integración sin tomar en consideración, en el proceso de toma de decisiones, las posiciones de los diversos sectores de la sociedad civil, afectados sin embargo significativamente por sus consecuencias.¹¹³ Como resultado, la propia gobernabilidad del proceso se ve seriamente afectada, en particular en el marco de los procesos de reconstitución o consolidación democrática de América Latina, donde, con frecuencia, el *“déficit democrático”* y el *“déficit social”* se encuentran estrechamente imbricados (Messner, 1997; Grandi y Bizzozero, 1997).

En esta perspectiva, el marco regional constituye un nivel de articulación entre los procesos económicos globales, las decisiones políticas de los pequeños países y el control ciudadano que, teóricamente, por su escala, puede permitir una mayor *“accountability”* democrática y una mayor legitimidad de los procesos.¹¹⁴ Sin embargo, el proceso de participación ciudadana en el desarrollo de los esquemas de integración regional y subregional es incipiente, para no decir limitado e inexistente (Tirado Mejía, 1997).

Pese a que, como señala Wyatt-Walter (1994), las metáforas de la globalización y de la regionalización, remiten a dos ejes distintos —el primero centrado en la preeminencia de la racionalidad económica que favorece el predominio de mercados y firmas en la economía internacional por sobre los estado-nación y la irracionalidad de la vieja política internacional y sus luchas por el poder; y el segundo que privilegia lo político por sobre lo económico en función de la emergencia de bloques regionales en competencia—ambas implican en la actualidad, más allá de su simbiosis, procesos multidimensionales de gran complejidad difícilmente reducibles a un solo aspecto.

A su vez, la multidimensionalidad de ambos procesos —el de la globalización y el de la regionalización— se asocia con una dinámica de niveles múltiples que, como lo expresa Tomassini, articula la interacción de diversos actores en circuitos y ámbitos diversos que se organizan tanto a nivel global, como regional y nacional, dando lugar a una continuidad en términos institucionales y de política a través de diversos niveles (Coleman y Underhill, 1998: 4). La articulación entre acuerdos regionales y los desarrollos globalizadores del mercado hacen que ya no se pueda evaluar la dinámica doméstica sin considerar la interacción entre factores domésticos, regionales y globales. Sin embargo, es fundamental entender que esta interacción genera cambios institucionales a los diversos niveles que implican retos importantes para la persistencia de las formas democráticas (ibídem 5).

En este marco, quizás el punto más resaltante es el que plantea la confrontación entre las fuerzas de arriba (vinculadas a la globalización y al mercado) y las fuerzas de abajo (la sociedad civil y los excluidos) que pueden tener visiones distintas de la regionalización, entre una *regionalización de arriba* que responde a la dinámica de la globalización o una *regionalización de abajo* que responde a los intereses de la ciudadanía a nivel regional.

6.5. El concepto de sociedad civil: Presupuestos y dilemas ideológicos

El desarrollo del proceso de globalización, en el marco del fin de la Guerra Fría; el proceso de redemocratización y de revitalización democrática

en Europa Oriental y en América Latina, respectivamente, y la diseminación de los modelos de la democracia occidental a través de los medios globales, han dado lugar asimismo a una revitalización reciente del concepto de la sociedad civil.¹¹⁵ En este contexto, el concepto significa muchas cosas diferentes para distintas personas, pero, en principio remite a una dinámica específica, en la tradición del pensamiento político occidental, de la relación entre el Estado y la sociedad, desde Hobbes a Marx pasando por Hegel y Tocqueville (Whitehead, 1999: 15-19).¹¹⁶ Este no es el espacio para una revisión de la genealogía del concepto, para lo cual remitimos a alguna de la abundante bibliografía actual, pero sí para establecer algunas breves precisiones conceptuales a los efectos del presente análisis.

En este sentido, la multiplicidad de significaciones del concepto “sociedad civil” en el análisis de las dinámicas domésticas y en el marco de una comunidad política acotada por las fronteras del estado-nación, remite a presupuestos teóricos e ideológicos diferentes.

Diamond (1994: 5) define la sociedad civil como “el ámbito de la vida social organizada que es voluntario, autogenerado, (predominantemente) autofinanciado, autónomo del estado, y acotado por un orden legal o por un conjunto de valores compartidos que involucra a ciudadanos actuando colectivamente en la esfera pública”¹¹⁷, definición que mantiene como referencia al Estado, y que enfatiza el rol de los ciudadanos con una clara connotación política.

En esta misma línea, Shaw define a la sociedad civil como “la sociedad menos el Estado”, incluyendo de esta manera a la economía, o, de una manera más específica ve a la sociedad civil como “una red de instituciones”¹¹⁸ a través de la cual los grupos de la sociedad en general se representan a sí mismos, tanto ante el Estado o ante otros grupos (Shaw, 1994: 647).¹¹⁹ La sociedad civil puede desafiar el poder estatal y, por lo tanto requiere de capacidad y “agencia política”, pero el estado sigue siendo el referente.¹²⁰ Sólo un Estado democrático puede crear una sociedad civil democrática (Walzer, 1998: 24), pero el Estado no es sólo el marco que contiene a la sociedad civil, sino también es el instrumento de lucha, utilizado para darle a la vida comunal una forma distintiva.

Jorgensen amplía esta visión, al definir la sociedad civil como “las actividades organizadas por individuos ya sea desempeñando ciertos servicios o tratando de influenciar y mejorar la sociedad como un todo, pero que no son parte del gobierno o de las empresas” (Jorgensen, 1996: 36), con lo que introduce los elementos de una visión tripartita entre sociedad civil, estado y mercado.

En la perspectiva tripartita, la sociedad moderna aparece articulada en torno a tres esferas claramente definidas: Estado, mercado y sociedad civil. Como señala García, en esta “tríada posmoderna”, “el espacio de la sociedad civil, un espacio institucionalizado y politizado, tiene la doble función de enfrentarse y de colaborar con las otras dos esferas. Se enfrenta cuando la expectativa central del Estado moderno, esto es, la democracia no se cumple. Asimismo, se enfrenta cuando las condiciones del mercado generan una mayor desigualdad. Por contra, puede colaborar con el Estado, en calidad de participante en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en calidad de prestadora de servicios. De igual manera, puede colaborar con el mercado, en calidad de mecanismo de inclusión, ahí dónde el poder adquisitivo es insuficiente o nulo” (García, 1997: 13).¹²¹

Sin embargo, es necesario señalar que el “tríada postmoderna” de mercado, Estado y sociedad civil también ha tenido sus críticas por caracterizarse por una visión a-histórica, culturalmente descontextualizada, y que promueve básicamente un modelo de sociedad basado en la concepción occidental de democracia. Estos señalamientos críticos apuntan a resaltar también la importancia de las culturas políticas particulares antes de caracterizar a la sociedad civil en términos de esta tríada¹²² y a apuntar que el actual “boom” de la sociedad civil se relaciona con una concepción occidental de la democracia liberal y del rol de las actividades asociacionistas en el marco de la tradición política anglosajona, y de la experiencia histórica de las sociedades del Atlántico Norte (Kaldor, 2003)

En este sentido, es de señalar que el análisis de sociedad civil no puede estar dissociado: a) del contexto socio-cultural e histórico de cada sociedad que implica formas históricas particulares de relacionamiento con el estado (cultura política) y con el sector empresarial (mercado)¹²¹³; b) de

la interacción con el estado y el mercado, así sea en formas incipientes; c) en particular de relación con el estado. Tanto la sociedad civil como el estado no son homogéneas ni libres de conflicto¹²⁴; tampoco la sociedad civil es una fuerza unificada, en tanto a veces es un campo de batalla donde se enfrentan gente y organizaciones con objetivos diversos; d) que la sociedad civil cambia y se adapta a la sociedad de la que es parte (Jorgensen, 1996: 46), en particular en el marco de las aceleradas y complejas transformaciones impuestas por la globalización.

Estos énfasis se hacen presentes también en diferentes formas de concebir la esfera de la actividad política y económica de la sociedad civil y emergen en función de diversas perspectivas ideológicas y sus presupuestos.

En las perspectivas **neoconservadora** y **liberal**, este enfoque plantea que compartan una perspectiva que identifica a la sociedad civil como una esfera autónoma y, eventualmente, superior al Estado. Esta visión se complementa en este enfoque con los planteamientos liberales que plantean que las organizaciones de la sociedad civil (tales como las ONGs) proveen de un foco a la participación política de los individuos al contrabalancear el poder de los estados autoritarios (especialmente en los casos de las transiciones democráticas en Europa Oriental y en América Latina). Tanto los neoconservadores como los liberales comparten, en este sentido, la separación de la sociedad civil del estado. (MacDonald, 1994: 271).

En tanto **la visión liberal-pluralista** separa analíticamente la sociedad civil del estado y ve a la primera como el ámbito de la libertad e ignora las relaciones de clase, da lugar a un enfoque de la sociedad civil global autónoma del estado y a la vez caracterizada por un gran número de actores, sin conflictos estructurales, que son vistos más como grupos de presión o “modeladores de opinión”, actores autónomos en competencia con los estados y los organismos intergubernamentales, que pueden promover internacionalmente la democracia. En este enfoque, los conflictos de clase y los procesos económicos en general, se encuentran ausentes (MacDonald, 1994: 274-275). Por extensión, en el marco del paradigma neoliberal imperante en la década del noventa, la reducción y recomposición del estado bajo el impacto de la globalización, con-

lleva una ampliación del espacio de la sociedad civil y sus actores, particularmente en función de ámbitos de filantropía y de asistencia social que ya no pueden ser cubiertas por el estado, visión que implícitamente permea muchas de las políticas de los organismos multilaterales (cfr. Robotnicof, 1999).

Sin embargo, las versiones **críticas y neomarxistas**, si bien asumen la existencia de la sociedad civil, no la desvinculan de la presencia estructural de formas de opresión, entendiendo, particularmente en una perspectiva gramsciana, que el estado y la sociedad civil son inseparables.¹²⁵ No obstante, en una perspectiva “**post-marxista**” se rechaza la obsesión con el poder estatal y las estructuras de clase para ver a la sociedad civil como una esfera de un proyecto político de democratización radical (Cohen y Amato).¹²⁶ Sin embargo, en el enfoque radical, entre marxistas y post-marxistas, existe una convergencia en el reconocimiento de fuentes estructurales de desigualdad, tanto en el marco de los sistemas domésticos como en los internacionales. Esta perspectiva, asociada a la esfera de la producción y a la estructura de clases, posibilita un análisis de las contradicciones y conflictos en el seno de la sociedad civil, más que en el marco de las contradicciones entre estado y sociedad civil. Más adelante, veremos como estas diferentes vertientes e interpretaciones ideológicas se expresan, de acuerdo a Kaldor, en formas de acción diferentes por parte de los grupos de la sociedad civil.

Mas allá de los énfasis ideológicos y sintetizando y, a la vez, complejizando más aún el cuadro, Schmitter postula que la sociedad civil es “un conjunto o sistema de grupos intermediarios autoorganizados que: 1) son relativamente independientes tanto de las autoridades públicas como de las unidades privadas de producción y reproducción, es decir, empresas y familias; 2) son capaces de deliberar y emprender acciones colectivas en defensa y/o promoción de sus intereses o pasiones; 3) pero no buscan reemplazar ni a los agentes del estado ni a los (re) productores privados ni aceptar responsabilidad por el gobierno de la comunidad política; 4) pero sí aceptan actuar dentro de reglas preestablecidas de una naturaleza “civil” o legal”, que, en esencia, implican cuatro condiciones: a) autonomía dual; b) acción colectiva; c) no usurpación; y d) civilidad (citado por Whitehead, 1999: 19-20).

6.6. *Globalización y sociedad civil*

De acuerdo con estas observaciones, particularmente en lo referente a la visión homogénea y no conflictiva que predica la concepción tripartida de estado-mercado-sociedad civil y la necesidad de contextualizar histórica y socialmente cada caso, nuestro interés apunta a un fenómeno de rasgos nuevos, como es la emergencia de la sociedad civil global. En este sentido, Cecilia Lynch señala acertadamente que “independientemente de las fuerzas que generan movimientos sociales particulares, la globalización afecta sus objetivos, estrategias y significado en política internacional” (Lynch, 1998: 150), a lo que cabría agregar también sus alcances.¹²⁷

En este sentido, quiérase o no, para la sociedad civil global y las fuerzas que lo componen, la globalización constituye un referente fundamental, tanto para oponerse como para integrarse a ella.

La sociedad civil global o transnacional se genera en un contexto global, en el marco de la globalización de los mercados y de la complejización del sistema internacional con la aparición de un conjunto de nuevos actores relevantes, a la par de la persistencia, con características propias, del rol de los estados-nación: de las corporaciones transnacionales y multinacionales, obviamente; de los organismos intergubernamentales, desde los financieros multilaterales hasta las agencias de las Naciones Unidas; de la banca privada, sin lugar a dudas; pero también de una serie de redes y de un entramado de organizaciones no gubernamentales con creciente incidencia global y con una agenda transnacional que también contribuyan a la configuración del llamado “multilateralismo complejo” actual.

Si la concepción de desarrollo incluye participación política e inclusión económico-social, es evidente que en tiempos de globalización, “ni el mercado ni el estado pueden, por su cuenta, enfrentar los desafíos que plantea el desarrollo equitativo y sustentable” (De Oliveira y Tandon, 1995: 25). En este sentido, al hablar de sociedad civil transnacional, empezamos por reconocer el hecho obvio de que el capitalismo se ha expandido globalmente, pero, a la vez, asumimos que esta expansión se ha desarrollado de manera contradictoria y distorsionada, generando múlti-

ples efectos perversos en el plano social, político y ambiental (Colás, 1997: 269).

En este marco, en vista de la interconexión a nivel global de la civilización contemporánea, el desplazamiento predominante hacia la pobreza, el desequilibrio ecológico y la exclusión social no pueden ser revertidos por acciones emprendidas solamente a nivel local y nacional.

En esta perspectiva, “los mecanismos del mercado nacional y las estructuras mundiales del poder sólo podrán ser democratizadas por medio de la acción ciudadana global y concertada” (Oliveira y Tandon, 1995: 33)¹²⁸, en tanto existe un desplazamiento desde el estado-nación hacia la gente en cuanto actor protagónico del sistema internacional, por lo menos desde la perspectiva de la “globalización desde abajo” y de la globalización de la democracia (Sakamoto, 1995: 139).

En este marco, la sociedad civil transnacional, resultante de las relaciones capitalistas a nivel mundial, emerge como la arena de la política internacional, en tanto la política global es la que hace a la sociedad civil global (Shaw, 1994: 655).¹²⁹ En este sentido, pese a que los estados retienen un grado de importancia significativa, un amplio espectro de actores no-estatales evidencian crecientes capacidades para influir la economía y la política global.

Sin embargo, en términos más específicos, es de señalar que la emergencia de los actores no-estatales, se relaciona, más allá de sus aspiraciones normativas, con tres fenómenos. En primer lugar, con el descentramiento y la transformación de las nociones tradicionales de soberanía de los estados, en tanto ésta se desplaza hacia arriba, en el marco del desarrollo de formas supraterritoriales relacionadas con los procesos de regionalización, o hacia abajo, en función del desarrollo de dinámicas subnacionales o locales, estrechamente vinculadas, sin embargo, en algunos aspectos, con la dinámica global, en el marco de la dilución de las fronteras estatales, como lo plantean los hiperglobalistas. En segundo lugar, se desarrolla como respuesta funcional a la dificultad de los estados de asumir políticas de bienestar en el marco de los programas de ajuste desarrollados desde décadas previas en el contexto de las recetas neoliberales, particularmente en el marco

internacional. Y en tercer lugar, como una forma de resistencia a la hegemonía de algunos actores – estatales y sociales, en el actual sistema internacional, y al impulso adquirido por una globalización desde arriba.

En este proceso, crecientemente el rol de los diversos actores sociales emergentes a nivel transnacional se vuelve crucial y da lugar a la emergencia de una sociedad civil global que genera, en palabras de Camillieri (1995: 218), una difuminación del control social al erosionar la competencia de los estados y postula una sociedad civil que, a diferencia de la doméstica, no tiene por referente al estado, sino a las diferentes formas de articulación interestatal e internacional del poder.

Sin embargo, es necesario entender que la sociedad civil en general y la sociedad civil global emergente en particular, no constituyen un actor homogéneo y unificado. De hecho, la sociedad civil global, al margen de constituir una respuesta a la globalización en términos de una “globalización de abajo” y de intentar, en líneas generales, poner coto e influenciar la acción de los estados introduciendo formas de gobernanza democrática global, está marcada asimismo por contradicciones y conflictos (MacDonald, 1994, 269).

En este sentido, Hurrell y Woods afirman correctamente que la sociedad civil transnacional es en sí misma un escenario de luchas por el poder, en tanto la sociedad civil transnacional no es homogénea y está también cruzada por desigualdades y contradicciones.¹³⁰ El hecho de que la globalización está profundamente afectada por las desigualdades entre estados, regiones y actores no-estatales, se refleja evidentemente, en desigualdades similares en el seno de la sociedad civil transnacional.

6.7. La sociedad civil transnacional: Los alcances diversos de un concepto ambiguo

La posibilidad de introducir cambios, correcciones y rectificaciones en el proceso de “globalización de arriba”, donde un reducido conjunto de actores toma, con frecuencia en base a una representatividad o legitimidad limitada o nula, una

serie de decisiones que afectan el conjunto del proceso, implica necesariamente el desarrollo de una gobernanza global (*global governance*), con la participación de actores no-estatales, en el marco del llamado multilateralismo complejo. Esta implica a su vez el desarrollo de una sociedad civil transnacional que promueva y avance los intereses del ciudadano común, en el marco de un proceso de participación ciudadana que algunos analistas asocian con la emergencia de una democracia cosmopolita (Archibugi y Held, 1995; Held, 1997).

En este sentido, estos actores, en su heterogeneidad, tienden a promover la gobernanza en ámbitos y áreas del sistema internacional, más allá o en asociación con la acción de gobiernos, en tanto desarrollan “la capacidad de lograr que se hagan cosas sin la competencia legal de ordenar que sean hechas” (Czempiel, 1992: 250). Desde esta perspectiva, y en el marco del señalamiento de que si bien “no hay un gobierno mundial, si hay gobernanza global”, junto con los arreglos regulatorios institucionalizados en los diversos regimenes parciales a nivel global, se desarrollan e imponen normas, regulaciones y procedimientos menos formalizados que imponen patrones a las conductas internacionales sin recurrir a constituciones escritas o al recurso del poder material (Coate, Algier, Lipschutz, 1996: 99).

Es evidente, en este contexto, que el planteamiento de una sociedad civil global o transnacional retoma a nivel internacional muchos de los presupuestos de los enfoques políticos liberales, tanto en torno a la democracia como al rol de la sociedad civil. Particularmente en este último caso, tiende a trasladar acriticamente el discurso liberal acerca de la sociedad civil y sus funciones en el marco de la gobernabilidad democrática de un país, a un discurso en torno a la sociedad civil global, frecuentemente permeado de posiciones anti-Estado (Pasha y Blaney, 1998).

A este respecto, también se multiplican los enfoques, sin dar lugar a una concepción definida acerca de qué es la sociedad civil transnacional. Si bien hiperglobalistas y transformacionistas reconocen la importancia de este fenómeno, las posiciones varían en cuanto a su definición y caracterización, mientras que los escépticos en general, tienden a negar el surgimiento de

una sociedad civil transnacional, privilegiando el rol de los gobiernos y sospechando de una conspiración neoliberal en su reconocimiento y promoción.¹³¹

Por otra parte, los análisis más vinculados a la reivindicación de una globalización en curso (globalistas y transformacionistas), tienden a postular la emergencia de una **sociedad civil global**, con rasgos identificatorios noveles, que privilegia el rol de las redes que surgen en torno a los “nuevos movimientos sociales” (ambientalistas, mujeres, organizaciones de derechos humanos, por la paz y la justicia internacionales) (Shaw, 1994; Lipshutz, 1996) orientados por temas globales más específicos y focales, menos preocupados por la política tradicional pero no por el poder, menos vinculados a la movilización de masas¹³² y más estrechamente asociados con el *lobbying* y el impacto sobre la opinión pública a través de campañas específicas.¹³³ Estos “nuevos movimientos” no están basados en las clases sociales sino sobre otros ejes e intereses que los específicamente clasistas (Shaw, 1996: 14), dando lugar a un nivel de acción no-estatal que ha incrementado su visibilidad e incidencia en el sistema internacional, originando el surgimiento de una conciencia global y reconfigurando el espacio político global como un espacio tendiente a un mayor grado de democratización (Pasha y Blaney, 1998: 425).

Si bien en este marco, las organizaciones no-gubernamentales constituyen el elemento más visible de esta sociedad civil emergente, evidenciado en la participación en las Cumbres mundiales y en la creciente incidencia en organismos y agencias de las Naciones Unidas, las ONGs apenas si configuran la “punta del iceberg” de la sociedad civil, en tanto los movimientos sociales y las agrupaciones de base forman la masa más grande y menos visible de dicha sociedad civil (UNRISD, 1999: 11).¹³⁴

Esta diferenciación marca asimismo algunas diferencias en las relaciones que se establecen con los gobiernos y estados, desde las posiciones más dialógicas y participativas que no buscan el poder sino la incidencia, y los planteamientos más claramente confrontacionales frente al estado y, eventualmente, a los actores del mercado, de acuerdo al grado de referencia y apelación clasista de estas organizaciones y movimientos más de

carácter anti-gubernamental que no-gubernamental y, en función de un cuestionamiento radical de la globalización económica.

En este marco, el manejo de los términos sociedad civil y movimientos sociales en un contexto global y no estrictamente doméstico se hacen particularmente difíciles por la ausencia referencial del estado, en tanto no existe un estado global. En este sentido (O'Brien et al., 2000: 13) no vacilan en señalar que el adjetivo "global" implica que la sociedad civil y los movimientos sociales son más diferenciados que sus contrapartes domésticas y menos cohesivas que ellas.

En líneas generales, y con los matices del caso, con frecuencia las concepciones más amplias de lo que configura una sociedad civil global vienen en consecuencia asociadas a tres elementos: a) una visión crítica del rol del estado frente al cual, inclusive a nivel global, la sociedad civil es concebida con diferentes grados de autonomía y, eventualmente, de antagonismo; b) una visión idealizada y optimista de la sociedad civil que, con frecuencia, ignora sus contradicciones, fragmentaciones y tensiones internas, particularmente en el marco de un proceso de globalización o de un conjunto de procesos de globalización caracterizados por la heterogeneidad, la desigualdad y la exclusión social y geográfica de amplios sectores de la humanidad, y por las dificultades de formular, articular e impulsar proyectos de carácter societal masivo; y c) la percepción de la validez hegemónica de las modalidades de la democracia liberal en el marco de la irreversibilidad del proceso de globalización y de una visión acrítica de la estructura de poder mundial y de sus asimetrías, jerarquizaciones y estratificaciones (Pasha y Blaney, 1998).

Por otra parte las contradicciones y clivajes señalados más arriba, implican asimismo una dificultad de ver la emergencia de una sociedad civil global, independientemente de tres factores: 1) que esta experiencia ha sido generalmente interpretada a la luz del desarrollo de la sociedad civil doméstica en EE.UU. y Europa, como modelo; 2) que el clivaje Norte-Sur incide con frecuencia sobre claras diferenciaciones entre el desarrollo de una sociedad civil en el Sur, en tanto el entorno político (relaciones Estado-sociedad civil, cultura política)¹³⁵; económico (clivajes sociales más profundos) y social, hace a que operen de una

manera diferente, 3) que no hay que percibir la sociedad civil como una estructura en términos normativos, sino en términos de un espacio de conflicto que interactúa a la vez con el sistema inter-estatal y con la economía global (O'Brien et al., 2000: 14-15).

En esta perspectiva, el énfasis está puesto más que en la sociedad civil global, representada más visiblemente por las ONGs, en los **movimientos sociales globales (MSG)**, de carácter más amplio.¹³⁶ Este concepto tiende, en la literatura más reciente, a desplazar, desde una perspectiva más radical de cuestionamiento a la globalización de arriba, a la noción de sociedad civil global o transnacional, en tanto no se asocia con el paradigma neoliberal y dá lugar a una visión de los actores no-estatales no sólo en el marco de la profundización de una gobernanza democrática global que apunte y legitime, a través de una más activa participación ciudadana, el proceso de globalización, sino más bien como una fuente de resistencia y cuestionamiento al orden global de un proceso marcado por desigualdades, asimetrías y exclusiones de todo tipo.

En esencia, estas concepciones, sobre las que volveremos más adelante, responden a la idea de la participación en redes de una ciudadanía como producto de una subjetivación política del individuo que se "elabora no en el hecho de compartir valores identificatorios, sino en conflictos políticos, en acciones y discursos que apuntan a un bien público y desplegado en una confrontación con otros sujetos-actores que actúan y hablan" (Grillo citando a Keane, 1995).

Finalmente, una concepción más asociada con las visiones transformacionistas, postula la emergencia de una **sociedad civil transnacional** que incluye tanto a viejos como a nuevos movimientos sociales y organizaciones no-gubernamentales, tomando en cuenta diferentes ámbitos y niveles de interacción, diferentes agendas y objetivos, y modalidades distintas de movilización y acción política en lo local, lo nacional, lo subregional y regional, y no sólo en lo global. En este marco se delimitan **nuevos espacios políticos**¹³⁷ configurados por redes basadas en relaciones económicas, sociales y culturales que son ocupadas por la asociación conciente de actores, en localidades físicamente separadas, que se vinculan entre sí como redes con propósitos políticos y sociales

particulares (Lipshutz, 1996: 104)¹³⁸, en el marco de la política mundial y no sólo del proceso de globalización económica a partir de la creciente densidad y visibilidad de la sociedad civil y su impacto sobre la política internacional.

Esta concepción articula la dinámica globalizadora con la regional, nacional y local y, especialmente con los ámbitos de regionalización, postulando como uno de los niveles existentes en el nuevo entramado social mundial el de la **sociedad civil regional**.¹³⁹ En el caso de América Latina, este planteamiento refiere a todo tipo de asociación, organización o red voluntaria tanto a nivel subregional, regional o hemisférica, como con proyección e impacto global, en interlocución con diferentes actores - gobiernos y sus agencias, partidos políticos, parlamentos regionales, organismos intergubernamentales, corporaciones transnacionales y organismos multilaterales. Su origen se remonta, básicamente, a los movimientos y organizaciones comunitarias y de base surgidas en las décadas del 70 y del 80, y a las redes de derechos humanos en el marco de los procesos de democratización y actualmente en transición.¹⁴⁰

Estas precisiones analíticas deben ser ubicadas, además, en dos contextos conceptuales específicos: uno, el de la dinámica socio-política global que asume la tradicional tríada estado-nación/mercado/sociedad civil¹⁴¹ al trascender las fronteras del estado-nación y dos, el de las particularidades de la compleja dinámica de interconexión e interdependencia que impone la globalización. Veamos estos con algo más de detalle.

6.8. Las heterogeneidades y complejidades de la sociedad civil transnacional (SCT)

En primer lugar, particularmente en el marco de la dinámica global, la sociedad civil transnacional (SCT) asume una serie de características noveles con respecto a la concepción tradicional de la sociedad civil doméstica. En este sentido, si bien despliega mayores potencialidades de contribuir a regular, junto al estado, la dinámica del mercado global, también contribuye a acotar la acción de los estados en el marco de un cuadro extremadamente complejo de interrelación de niveles, ámbitos de interacción y actores. La sociedad civil transnacional no es englobada

por el estado, a diferencia de la sociedad civil doméstica; no necesita tener por único objetivo e interlocutor al estado-nación; no remite a una territorialidad o soberanía específica y, por lo tanto, **no es estado-céntrica**. Pero tampoco es englobada por el mercado, como un tercer sector privado no-lucrativo y meramente filantrópico y asistencialista, como lo plantean ciertos enfoques neoliberales. En este sentido, la sociedad civil transnacional puede ser concebida como el entramado de redes de actividades organizadas por grupos o individuos ya sea proporcionando ciertos servicios o tratando de influenciar y mejorar la sociedad en su conjunto, sin ser parte del gobierno o de las empresas (Jorgensen, 1996: 36)¹⁴², pero en una necesaria interlocución con ambas.

En esta perspectiva, la sociedad civil transnacional no tiene por referente único al estado o a los estados, sino a múltiples referentes en el **marco multicéntrico** de los procesos globales, incluyendo a los actores económicos de los mercados regionales y global. En realidad, se caracteriza por una multiplicación de referentes con los que interactúa: por un lado, con diferentes interlocutores a nivel gubernamental¹⁴³ (agencias de gobierno, organismos intergubernamentales diversos, decisores políticos, funcionarios, tecnócratas) y a nivel del mercado (TNC y MNC¹⁴⁴, organismos financieros multilaterales, banca, etc.) en el marco de la trilogía tradicional, y por otro, articulando el nivel local, nacional, subregional, regional y global. Todo ello en el contexto de un complejo proceso de formación de la SCT fuera del marco específico de la formación y de la integración de los estados-nación, lo que hace particularmente compleja la conformación de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, dónde el estado se ha consolidado tradicionalmente a costa de la sociedad civil y de su endeblez, tanto en el marco de regímenes autoritarios como populistas.

A su vez, a diferencia de la dinámica de la sociedad civil doméstica, la SCT implica espacios y ámbitos de interacción diferentes, modalidades particulares de incidencia y de “hacer política” y formas diferenciadas de vincularse a partidos políticos, sindicatos, legislaturas nacionales y regionales en el marco de la democracia representativa. En esta perspectiva, si bien la SCT denota un grado de autonomía frente a los espacios políticos domésticos y más específicamente frente al Estado nacional, sigue teniendo por

interlocutores privilegiados a los gobiernos y a los organismos intergubernamentales, como así también a diferentes expresiones de las sociedades políticas nacionales —parlamentos regionales, organizaciones internacionales partidistas.

En segundo lugar, la SCT implica una **dimensión eminentemente socio-política** en función de la interacción, el diálogo y la confrontación con otros actores políticos relevantes del sistema internacional en torno de temas transnacionales y de una agenda global de carácter social. A su vez genera el desarrollo de espacios políticos interconectados que trascienden las fronteras nacionales y territoriales, y que por lo tanto no están contenidas, a diferencia de la sociedad civil doméstica, por el estado nacional, ni por una territorialidad definida. Como espacios políticos interconectados a nivel global y regional, apuntan en su desarrollo a una **gobernanza democrática global** (*global governance*), en el marco del proceso de globalización, en función de promover formas de responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) política por parte de los actores transnacionales y nacionales involucrados en la dinámica del sistema internacional. En este contexto, sin embargo, la vinculación e interacción entre actores estatales y no estatales en el marco de la gobernabilidad democrática global genera, por un lado, la posibilidad de desarrollar bloques y alianzas en el marco de agendas convergentes, pero, por otro, puede implicar la formulación de agendas divergentes y, eventualmente, antagónicas. A su vez, toda dimensión socio-política implica asimismo posiciones y estrategias distintivas frente a la estructura de poder existente y significativas variaciones en sus posibilidades de incidencia política de acuerdo a la posición social o geográfica que ocupan.

En tercer lugar, la sociedad civil transnacional tampoco es homogénea, sino que esta constituida por un entramado muy complejo de redes y actores, no necesariamente convergentes que, con frecuencia hacen a su fragmentación interna y a la existencia de tensiones y contradicciones en su seno. La SCT no está conformada sólo por movimientos sociales (“viejos” como los movimientos obrero o campesino; “nuevos” como los ambientalistas o las organizaciones de mujeres), ni se puede reducir a las ONGs.¹⁴⁵ Entre otras cosas porque hasta el movimiento sindical se ha aggiornato y vuelto “nuevo” con énfasis en la identidad, la lucha por nuevos estilos

de vida y la búsqueda del poder más difusa, y llega a funcionar eventualmente como una ONG (Munck, 1998). La SCT incluye por lo tanto redes diversas, frecuentemente con contornos poco precisos: movimientos sociales “nuevos” y “viejos”, ONGs, comunidades epistémicas, etc. A la vez, es contradictoria, heterogénea y cargada de tensiones propias, ya que contiene a diversos actores y sectores (desde los “buenos” como las ONGs de derechos humanos o desarrollo, a los “malos” como las redes de narcotráfico y la criminalidad organizada transnacionalmente, o las organizaciones terroristas de alcance global), que abordan objetivos que escapan a una negociación nacional (cfr. Arquilla y Ronfeldt, 2001)

En este sentido, con frecuencia y de una manera no excluyente, tienen como base a las ONGs, que más que movilización de masas o sectores como en el caso de los movimientos sociales tradicionales, tienden a privilegiar como forma de acción política el cabildeo (*lobbying*) y la acción cupular (incidencia); no buscan acceder al poder pero sí cómo incidir sobre él; abordan temas (*issues*) específicos, son más visibles en la opinión pública y son más cercanos a los nuevos movimientos sociales en su reivindicación de identidades.¹⁴⁶ Sin embargo, si seguimos la caracterización de Touraine de los nuevos movimientos sociales¹⁴⁷ en términos de su identidad, su misión y sus antagonistas, vemos que se caracterizan por nuevas identidades y misiones, vinculadas a temas globales, y que sus antagonistas se vuelven más complejos en tanto están representados por una miríada de actores, como señalábamos anteriormente, lo que hace a la dificultad de formulación e implementación de estrategias unívocas. En este sentido, los nuevos movimientos sociales de proyección global o **movimientos sociales globales**, con frecuencia, trascienden las nociones tradicionales de política y de ciudadanía, en función de articular planteamientos culturales vinculados a valores y estilos de vida específicos y, eventualmente, conllevan planteamientos de ruptura radical con las diferentes dimensiones del proceso de globalización.

Por otra parte, la globalización ha dado lugar asimismo al desarrollo de “nuevos movimientos sociales” de carácter transnacional, entendidos como “un actor colectivo constituido por individuos que entienden tener intereses comunes y, por lo menos en lo que se refiere a una significativa parte de su existencia social, una

identidad común” (Scott, 1990: 6) que, para promover estos intereses, tienen capacidad de movilización masiva o utilizan esta capacidad como un elemento de presión y que se distinguen de otros actores colectivos tales como partidos políticos, grupos de presión o asociaciones voluntarias. En particular, lo que los diferencia de estas asociaciones y de algunas ONGs es su preocupación por la defensa o el cambio de la sociedad existente, o la búsqueda de cambiar la posición relativa del grupo que representa en la sociedad¹⁴⁸, y que eventualmente pueden devenir en actores políticos.

En este contexto, las nociones tradicionales de una sociedad civil dividida horizontalmente en función de proyectos hegemónicos y contrahegemónicos, en el marco de la sociedad civil global (y con frecuencia en función de los acelerados cambios en las sociedades civiles domésticas), se complejizan con la presencia de diversas formas de articulación vertical no sólo en torno a reivindicaciones y proyectos de orden global promovidos por diversas ONGs, sino también en función de iniciativas menos institucionalizadas de diversos movimientos sociales con énfasis culturales. A este cuadro de clivajes verticales cabe agregar, incidentalmente, las diversas modalidades de utilización, por parte de estos actores, de la influencia de la opinión pública y de los medios masivos de comunicación, con frecuencia instrumentos cruciales, junto con la movilización nacional e internacional, para ejercer presión sobre los gobiernos o los organismos intergubernamentales, o para cuestionar los proyectos gubernamentales. En esta perspectiva, si bien el Internet potencia la capacidad de comunicación y articulación de estos movimientos, gran parte de su efectividad como tales, se asocia más a su visibilidad mediática y su impacto en la opinión pública que a su efectiva incidencia política con los actores políticos tradicionales.

A su vez, un elemento a considerar es que junto con los clivajes y contradicciones internas de la sociedad civil global introducidos por las diversas modalidades de relación con las instituciones establecidas de poder y de control financiero y productivo, y las diversas formas de expresión política y político-cultural de los actores sociales transnacionales, un clivaje fundamental es el que, de una manera frecuentemente ambigua y difusa, establece una división entre los actores sociales transnacionales del Norte industrializado y los del

Sur. En este sentido, si bien los acontecimientos de la post-Guerra Fría han desdibujado significativamente la dicotomía tradicional entre Norte y Sur (en tanto la concentración de dinamismo comercial, financiero y tecnológico se ha focalizado cada vez más en los tres núcleos económico-políticos de Europa, América del Norte y Japón, y las similitudes y convergencias político-económicas del Sur han tendido a diferenciarse, a atomizarse y a diluir la noción misma de un Sur homogéneo en vías de desarrollo al punto de plantear que “el tercer mundo está muerto” (Olsen, 1995), ésta persiste manifiestamente en las relaciones entre los actores sociales del Norte y del Sur. La misma categoría de DONGOs implica, en esencia, una relación vertical entre ONGs del Norte y del Sur, en tanto, con frecuencia, las primeras dictan o influyen, a través de la asignación de recursos para programas, las agendas de las segundas en el marco de redes transnacionales que vinculan a ambas.

Por otra parte, la misma vinculación de las ONGs, con los respectivos estados y ONGs del Norte condicionan circunstancialmente sus estrategias y agendas, en especial en torno a temas ecológicos, de derechos humanos y de paz y seguridad, frente a la promoción de posiciones nacionalistas de los estados del Sur que, a su vez, y de manera distintiva, condicionan eventualmente el desempeño —cooperativo, reactivo o antagónico— de ONGs y movimientos sociales en el Sur, en particular en relación con temas socio-políticos y económicos como el desarrollo, la desigualdad, la pobreza y el desempleo.

A su vez, la mayoría mantiene vínculos variados tanto con los gobiernos como otras organizaciones no-gubernamentales pero, predominantemente, en su conjunto buscan poner coto, con frecuencia, tanto a la acción de los estados como, eventualmente, del mercado y, en particular de sus actores más destacados —las corporaciones transnacionales y los organismos financieros tanto privados como intergubernamentales. En este sentido, tienden a promover sus actividades más allá “de las categorías convencionales del estado y de la empresa” (ibídem, 19), y, en esencia, tienden a politizar ámbitos previamente no politizados y a conectar lo local con lo global, vinculando en sus actividades a organizaciones populares de base local, organizaciones no-gubernamentales nacionales y organizaciones no-gubernamentales internacionales (MacDonald, 1994: 277).

En suma, y dados estos rasgos, pese a las características relevantes que en el sistema internacional emergente bajo el impacto del proceso de globalización adquiere una sociedad civil global, en interlocución e interacción, así sea crítica, con el estado y con el mercado, es evidente que esta sociedad civil no está exenta de las complejidades y contradicciones introducidas por la globalización.

En cuarto lugar, la SCT es más transnacional que global, porque incluye redes y entramados subregionales y regionales que no necesariamente se asocian con planteamientos globales, que articulan de manera particular lo global con lo transnacional. La SCT refleja, en este sentido, con frecuencia, características propias de las sociedades civiles domésticas y locales involucradas en función de su relación con el estado (culturas políticas), en tanto los procesos globales son procesados a través de culturas regionales, nacionales y locales de una manera que pone en cuestión toda visión homogenizadora. A su vez, en el marco de esta heterogeneidad, implican una “globalización de abajo” en busca de regular y regimentar el desempeño de otros actores del sistema internacional, de ahí su vinculación predominante con lo que Falk denomina las leyes de la humanidad y su imposición global.

En quinto lugar, esta articulación diferencial a distintos niveles y en distintos ámbitos, da lugar también, a la emergencia de una **sociedad civil regional (SCR)**, como parte de la dinámica de la SCT y el sistema internacional, pero guiada por objetivos y temáticas regionales, en especial en relación a los procesos de integración subregionales y regionales, impulsadas frecuentemente en torno a la creación de áreas de libre comercio pero orientadas por la búsqueda de participación e incidencia. En este marco se plantean temas, bienes públicos y agendas sociales regionales¹⁴⁹, no necesariamente convergentes con las globales, que se impulsan en contextos no necesariamente antagónicos a los gobiernos, buscando incidir sobre las agencias nacionales a cargo de la política exterior y los organismos intergubernamentales, particularmente referidos a temas regionales. Asimismo, es de señalar, en este marco, el mayor peso de las respectivas culturas políticas nacionales en torno a la definición de las respectivas estrategias y formas de “hacer política”, como en el caso más evidente de la diferencia entre sistemas presidencialistas o parlamentaristas.

En esta perspectiva, la sociedad civil regional puede estar más asociada a la interlocución con los estados-nación de la región que la SCT, ya que estos son más activos en los procesos de integración regional intergubernamentales, así sea en el marco de la regionalización neoliberal con énfasis en el mercado, en tanto la región ofrece una “forma intermedia de comunidad” entre el estado-nación y el mundo global.

En esencia, este entramado complejo y contradictorio de actores y organizaciones sociales diversas, articuladas a través de redes transnacionales, con reivindicaciones e intereses globales y, con frecuencia, con raíces en reivindicaciones e intereses locales, da lugar a la emergencia de una sociedad civil transnacional que “reproduce en sus interacciones los conflictos y contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las cuales emerge y, a la par, crea nuevas que reflejan la dinámica del poder a nivel internacional” (MacDonald, 1994: 285).

En todo caso, tanto las diferentes expresiones de organizaciones no-gubernamentales como los diversos movimientos sociales de carácter transnacional han dado lugar a una sociedad civil transnacional, definida por sus propios códigos y normas éticas y legales, con frecuencia en oposición y en autonomía de los estados, a través de la creación y del desarrollo de redes transnacionales que generan nuevos espacios políticos en el sistema internacional.

En este marco, una de las interrogantes es, sin embargo, cómo, al emerger la sociedad civil transnacional como un factor relevante de la dinámica internacional, puede incidir sobre los procesos concomitantes a la globalización, superando el “déficit democrático” engendrado por el despliegue de alternativas “globalitarias” donde estados, organismos intergubernamentales y agentes económicos transnacionales toman decisiones sin la participación y sin el control de amplios sectores sociales del planeta que, sin embargo, se ven decisivamente afectados por éstas. Si bien esta es una interrogante de carácter muy amplio, afecta, en el plano de las políticas específicas, el devenir del proceso de globalización, en tanto pone en cuestión la orientación de la “globalización de arriba” en función de plantear una globalización con una participación creciente no sólo de países y de regiones marginalizadas del

sistema económico internacional, sino también de actores y de sectores sociales específicos de la sociedad civil global emergente. Esta interrogante es particularmente relevante en el entorno de los procesos de regionalización que, como respuesta y complemento a la globalización, se desarrollan en América Latina y el Caribe.

7. Regionalización de arriba y regionalización de abajo en América Latina y el Caribe

Es de señalar que las consideraciones anteriores emergen fundamentalmente en el marco de un debate teórico promovido por los analistas e investigadores tanto de las ciencias sociales y políticas en general, como de las disciplinas de la sociología, la economía y la relaciones internacionales en particular, en el ámbito de los países desarrollados y, especialmente, del mundo académico anglosajón, en función de las experiencias de los movimientos de desarme, de mujeres y de organizaciones ambientalistas, sin tomar en cuenta, con frecuencia, las diversas experiencias en curso en otros ámbitos regionales y, en especial, las configuraciones y desarrollos de la sociedad civil regional. Inclusive en el marco del actual despliegue de movilizaciones anti-globalización o globalifóbicas que se han venido sucediendo desde Seattle, esta tendencia es proclive a persistir, ignorando con frecuencia, las dinámicas regionalizadoras.

En esta perspectiva, el énfasis de hace una década en la emergencia de una sociedad civil global, en el marco de un discurso predominantemente neoliberal que cuestiona la supervivencia del estado-nación y sus funciones asociado al enfoque hiperglobalista, ha ido derivando hacia un discurso más orientado hacia el análisis del desarrollo de movimientos sociales globales como mecanismos de resistencia a la globalización (Gills, 2000; O'Brien et al., 2000; Falk, 2000a). Sin embargo, esta orientación general, que responde en gran medida a una significativa evolución de la sociedad civil transnacional y de los movimientos sociales globales, y su creciente visibilidad mediática (como es el caso del acontecimiento de Seattle en diciembre de 1999 y Washington en marzo de 2000, o la progresiva articulación del Foro Social Mundial), no da cuenta cabal de los procesos regionales, como respuesta, reacción o adaptación a la globalización.

En este sentido, bajo el impacto reciente de la globalización, en América Latina y el Caribe hemos asistido no sólo a la reactivación y al aceleramiento reciente de los procesos intergubernamentales de integración regional y subregional, sino también al desarrollo de procesos **inter-sociales** que hacen a la conformación de entramados subregionales y regionales de la sociedad civil, con particularidades distintivas, a través de la participación de diversos actores no-estatales, identificados, en mayor o menor medida, como expresiones de sociedades civiles emergentes. Al analizar la emergencia de los procesos inter-sociales de integración en América Latina y el Caribe es necesario hacer notar, nuevamente, la impronta que le imponen las características y peculiaridades de las respectivas culturas y sistemas políticos, en especial en relación a su configuración, institucionalización e incidencia. Asimismo, es de señalar el hecho de que, con frecuencia, desbordan no sólo los límites territoriales de la soberanía de los estados-nación y de la misma regionalidad, para plantearse eventualmente objetivos y agendas que trascienden a nivel hemisférico y global, articulándose con expresiones de la sociedad civil transnacional. Algunos de estos procesos responden a una dinámica **“de abajo”** al margen o en confrontación con los procesos intergubernamentales; otras a su creación **“desde arriba”** promovidas por los propios movimientos de integración intergubernamentales e inclusive, algunas responden a una promoción **“desde afuera”** en función de respaldos financieros e institucionales provistos por donantes de fuera de la región, ya fueren agencias gubernamentales de cooperación, organizaciones y redes no-gubernamentales del Norte u organismos internacionales.

Algunas de las experiencias más relevantes en este sentido en los últimos años, están ilustradas por la constitución del **Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe**; el **Comité Consultivo de la Sociedad Civil del Sistema de Integración Centroamericano (SICA)**; el **Foro Económico y Social del MERCOSUR**; los **Consejos Empresarial y Laboral de la Comunidad Andina de Naciones**, y el proceso de organización de la sociedad civil a nivel hemisférico en torno al proceso de creación del **Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**. Hemos tenido oportunidad de analizar estos procesos en otros trabajos a los que remitimos, pero es conveniente, para resumir algunas concepciones básicas en torno

a estos procesos, hacer una breve revisión a la luz de las consideraciones anteriores.

El **Foro Permanente de la Sociedad Civil del Gran Caribe** se creó en 1997 a partir de la convergencia de diversas organizaciones no-gubernamentales y de entidades y redes académicas del Gran Caribe (Centroamérica, Caribe insular, Colombia, México y Venezuela), tales como el *Caribbean Policy Development Center* (CPDC), una red de más de 20 ONGs del Caribe insular predominantemente anglófono que tiene por referencia a la CARICOM y al CARIFORUM; la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC), una red centroamericana de movimientos sociales y ONGs; la Confederación de Cooperativas de Centroamérica y el Caribe (CCC-CA); el Foro de Apoyo Mutuo (FAM), una red de ONGs de México; la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) con una red de más de 70 centros de investigación en toda la región, e instituciones específicamente académicas y de investigación. El Foro promueve una agenda social de la integración que toma en cuenta temas regionales no sólo limitados a comercio y su impacto social, sino que incluyen también desarrollo, gobernabilidad democrática regional, género, medio ambiente, cultura de la integración, ciencia, educación y tecnología, y mercado laboral y tiene por principales interlocutores a organizaciones intergubernamentales como la Asociación de Estados del Caribe (AEC) constituida en 1994; la CARICOM y la CARIFORUM, y los organismos de integración centroamericana como SICA y SIECA. Asimismo el Foro promueve una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones regionales, a través de la búsqueda de su reconocimiento como actor social ya sea con *status* consultivo, asesor o participativo, y aspira a una mayor participación e involucramiento de la sociedad civil tanto en la toma de decisiones de los procesos intergubernamentales de integración como en las acciones específicas de diversos comités intergubernamentales. Esta es una iniciativa “desde abajo” con un espectro muy amplio de sectores representados que incluyen redes de mujeres, organizaciones ambientalistas y de derechos humanos, organizaciones campesinas y sindicales, movimientos étnicos, ONGs en general e instituciones académicas, con una clara orientación regionalista.

El Foro del Gran Caribe se articula tanto con el accionar de CPDC en la **CARICOM**, como con el del ICIC en el **Comité Consultivo de SICA**, donde confluyen con el desempeño de organismos tales como CODEHUCA, CRIES y Concertación Centroamericana que incluyen un amplio espectro de sectores sociales. Si bien el Comité Consultivo en sí es un órgano del SICA, éstas organizaciones representan básicamente una iniciativa “desde abajo” que ha coincidido con una disposición intergubernamental de crear un espacio institucionalizado para su participación “desde arriba”. Asimismo, es de señalar que estas dos experiencias responden a coyunturas y culturas políticas diferenciadas. En el caso del CPDC, a las tradiciones asociacionistas del legado anglosajón articuladas a los sistemas parlamentarios imperantes, mientras que en el caso de Centroamérica remite a la eclosión de organismos no-gubernamentales en el marco del proceso de pacificación y el despliegue del apoyo de recursos de cooperación a través de agencias y ONGs del Norte.

Por otra parte, la creación del **Foro Económico y Social de MERCOSUR** responde más a una iniciativa de convocatoria intergubernamental, con una visión predominantemente **estatista** y **tripartista** —gobierno, empresarios y sindicatos, para consultar en los temas de integración en el marco del Cono Sur y su incidencia en la toma de decisiones políticas es más limitada y en función de las respectivas delegaciones nacionales. Pese a que incluye a algunas instituciones académicas y a organizaciones de consumidores, la participación de redes de mujeres, cooperativistas, ambientalistas y ONGs es más limitada y generalmente reducida a algunas de las delegaciones nacionales, específicamente en el caso del Uruguay. Asimismo, gran parte de la emergente dinámica intersocietal en el marco del MERCOSUR, se desarrolla al margen de los limitados mecanismos de participación de la sociedad civil, a través de iniciativas comunitarias, académicas, profesionales y municipales.

A su vez, los **Consejos Empresarial y Laboral** andinos si bien preceden a la reciente re-estructuración del Grupo Andino en Comunidad Andina de Naciones, han sido creados por decisión gubernamental y han tenido un desempeño muy limitado, pese a que la CAN prioriza en la actualidad el desarrollo de una agenda social y una mayor participación de la sociedad civil.

Finalmente, el proceso de negociación del ALCA ha dado pie, tanto en la Cumbre de Miami como más recientemente en la de Santiago, a una presión para incorporar la participación de la sociedad civil. El Comité Gubernamental de la Sociedad Civil constituido en Buenos Aires luego de la Cumbre de Santiago refleja las presiones de la sociedad civil en este sentido, puestas de manifiesto en Santiago a través del accionar de organizaciones con diversos planteamientos (desde los más radicales a los más dialógicos), pero también ha evidenciado las reticencias de algunos gobiernos que han designado un Comité Intergubernamental de la Sociedad Civil para recibir recomendaciones en torno a las negociaciones comerciales de la sociedad civil hemisférica, pero sin incluir a sus representantes.¹⁵⁰

Sin embargo, la Cumbre de Québec puso de manifiesto la disposición del gobierno anfitrión para incrementar esta participación y, en este sentido, han comenzado a cobrar fuerza diversas iniciativas, algunas de ellas orientadas desde la Organización de los Estados Americanos, como lo es la Iniciativa para la Participación Estratégica (IPS) y abriendo la presencia de organizaciones de la sociedad civil a través de un status consultivo.¹⁵¹ Como veremos más adelante, estos espacios de participación ciudadana se han articulado con diversas estrategias (y diversos resultados), a lo largo de la experiencia de participación y/o de cuestionamiento de las Cumbres de las Américas.

En su conjunto estas iniciativas intersociales, tanto las promovidas desde los diversos entramados regionales y subregionales de la sociedad civil como desde los organismos intergubernamentales, dan muestras de la emergencia de una serie de redes de la sociedad civil regional, con características distintivas, que impulsan una mayor participación en los procesos intergubernamentales por encima o en articulación con los procesos nacionales. Sin embargo es de señalar que este es un movimiento incipiente que recién comienza a articularse en torno a algunos temas de las agendas específicas con movimientos más amplios de la sociedad civil transnacional y que no necesariamente sigue su dinámica y orientación a nivel global.

En este sentido, el actual panorama de multiplicación de iniciativas a nivel nacional, subregional,

regional, y hemisférico se enmarca en un proceso altamente diferenciado y heterogéneo de respuestas de la sociedad civil, con frecuencia en base a presupuestos explícitos o implícitos frente a la globalización y a la regionalización, no siempre reducibles a una visión “desde abajo”.

El énfasis en los procesos de consolidación democrática lleva frecuentemente a un foco sobre la participación ciudadana y el desarrollo de la sociedad civil, tanto en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas a nivel doméstico, como crecientemente, a la demanda de una mayor participación ciudadana en los procesos hemisféricos y, en particular, en las negociaciones del ALCA. En esta perspectiva, el “derecho a tener derecho” se extiende, en su visión universalista, más allá de las fronteras, a un cuestionamiento al “déficit democrático” que caracteriza a los procesos de integración hemisféricos y regionales, retomando, con frecuencia, muchos de los planteamientos de organizaciones ciudadanas y de derechos humanos que emergieron en el proceso de redemocratización de las sociedades latinoamericanas. En algunos casos, estos planteamientos se extienden a los “derechos sociales”, postergados en las sociedades latinoamericanas particularmente en el marco de los programas de ajuste y de privatización (Castro, 1999) y articulados a los procesos de exclusión social, pero el énfasis está básicamente puesto en los derechos ciudadanos y en la participación en la toma de decisiones, particularmente en el ámbito de las políticas públicas y, en la esfera regional, en los procesos de liberalización comercial. En esencia, sin embargo, apuntan a la extensión de una ciudadanía más allá de los límites nacionales en función de una incidencia sobre el desarrollo de un área de libre comercio a nivel hemisférico.

En este marco, se ha desarrollado en su momento una convergencia evidente entre organizaciones como el **Grupo Esquel** basado en Washington¹⁵², **PARTICIPA** de Chile y **FOCAL** de Canadá, que responde explícitamente a la concepción de una sociedad civil participativa y a una actitud receptiva por parte del mismo gobierno canadiense, algunas agencias norteamericanas y el BID. En una línea similar se ubican las consultas promovidas recientemente con financiamiento del Banco Mundial, por el **CPDC** en el Caribe, en torno al ALCA, que responde evidentemente a una

cultura política de interlocución con gobiernos y organismos internacionales y a una tendencia asumir, crítica o acriticamente, el proceso de globalización y las características que le imprime a la regionalización en su versión actual.

Por contraste, la **Alianza Social Continental (ASC)**, surgida hacia finales de la década del 90 y organizadora de una Cumbre de los Pueblos paralela a la Cumbre de Santiago, asume posiciones más radicales, a partir de un cuestionamiento general al proceso de globalización, caracterizado como “neoliberal”, y al énfasis en los acuerdos de liberalización comercial que se constituyen, a imagen del NAFTA, en los ejes de la integración continental, con devastadores efectos en lo laboral, lo social, y lo ambiental en los diversos países afectados. Si bien se habla de sociedad civil, en líneas generales, el tema de la participación ciudadana tiene una relevancia menor en su agenda y hay un mayor énfasis en el desempeño de los movimientos sociales, ya que subyace una desconfianza acerca de la democracia en su versión liberal asociada a la expansión del capitalismo.¹⁵³ Desde esta perspectiva, la ASC responde más a la categoría de movimiento social hemisférico, más si tenemos en cuenta que busca apoyar sus demandas en movilizaciones sociales y sus cuestionamientos básicos apuntan a los efectos negativos de estos procesos sobre los sectores campesinos y los trabajadores organizados.

En esta perspectiva, no sólo la globalización como tal sino también los procesos de regionalización centrados en la liberalización comercial, son cuestionados y, frecuentemente percibidos, como vehículos de políticas neoliberales, con efectos negativos para amplios sectores de la población y, en particular, para el sector laboral organizado y los sectores campesinos, como también como instrumentos de una hegemonía de valores occidentales (particularmente norteamericanos) que promueven tanto la “macdonalización” de las sociedades del hemisferio, como el desarrollo de hábitos de consumo acordes.

En esta perspectiva, no es casual que algunas de las redes promotoras de la Alianza han surgido ya sea de un cuestionamiento del NAFTA, como es el caso de RMALC de México; de redes ambientalistas, o de movimientos sindicales, nacionales como el CUT de Brasil, o regionales como la

ORIT, que cuestionan los programas de ajuste en los países latinoamericanos.

Las orientaciones ideológicas, y, con frecuencia, las fuentes de financiamiento de estos movimientos, orientan tanto el desarrollo de sus alianzas estratégicas extrarregionales, como es el caso de la Alianza Social Continental y sus relaciones con redes como **Attac** de Francia, y/o su participación y promoción en el **Foro Social Mundial** y en el Foro Social de las Américas, y su rol en la articulación de un movimiento anti-ALCA.

Algunas conclusiones

En función de los análisis anteriores, podemos concluir tentativamente, con algunas observaciones que resumen los planteamientos anteriores.

1. La globalización, como fenómeno multidimensional y complejo, ha llevado a un replanteamiento del estado. En su versión predominante —la doctrina neoliberal— ha apuntado a la dilución de su rol en función del poder aparentemente regulatorio del mercado. Sin embargo, en el marco de la dinámica de la globalización, se ha hecho evidente que no sólo el estado no ha desaparecido (ni tiende a hacerlo) ni en sus funciones domésticas, ni en sus funciones internacionales, sino que hay estados con mayor capacidad e incidencia que otros y que una serie de funciones del estado, particularmente en el ámbito de las políticas sociales, no pueden ser eliminadas. Como consecuencia de esta revalorización del Estado, particularmente luego del impacto social negativo de las reformas estructurales inspiradas en la década del noventa en el llamado “consenso de Washington”, muchos de los gobiernos electos en años recientes en la región han replanteado sus políticas económicas y sociales.
2. En este marco, sin embargo, ubicamos el surgimiento de a) la regionalización como respuesta y complemento (regionalismo abierto) a la globalización y b) el desarrollo de una sociedad civil transnacional como corrector y “veedor” de este proceso, en el marco de una gobernanza democrática global, en función de la visión de un estado

- más acotado y eficiente, a nivel doméstico e internacional.
3. Por otra parte, la gobernanza democrática global parece obedecer, en el marco de las actuales modalidades de globalización, más a la dinámica impuesta por los estados más avanzados, las TNC y MNC como actores no-estatales, y a los organismos multilaterales, que a la incidencia de otros actores del sistema multicéntrico, tendencia claramente reforzada a partir de S-11.
 4. Consecuentemente, si bien la sociedad civil global, en toda su complejidad, ofrece espacio para movimientos de ciudadanía global que buscan democratizar la globalización, en los hechos han engendrado movimientos de resistencia a la misma, cristalizados, bajo diferentes modalidades, en los MSG.
 5. En este marco, la globalización de abajo no es sólo la de los excluidos sociales, sino también la de los excluidos políticos, incluidos los países y regiones que quedan fuera de la tríada América del Norte-Europa-Sudeste Asiático.
 6. Esto no implica una necesaria convergencia entre ambos tipos de excluidos, pero en la práctica genera la posibilidad de desarrollar alianzas, coaliciones y agendas comunes en el espacio político más propicio —el de la regionalización, sin que esto elimine las fragmentaciones y tensiones propias de la dinámica de la sociedad civil.
 7. En América Latina y el Caribe, pese al cuadro anteriormente analizado, es notoria la limitada presencia e incidencia de la sociedad civil y de su participación en la mayoría de los procesos regionales y, con frecuencia, en los nacionales. En la práctica, esta situación implica un limitado desarrollo de las tendencias de la globalización desde abajo que, cuando se despliega, tiende a darse de manera fragmentada y poco convergente.
 8. A su vez, se hace evidente que esta participación está fuertemente condicionada por sus orígenes y desarrollo político nacional y por sus filiaciones y orientaciones ideológicas, siendo ilustrativo el caso de las corrientes de reacción de la sociedad civil hemisférica frente al ALCA.
 9. El proceso del ALCA ha engendrado posibilidades, generalmente limitadas, de participación a través de mecanismos promovidos por USA, Canadá, la OEA, en un marco estrictamente ciudadano de ampliación de derechos políticos de la sociedad civil, pero no necesariamente sociales, ni de una agenda social para la integración hemisférica. Es llamativo en este marco que, pese a estas limitaciones, el impulso de participación ciudadana y los mecanismos y marcos para desarrollarla generadas durante el proceso del ALCA, contrastan con la ausencia significativa de estos espacios en el marco de las Cumbres Iberoamericanas (hasta la Cumbre de Sevilla) o de las Cumbres Presidenciales en América Latina.
 10. En esta perspectiva, en América Latina y el Caribe, la sociedad civil tiende a focalizar sus prioridades en una concepción predominantemente de base o de participación ciudadana en el ámbito local y/o nacional, persistiendo las tendencias corporativistas, propias de la cultura política local, —empresarios, sindicatos, en la visión del tripartismo con gobiernos, para los proyectos societarios regionales. Los movimientos adquieren una mayor relevancia y proyección regional y/o hemisférica, cuando son influidos o se articulan externamente con movimientos sociales globales. Quizás una de las mejores ilustraciones de este último proceso se encuentra en el desarrollo de los movimientos indígenas, o las experiencias de articulación en el marco del Foro Social Mundial.

En este marco, si bien teóricamente, los procesos de regionalización, en cuanto están concebidos en una variante del nuevo regionalismo y no del regionalismo neoliberal centrado en acuerdos de libre comercio, abren oportunidades para el desarrollo de alianzas y convergencias entre los gobiernos, los organismos regionales y las organizaciones de la sociedad civil, en tanto éstas no postulan agendas más amplias que las estrictamente ciudadanas y, aún estas agendas, sin embargo, con frecuencia generan el rechazo y la desconfianza de los gobiernos. En este contexto, el multilateralismo complejo que ha comenzado a emerger en el marco global, no siempre encuentra correlación en las realidades regionales, por los menos en América Latina, y

se enfrenta con la revitalización, especialmente luego de S-11, de un unilateralismo hegemónico de marcada impronta estatista, y de rechazo de la participación de la ciudadanía y de sus derechos básicos.

Por otra parte, los movimientos sociales que se desarrollan y articulan a nivel hemisférico, se plantean objetivos más ambiciosos de cuestionamiento a la globalización y a las variantes neoliberales de la regionalización, en un marco que con frecuencia se hace eminentemente antagonico a las iniciativas gubernamentales y que, en general, tiende a relegar a un segundo plano el tema de la participación ciudadana en función de proponer alternativas más radicales.

Como resultado, en este contexto, las posibilidades de desarrollar una regionalización desde abajo, eventualmente articulada a una globalización desde abajo, en América Latina y el Caribe, se ven limitadas tanto por estos condicionamientos externos, como por la debilidad tradicional de las organizaciones y redes de la sociedad civil en su capacidad efectiva de incidir sobre los procesos políticos nacionales y regionales, más allá de temas específicos.

8. La emergencia de la sociedad civil transnacional y los cambios recientes en el entorno internacional

Las transformaciones recientes del entorno internacional, tanto a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, como en el marco de la invasión de Afganistán e Irak por los EE.UU., marcaron un significativo retorno a una agenda internacional nuevamente signada por la primacía de los temas de seguridad.

En la década del noventa, el fin de la Guerra Fría había dado lugar a la emergencia de una agenda internacional crecientemente focalizada en los temas económicos y sociales, en el marco del despliegue de los diversos procesos de globalización en curso, con un sistema internacional donde se articulaba la **unipolaridad estratégica** de EE.UU., con una **multipolaridad económica** que involucraba fundamentalmente a América del Norte, Europa Occidental y el Sudeste Asiático. A su vez, el sistema internacional, como bien señaló en su momento James Rosenau, se encontraba en

un proceso de transición de un **sistema estado-céntrico** a uno **multicéntrico**, con la aparición, en la escena internacional, de un conjunto de nuevos actores, principalmente no-estatales, con creciente incidencia en su dinámica, dando lugar al desarrollo de un **multilateralismo complejo** con la participación tanto de los tradicionales actores protagónicos del sistema —los estados-nación y, en particular, los más poderosos e industrializados, y una miríada de nuevos actores no-estatales, incluyendo organismos internacionales, corporaciones y empresas transnacionales, la banca privada internacional, las instituciones financieras internacionales, y los organismos y redes no-gubernamentales que, desde la década del setenta, ya se asomaban a una actuación relevante en el sistema internacional.

En este marco, no por azar, el debate internacional hizo particular énfasis durante las décadas siguientes en los temas de **gobernanza global**, el **desarrollo del derecho internacional** y el establecimiento de mecanismos, acuerdos y regímenes que permitieran regular la nueva dinámica internacional, fuertemente signada por el desarrollo simultáneo de diversos procesos de globalización y la profundización de sus contradicciones, asimetrías y desigualdades a nivel global.

A su vez, como acertadamente señala Mary Kaldor, durante la década del noventa “la sociedad civil global estaba en proceso de constituir y ser constituida por un sistema de gobernanza global que implicaba la **extensión del derecho internacional** sobre la base de un conjunto de autoridades superpuestas, tanto organizaciones internacionales como estados”.¹⁵⁴

Los acontecimientos del 11 de septiembre y la invasión estadounidense a Afganistán y a Irak dieron lugar a un retorno de la preeminencia de los temas de seguridad en la agenda internacional, esta vez en función de la lucha contra el terrorismo global y las redes y estados que pudieran sostenerlo, apoyarlo y dar lugar a su desarrollo. Más allá del debate sobre si un nuevo diseño del sistema internacional pre-existía en la mente de algunos de los asesores del Presidente George W. Bush, el 11 de septiembre se prestó como una magnífica oportunidad para que la nueva administración impulsara una nueva estrategia estadounidense a nivel global, basada

en el **unilateralismo** y orientada a promover la re-estructuración de la arquitectura de poder global y, en particular, el cuadro geopolítico y geoeconómico en el Medio Oriente.

Por otra parte, el unilateralismo promovido por la Administración de George W. Bush en la política exterior estadounidense no sólo debilitó y puso en cuestión el rol de las Naciones Unidas y del multilateralismo emergente, lo cual se hizo particularmente evidente durante la invasión a Irak, sino que también afectó el desarrollo del derecho internacional, los avances en la consolidación de la gobernanza global, y el rol asumido en el sistema internacional por las organizaciones y redes de la sociedad civil (OSC).

El proceso que llevó recientemente a la realización de la Cumbre del Milenio, con amplias expectativas (frustradas) de impulsar reformas profundas en la Organización de Naciones Unidas (ONU), se articuló, hasta el año pasado con insistentes llamados a una más activa participación de la sociedad civil transnacional en diversos temas de la agenda del organismo internacional. Sin embargo, luego de la convocatoria del llamado Panel Cardoso de personas inminentes, cuyos resultados fueron presentados en el 2004, para llevar recomendaciones para una mayor participación de la sociedad civil en la ONU, las referencias y llamados a la misma fueron decayendo al punto que en la Cumbre son pocas las referencias al rol que pueden desempeñar en la agenda internacional.

8.1. La emergencia de una sociedad civil global

Este proceso afectó, de manera especial, la creciente influencia adquirida por una emergente sociedad civil transnacional que promueve un debate internacional sobre los **bienes públicos globales**, desde diferentes ángulos y perspectivas, e intenta influir, en distintos ámbitos, sobre un cambio en las reglas morales y la moralidad pública a nivel global. Esta sociedad civil transnacional, sobre la que hemos abundado más arriba en relación a su desarrollo en el marco de los procesos de globalización y regionalización¹⁵⁵, se configuró en base a diversas redes y organismos no-gubernamentales y a movimientos sociales globales de diverso tipo que adquirieron, a través de distintas estrategias¹⁵⁶, una creciente influencia

en los foros multilaterales, ya sea por su participación en ellos o por su cuestionamiento de los mismos.

La creciente influencia de éstos y otros actores no-estatales en el sistema internacional en el marco de la complejización de este sistema, no implicó la desaparición, en la década del noventa, del tradicional rol protagónico de los estados-nación, pero redefinió una dinámica y una agenda global en base a la creciente participación, con mayor o menor incidencia, de un conjunto de diversos actores. A su vez, generó un debate creciente sobre la gobernanza global, en el marco de la búsqueda del establecimiento de reglas de juego internacionales más definidas para acotar el desempeño de diversos actores en un entorno internacional cada vez más complejo, caracterizado por procesos acelerados de cambio. En este sentido, este proceso implicó la transformación, (y no necesariamente la desaparición) de los estados-nación, en tanto el debate sobre la gobernanza global requería la presencia de estados con vocación multilateral y que respetaran y se adhirieran al derecho internacional, y no de estados con políticas unilaterales que creyeran en y promovieran la guerra como mecanismo de resolución de conflictos internacionales (Kaldor, 2003; 2005).

Por otra parte estos procesos incidieron sobre el despliegue de una agenda global que, en la década del noventa, tendió a enfatizar la primacía, por una parte, de los temas económicos, básicamente asociados a la globalización financiera y a la liberalización comercial, y por otra, en particular desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil y de los movimientos sociales transnacionales, de los temas sociales y medioambientales, incluyendo **los derechos humanos, económicos, sociales y culturales; la lucha contra la exclusión social y la pobreza, y por la equidad y el desarrollo sostenible.**

Durante la década del noventa, el debate sobre la gobernanza global, hizo especial hincapié en la necesidad de establecer reglas de juego internacionales sustentadas en el derecho internacional que, entre otros procesos, pudieran generar un marco estable para el desarrollo de diversos mecanismos y acuerdos para regular, de una manera civilizada y sin el desencadenamiento de conflictos armados, el funcionamiento del

sistema internacional y del multilateralismo complejo. En este contexto, los temas de seguridad internacional persistieron, pero asumieron un rol menos relevante en las prioridades de la agenda internacional, una vez finalizada la Guerra Fría y la confrontación entre Este y Oeste.

Como corolario conceptual, en este contexto, es posible señalar la correlación que se desplegó entre los procesos de globalización (especialmente en función de la creciente interdependencia financiera y comercial, del desarrollo del tráfico aéreo, del uso de la informática y de Internet, de la re-estructuración productiva a nivel mundial y de la expansión global de las corporaciones transnacionales) y el respeto al derecho internacional (reflejado en la ratificación y aprobación de tratados y acuerdos internacionales) y el respeto y la defensa de los derechos humanos, por un lado, y la correlación entre el desarrollo de la globalización y la creciente densidad de la sociedad civil global, evidenciada en el alto porcentaje de la población mundial afiliada a ONGs internacionales o activa en los movimientos sociales transnacionales, y en la participación, por parte de estos actores, en diversas cumbres mundiales, tanto oficiales como paralelas, en base a una agenda orientada por el respeto a las leyes y normas internacionales y a los valores humanos.

8.2. Entendiendo la sociedad civil global y regional: Algunas consideraciones conceptuales adicionales

Como ya hemos visto, el concepto de **sociedad civil**, puesto en boga en las dos últimas décadas, es un concepto ambiguo y polisémico, dependiendo de los presupuestos conceptuales con que se maneje. Fundamentalmente se refiere a las *asociaciones voluntarias sin fines de lucro que persiguen la defensa o promoción de un bien público* (Habermas), y que están estrechamente ligadas al desarrollo de contratos sociales y de una institucionalidad democrática, en el marco de la dinámica de la tríada estado-mercado-sociedad civil, como un proceso articulado.¹⁵⁷

Sin abundar en la genealogía ni en una discusión detallada de las diversas utilidades de este concepto, podemos señalar que, entre otras muchas interpretaciones que aporta la literatura reciente sobre el tema, Mary Kaldor¹⁵⁸ asocia, en algunos trabajos de reciente data, el desarrollo y

re-surgimiento de la sociedad civil con el fin de la Guerra Fría y el impacto de la globalización, al dar lugar a la emergencia de una sociedad civil global. Desde esta perspectiva, ofrece una tipología de cinco significados para la misma: como *societas civilis*, o “zona de civilidad” basada en el imperio de la ley y la existencia de una comunidad política, asociada a un orden pacífico sobre la base de un consentimiento explícito o implícito de los individuos, y que no puede ser separada de la existencia de un estado, que se distingue de otras sociedades “no-civiles” (estado de la naturaleza o imperios absolutistas) y de la guerra; como *sociedad burguesa* (Bürgerliche Gesellschaft) en la versión de Hegel y Marx, asociada con el advenimiento de una sociedad comercial creada por individuos que constituyeron la condición necesaria para una sociedad civil contrastada con el estado; *en la versión activista*, que implica la existencia de un estado de derecho y una redistribución del poder en el marco de una radicalización de la democracia y de la ampliación de la participación y de la autonomía que da lugar a la emergencia de una ciudadanía activa; *en la versión neoliberal* que remite a la vida asociativa de un “tercer sector” no-lucrativo que no sólo restringe el poder estatal sino que actúa de sustituto a muchas de las funciones desempeñadas por éste; y *en una versión postmoderna*, que concibe a la sociedad civil como un escenario de pluralismo y contestación, y una fuente tanto de civilidad como de incivilidad.

Cada una de estas versiones, remite a una visión de la sociedad civil global, y configura, a la vez, visiones normativas y descriptivas que, en el contexto de la globalización, refieren, a su vez, a proyectos políticos diferenciados. Si bien Kaldor asume distintos aspectos de las tres últimas versiones para su análisis de la sociedad civil global, se identifica más con la versión activista que caracteriza en función de su poder de emancipación política, de empoderamiento de los individuos y de la ampliación y profundización de la democracia. Visión con la que coincidimos al asumir que en América Latina más que hablar de una sociedad civil establecida debemos considerar un proceso de construcción de ciudadanía aún en curso, asociado con la reciente reinstalación de la democracia.

Más allá de la persistencia de la versión neoliberal de la sociedad civil global que apunta al rol de

las ONGs en “aceitar” y hacer más potable la globalización económica y sus desigualdades, la combinación de la versión postmoderna y la versión activista de la sociedad civil global permite ver su despliegue en función de la extensión de campos de contestación a la globalización económica, en función de una pluralidad de sociedades civiles globales que actúan a través de diferentes redes organizadas y que, en la versión postmoderna, incluye tanto las expresiones “civiles” como “inciviles” (incluyendo aquéllas que promueven la guerra y la violencia).

La perspectiva de una visión plural de **sociedad civiles globales** da lugar a un reconocimiento de los elementos distintivos de las culturas políticas que arrastran e incorporan y al hecho de que, más allá de la interconexión horizontal que se desarrolla en el entramado de la sociedad civil global a través de la revolución informática y del flujo acelerado de información, existe una gran heterogeneidad y fragmentación que puede hacer a los rasgos distintivos de **sociedad civiles regionales**, vinculadas con la dinámica general de la sociedad civil global pero que mantienen y detentan características propias. Hemos argumentado en las páginas precedentes sobre el desarrollo de una **sociedad civil regional** en América Latina y el Caribe que, en articulación con la dinámica de la sociedad civil global, mantiene, sin embargo, características distintivas y, en especial, una configuración de actores y de agendas con rasgos propios, con el componente adicional de que su empoderamiento constituye un elemento fundamental en el desarrollo y la profundización efectiva de los procesos de integración regional, particularmente desde la perspectiva del nuevo regionalismo.¹⁵⁹

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que, más allá de sus rasgos intrínsecos y distintivos, las sociedades civiles nacionales en América Latina y Caribe y, especialmente, las distintas expresiones de una emergente sociedad civil regional son de *desarrollo tardío y se encuentran aún en proceso de configuración*, comparadas con las sociedades civiles del Atlántico Norte.¹⁶⁰ En este sentido, su desarrollo se potencia en el marco del fin de la Guerra Fría; del desarrollo de la segunda etapa de la globalización, y de los procesos de re-democratización y post-conflicto, particularmente en el Cono Sur y en América Central (década del ochenta), a diferencia de las sociedades civiles europeas y de América

del Norte, estructuradas como tales a partir del siglo XVIII, en función de nuevos contratos sociales. Cabe añadir, asimismo, que en nuestra región, a raíz de los efectos devastadores de los programas de ajuste estructural sobre las sociedades regionales, muchos de los contratos sociales establecidos en el marco de los sistemas democráticos se encuentran en proceso de redefinición.

La dilución del capital social en la mayor parte de las sociedades de la región, la deslegitimización de sus elites políticas y de los sistemas democráticos constituidos o reconstituidos desde la década del ochenta, las reiteradas crisis de gobernabilidad, la profundización de la exclusión social y étnica en muchas de las subregiones, la misma construcción de ciudadanía que requiere de la consolidación y la profundización de las experiencias democráticas nacionales demanda asimismo de una sociedad civil regional vigorosa que, a través de las acciones coordinadas de redes y organizaciones voluntarias, desarrolle su capacidad de enfrentar y superar la creciente complejidad de los problemas y conflictos domésticos y transnacionales que van madurando en la región y que, eventualmente, pueden eclosionar con altos costos para esa misma ciudadanía.

De allí la importancia crucial de que, junto con el fortalecimiento de una sociedad civil nacional, articulada en torno a intereses específicos y sectoriales muy diversos y en permanente interlocución con gobiernos y actores políticos tradicionales, se desarrolle una sociedad civil regional alerta frente a los problemas que, junto con la globalización, pueda acarrear el potencial surgimiento de conflictos regionales, tanto de focalización local con eventuales impactos regionales como de carácter transnacional e internacional. La regionalización, en este sentido, no es exclusiva de los gobiernos y de los estados, ni se reduce a la discusión y a la firma de acuerdos comerciales que profundicen la integración económica de la región, sino que implica asimismo una comprensión y un compromiso de la ciudadanía por la defensa y promoción de los bienes públicos regionales en un amplio espectro de temas que abarcan desde los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la equidad social a la preservación del medio ambiente, la prevención de conflictos armados y la construcción de la paz.

Desde esta perspectiva, un punto importante a señalar para América Latina y el Caribe es que, en general y especialmente a partir de los impactos de los programas de ajuste estructural y de la globalización neoliberal, no se han terminado de decantar nuevos contratos sociales entre el Estado y la sociedad civil, que posibiliten su mayor desarrollo y maduración como expresiones de construcción de la **ciudadanía**. Esta, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, está en **proceso de construcción**, en el marco de la reciente consolidación de los sistemas democráticos, de una reconfiguración de su entramado social y de una marcada, con contadas excepciones, fragilidad institucional de las democracias.

8.3. *Las redes y organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe: Genealogía y contextos*

Teniendo en cuenta estas consideraciones previas, en América Latina y el Caribe, el desarrollo tardío de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) presenta varias características distintivas, de las que mencionaremos sucintamente cinco a los efectos de este artículo.

En primer lugar, desde el punto de vista **genealógico**, sus precedentes y origen se encuentran en organizaciones comunales y de base en la década del sesenta, con un *fuerte sentido de misión y de superioridad moral*, frecuentemente teñido de fuertes elementos ideológicos, principalmente en el marco de regímenes autoritarios. En este sentido, detentan un carácter originariamente *anti-gubernamental*, en sociedades altamente estatistas, y se articulan actualmente en movimientos sociales de protesta. En consecuencia, con frecuencia, su desarrollo actual está condicionado por estos orígenes. Sin embargo, a estos rasgos originarios deben sumarse, bajo el impacto del discurso neoliberal de la década del ochenta, su articulación en organizaciones y redes filantrópicas, asociadas al llamado “tercer sector” y crecientemente imbuidas de la percepción de vincular sus iniciativas con el estado y las políticas públicas, lo que con frecuencia, genera un cuadro de ambigüedades entre el carácter originariamente anti-gubernamental de algunas de ellas, y la identificación y complementación de políticas gubernamentales por parte de otras, ambigüedad a la cual los rasgos clientelistas y populistas de algunos gobiernos tienden a contribuir.

En segundo lugar, desde un punto de vista **contextual**, las organizaciones de la sociedad civil están marcadamente imbuidas de las culturas políticas nacionales y por lo tanto, tienen que ser diferenciadas en los diferentes contextos subregionales y nacionales, y reiteran, con frecuencia, rasgos de las culturas y valores políticos de cada sociedad (en general, *patrimonialismo, clientelismo, corporativismo, personalismo*, y, frecuentemente, como consecuencia de sus orígenes de base, *localismo/parroquialismo*, como rasgos descollantes) que hacen, a su vez, a distintas formas de relación con el estado.

En tercer lugar, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la sociedad civil como tal cobran particular desarrollo a partir de la década del ochenta asociadas, en primer lugar, a *organizaciones y movimientos de derechos humanos* (DDHH), en el marco de los procesos de re-democratización. Posteriormente, evolucionan hacia diversas modalidades de acción ciudadana en torno a demandas en relación a bienes y políticas públicas, en el marco de la consolidación democrática y de la aspiración de reforma de los sistemas democráticos, y de los vacíos engendrados en torno a las políticas sociales por los efectos del consenso de Washington. Como fenómeno más reciente se articulan con movimientos ciudadanos emergentes en torno a los problemas de la violencia y la inseguridad ciudadana, pero su reactivación esta fundamentalmente ligada a la emergencia de movimientos de derechos humanos que cuestionan el marco normativo existente.

En cuarto lugar, como consecuencia de sus características predominantemente nacionales y de su origen de base, tienden, en su origen, a tener *dificultades en articularse en redes regionales o transnacionales*, particularmente en el caso de organizaciones solidarias o de reforma política. La excepción más evidente la constituyen los movimientos de derechos humanos, mujeres, afro-descendientes, indígenas, ambientalistas, y los sindicatos asociados a organizaciones internacionales, en el marco de una dinámica de crecimiento fuertemente condicionada por la globalización, el surgimiento de temas y el reconocimiento de bienes públicos globales y, especialmente, por la *globalización del derecho internacional y de los derechos humanos*. No así las organizaciones y movimientos de reforma política y participación ciudadana, y de asistencia solidaria y ayuda humanitaria, con mayor

concentración en temas sectoriales locales y/o nacionales. En este marco, con las excepciones señaladas, existe una seria dificultad de las OSC en América Latina y el Caribe a movilizarse por temas regionales que, en general, están fuera de sus intereses y demandas inmediatas, de sus agendas y de su horizonte cognitivo. Temas tales como la paz y la seguridad regional, la prevención de conflictos, las agendas multilaterales, el déficit democrático de organismos regionales y subregionales, la gobernabilidad democrática regional, quedan frecuentemente fuera de su agenda y de sus prioridades, cuando no son articuladas a través de instituciones religiosas. Una excepción notable a esta situación lo constituyen el movimiento anti-ALCA, asociado al desarrollo del Foro Social Mundial, y las distintas expresiones regionales de movimientos anti-globalización, que progresivamente han ido incorporando a actores locales y nacionales en un movimiento heterogéneo pero básicamente transnacional y regional, como lo evidencia la reciente Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata.

Por otra parte, como ya señalamos, no obstante sus dificultades de origen, una significativa parte de la reactivación y desarrollo de las OSC en América Latina y el Caribe en la década del ochenta esta fuertemente ligado al desarrollo de vínculos y redes transnacionales, especialmente en el campo de los derechos humanos, y esta asociado al desarrollo de una sociedad civil global. más recientemente los vínculos, nexos y articulaciones globales se amplían a través del desarrollo del movimiento anti-ALCA, los movimientos anti-globalización y la participación en el Foro Social Mundial.

En todo caso, *predominan en la agenda de redes transnacionales de la región, los temas económicos y sociales/étnico y de equidad, y figuran menos los temas explícitamente políticos y de seguridad*, con la probable excepción de las recientes reacciones frente a política unilateral de EE.UU. post S-11 y la guerra en Irak, principalmente en vinculación con los movimientos anti-ALCA y anti-globalización ya existentes, que incorporan a sus agendas estos temas.

En quinto lugar, las OSC básicamente están conformados, a nivel nacional, por ONGs y organizaciones ciudadanas, con agendas sectoriales

y específicas, más profesionalizadas y de clase media; y por movimientos sociales (desempleados, campesinos sin tierra, en ocasiones agrupaciones sindicales), generalmente asociados a posiciones de protesta y más radicales en sus demandas de cambio. Entre ambos tipos de organizaciones, hay marcadas diferencias de presupuestos conceptuales, teóricos e ideológicos, entre la visión del “Tercer sector” como complemento y corrector del Estado y del mercado (versión neoliberal), y la concepción del “bloque contra-hegemónico” (versión gramsciana) o de espacios de contestación (versión postmoderna y activista) en pugna con el Estado. Sin embargo, esta diferenciación responde más a una visión simplificada de un complejo entramado de organizaciones y movimientos cuyas fronteras no son fácilmente distinguibles y sobre las que hemos abundado anteriormente.

Estos dos grupos marcan también estrategias diferentes de relación con los gobiernos. Simplificando nuevamente, en el primero predomina la tendencia al diálogo, la interlocución y el cabildeo; en el segundo, la movilización y la confrontación, como instrumentos para promover el cambio. Sin embargo, estas estrategias no son necesariamente excluyentes y, eventualmente, tienden a combinarse. No obstante, las agendas de ambos grupos no siempre son coincidentes.

Esta misma situación se refleja en las redes y movimientos sociales de carácter regional, que se alinean *entre el diálogo y la confrontación (insiders y outsiders)* con los gobiernos y los organismos regionales. Un caso ilustrativo al respecto se produjo en la Cumbre de las Américas en Québec, donde ambos grupos tuvieron un desempeño diferenciado en las relaciones con los gobiernos participantes en la Cumbre, con logros marcadamente diferentes.¹⁶¹ Situación que se ha vuelto a repetir en la Cumbre de Mar del Plata.

Sin embargo, dadas las características de los estados latinoamericanos y el alto desarrollo de modalidades clientelísticas, ambas formas son pasibles de cooptación por el Estado a través de diversos mecanismos.

Por otra parte, *a mayor desarrollo de la institucionalidad y madurez democrática de una sociedad, existen políticas más evidentes y estructuradas del Estado respectivo hacia la profundización de la*

participación ciudadana (a través de observación/monitoreo, consulta o participación en toma de decisiones, y con mayor, menor o nulo apoyo financiero e institucional) y *mayor autonomía de las OSC*.¹⁶²

En este marco, los principales desafíos de las OSC en la región se vinculan, en lo interno, a la aplicación en su propio seno de lo que predicán —*transparencia, decisiones democráticas, accountability, cumplimiento de las reglas de juego y de los mandatos de sus bases, representatividad y legitimidad*, que justifican, desde un punto de vista ético, sus mandatos y aspiraciones.

Por otra parte, sus principales dificultades en lo interno se asocian con el *personalismo de su liderazgo, su fragilidad y falta de sostenibilidad institucional, la dependencia financiera* (predominantemente de donantes externos), y la dificultad de transitar desde lo normativo a lo propositivo en sus planteamientos.¹⁶³

Finalmente, una confusión común por parte de algunas OSC consiste en creer que son sólo *actores sociales*, sin asumir que son actores políticos que, sin embargo, en una democracia, no pueden sustituir a los actores políticos tradicionales —partidos políticos, parlamentos, sindicatos, y que deben complementar y monitorear su actuación, más allá de la resistencia de las elites políticas gobernantes a aceptar la implementación de mecanismos participativos para la ciudadanía que impliquen mecanismos más amplios que los del voto en las elecciones establecidas regularmente. Esto, sin embargo, no ha sido óbice para que algunos movimientos sociales asuman un rol más claramente político, y actúen como actores eminentemente políticos, como ha sido el caso reciente del movimiento cocalero articulado en el Movimiento al Socialismo que ha llevado a Evo Morales a la presidencia de Bolivia.

Por otra parte, en este marco es de señalar no sólo la reticencia de los gobiernos, que consideran en su mayoría que la participación ciudadana se limita básicamente al acto electoral y que no han contribuido, fuera de algunas experiencias focales a nivel local, a la institucionalización de mecanismos de participación y responsabilidad ciudadana más amplios, sino también la reticencia para institucionalizar la participación ciudadana en los organismos regionales o internacionales.

En América Latina y el Caribe, si bien son de señalar los cambios recientes en algunos ámbitos multilaterales a nivel regional como las Cumbres de las Américas y la Organización de Estados Americanos (con retrocesos eventuales, como el de Mar del Plata), donde se ha ido ampliando el diálogo entre los gobiernos y la sociedad civil en torno a algunos temas relevantes (iniciado básicamente en relación a los derechos humanos, equidad y a los temas medioambientales y que ha incluido recientemente los temas de prevención de conflictos, seguridad regional y construcción de la paz), en la mayoría de los mecanismos subregionales, como el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Sistema de Integración Centroamericano, la CARICOM o la Asociación de Estados del Caribe (AEC), estos cambios, como lo señalábamos en la primera parte, son muy incipientes, lo que se refleja muy claramente en la ausencia de mecanismos institucionalizados y efectivos de diálogo y/o participación.¹⁶⁴ Baste mencionar, por otra parte, que en el marco del Grupo de Río o de las Cumbres Sudamericanas los mecanismos de participación ó de diálogo con la sociedad civil son totalmente inexistentes, y sólo muy recientemente (en la Cumbre de Sevilla) se ha abierto la participación de la sociedad civil en las Cumbres Iberoamericanas.

Asimismo es de señalar, como ya mencionamos, la reticencia de los actores políticos tradicionales (partidos políticos en especial) a aceptar un rol para la sociedad civil y la participación ciudadana, frecuentemente asociada a una dificultad de comprensión de la creciente complejidad política y social de las dinámicas democráticas contemporáneas, de los nuevos retos que impone en términos de representatividad, legitimidad y participación política, y de la desconfianza que generan organizaciones percibidas y calificadas como poco representativas por estos actores.

8.4. Sociedad civil regional, construcción de la ciudadanía regional y regionalidad

Sin embargo, de la misma manera que la construcción de una ciudadanía activa esta en proceso en los ámbitos nacionales, con mayores avances en los ámbitos locales y municipales, hay un proceso de **construcción de la ciudadanía regional**, a pesar de estas reticencias y dificultades.

A la construcción de una ciudadanía regional activa contribuyen tanto los procesos nacionales como el desarrollo de una sociedad civil global.

A la vez, es parte fundamental de la construcción de la **regionalidad** como complemento y contrapeso a la globalización, ya que la integración regional no puede ser concebida sólo en términos de decisiones políticas asociadas con acuerdos comerciales o la coordinación de políticas macroeconómicas y requiere asimismo, para su cristalización, de una activa participación de la ciudadanía. De hecho, la construcción de un nuevo imaginario social acerca de la *regionalidad*, no sólo requiere del alejamiento de los tradicionales enfoques estado-céntricos en el tratamiento del regionalismo y la integración regional, sino también, y de una manera especial, la necesidad de que las regiones se construyen en base a una ciudadanía activa que recrea tanto nuevas formas de identidad como nuevas modalidades de participación en este proceso. La construcción social de una *regionalidad* por parte de una ciudadanía activa constituye, a su vez, en la visión de numerosos analistas del llamado nuevo regionalismo, una condicionante básica para que la integración regional configure tanto un efectivo contrapeso a la globalización en su versión neoliberal como un real proceso de construcción de la integración regional “desde abajo”.¹⁶⁵

En este marco, una situación reiterativa es que muchas veces los temas relacionados con los *bienes públicos regionales* escapan a la atención de las OSC, más concentradas en reformas domésticas o en transformaciones y protestas globales vinculadas a los bienes públicos globales y a la potenciación internacional de sus acciones a nivel nacional. En este sentido, el impacto de la globalización también se manifiesta, a nivel regional, en que pone acento en los bienes públicos globales y locales en detrimento de los bienes públicos regionales. En general, desde la perspectiva de los observadores externos la *regionalidad* no es una preocupación (y consecuentemente los donantes, como ya lo señalamos, con raras excepciones, no aportan fondos para el desarrollo de este ámbito) y para los elites gobernantes, la *regionalidad* se concibe en los clásicos términos de la inter-estatalidad.

De allí la importancia de desarrollar capacidades de incidencia de las OSC a nivel regional a través de una efectiva diplomacia ciudadana a nivel

regional y hemisférico, y no sólo a nivel global, en tanto un sinnúmero de temas requieren de un enfoque específicamente regional, incluyendo, en especial, la prevención de conflictos y la construcción de la paz regional.

8.5. Desarrollos y procesos recientes

Este proceso general del desarrollo de la sociedad civil transnacional y de los movimientos sociales globales ha dado lugar también a cristalizaciones y desarrollos particulares en América Latina y el Caribe, donde, tanto a nivel local y nacional, como a nivel regional, surgen y se desarrollan una serie de redes y organizaciones sociales con creciente aspiración a influir sobre los procesos regionales y a contribuir al impulso de un desarrollo sostenible, participativo y equitativo en la región. Este proceso, sin embargo, no se encuentra desvinculado de la dinámica de los desarrollos locales y nacionales ni de la dinámica global en general. No obstante, con frecuencia y por diversas razones, se ve opacado por ellas, en tanto las demandas y aspiraciones locales y nacionales permiten aglutinar fuerzas en torno a proyectos y temas específicos y a promover una mayor interacción, así sea crítica, con interlocutores claramente identificados en los gobiernos locales, estatales y nacionales, y la dinámica internacional de la globalización ha posibilitado la articulación de objetivos y agendas sectoriales y específicas en torno a políticas y bienes públicos globales y a la crítica del accionar de los organismos y foros multilaterales que configuran la actual gobernanza global.

En este último sentido, en los últimos años, las actividades de las organizaciones sociales transnacionales han logrado una visibilidad sin precedentes para aquellas organizaciones que focalizan sus campañas y sus prioridades sobre diversos aspectos sociales y políticos en la promoción o defensa de *bienes públicos globales* (erradicación de la pobreza y la desigualdad, defensa del medio ambiente, equidad de género y desarrollo, defensa y promoción de los derechos humanos y de los derechos económicos, sociales y culturales) y, por otro, una innegable aunque incipiente influencia en la dinámica del sistema internacional, como lo ilustra la suspensión del Acuerdo de Inversiones Mutuas (AMI) por la OECD, o el retiro de algunos productos del mercado mundial por parte de corporaciones

transnacionales, bajo la presión de organizaciones y movimientos ciudadanos.

La heterogeneidad y diversidad de la incipiente sociedad civil global se expresa, como ya lo señalamos, tanto en su composición, donde convergen organismos no-gubernamentales (ONGs) del Norte y del Sur, movimientos sociales transnacionales de viejo (sindicatos y partidos políticos) y nuevo cuño (ecologistas, feministas, movimientos étnicos), asociaciones y organizaciones solidarias, comunidades epistémicas, asociaciones profesionales y *think tanks*, movimientos cooperativos, como en las agendas temáticas, con la priorización de temas específicos y globales (pobreza, desarrollo, deuda externa, derechos humanos, equidad de género, medio ambiente, transparencia y corrupción, como los temas más visibles en la actualidad), y en las diferentes estrategias de incidencia que impulsan.

En el marco de este proceso, sin embargo, tres retos particulares definen, en la coyuntura actual, algunos de los problemas y obstáculos a los que se enfrenta el surgimiento y consolidación de una sociedad civil regional en América Latina y el Caribe.

El primero de estos desafíos se asocia con los problemas de representatividad y legitimidad de las redes y organizaciones sociales que aspiran a ejercer alguna influencia sobre el proceso de integración regional. El segundo se relaciona con las estrategias, agendas y el proceso de consolidación interna que permitan impulsar sus respectivos objetivos en el ámbito regional. Y el tercero, con los peligros que introduce para su desarrollo y consolidación las secuelas de los eventos de Septiembre 11 y la lucha contra el terrorismo global en el marco de la re-vigorización de las políticas unilaterales.

8.6. Representatividad y legitimidad de la diplomacia ciudadana

En este sentido, a la par de una creciente visibilidad e incidencia de diversos sectores de la sociedad civil global en los foros y ámbitos internacionales (rotulada en algunos casos como “diplomacia ciudadana”¹⁶⁶), surgen interrogantes y preguntas sobre su representatividad y legitimidad, por contraste con los gobiernos democráticamente electos y sus funcionarios y representantes a nivel

internacional en el marco de un mandato electoral de sus propias poblaciones. Con frecuencia, ni los donantes que proveen fondos a las organizaciones, ni los propios miembros de ellas o de sus juntas directivas desarrollan mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas adecuados que contribuyan a legitimarlas. No obstante, es paradójico que otros actores no-estatales, como las corporaciones transnacionales, más allá de rendir cuentas a sus accionistas, difícilmente son requeridas de las mismas modalidades de representatividad y legitimidad, que las organizaciones de la sociedad civil, en particular en el marco de los procesos de integración regional basados en acuerdos de libre comercio.

En este contexto, y a los efectos del seguimiento del desarrollo de la sociedad civil regional, es útil tener en cuenta la distinción entre una representación entendida como un mandato o una delegación de las bases para ser representadas ante la sociedad o los poderes públicos, y una representación como resultante “de la sintonía del foro (u organización en particular) con las aspiraciones de la sociedad y con los problemas que les afectan” (Chiriboga, 2001: 88). Mientras que la primera modalidad se vincula con el rol de partidos políticos y sindicatos y su eventual expresión en la conformación eminentemente política, a través de procesos electorales, de gobiernos, la segunda caracteriza a las ONGs y organizaciones de la sociedad civil en general¹⁶⁷, cuya legitimidad es más de carácter moral que político, en torno a la defensa de valores y bienes comunes. En este sentido, no siempre estas organizaciones son “representativas” por haber sido electas por diferentes sectores de la población para cumplir un mandato, sino que asumen un rol en la influencia sobre los asuntos públicos en función de su compromiso voluntario con la defensa y promoción de algún bien público, en términos de un compromiso ético más que político, y de una acción que las define. No obstante, esta situación generalmente tiende a desdibujar la frontera entre su actuación como actores sociales y su desempeño eventual como actores políticos.

La representatividad de estas redes y movimientos regionales se ve especialmente cuestionada en el marco de las nuevas complejidades de la articulación entre diversos niveles y ámbitos de interacción del sistema internacional. En este marco, la dificultad de articular demandas lo-

cales, nacionales, regionales y globales se asocia, asimismo, con las dificultades de desarrollar agendas consistentes con los intereses y prioridades de los sectores afectados en cada uno de estos niveles, dificultad que se presenta asimismo a las autoridades eventualmente electas y que se expresa en el llamado *déficit democrático* de los organismos y decisiones internacionales. Adicionalmente, esta dificultad afecta asimismo la capacidad de incidencia sobre organismos internacionales, regionales, nacionales y locales.

No obstante, y pese a los propósitos básicamente altruistas de los diversos sectores que configuran la sociedad civil regional y global, las preguntas éticas sobre la representatividad y la legitimidad de las organizaciones de la sociedad civil transnacional quedan en pie, más que nada en función de sus dinámicas internas: ¿representan efectivamente a los ciudadanos o a los pobres u a otros sectores que dicen representar? ¿aplican en su seno las mismas demandas de información, transparencia y rendición de cuentas que exigen a los otros actores? ¿establecen efectivos mecanismos de monitoreo de la participación democrática y equitativa en su seno? ¿monitorean y evalúan efectivamente la eficiencia y transparencia de los fondos que recaudan? ¿generan mecanismos participatorios de debate democrático en el seno de su membresía de los temas y agendas que establecen y priorizan? ¿contribuyen a una mayor democratización y a la eliminación de las desigualdades que caracterizan al sistema internacional en el actual proceso de globalización? (Clark, 2001).

Estas interrogantes, válidas para la dinámica interna de las organizaciones de la sociedad civil, sean ONGs o movimientos sociales, se vinculan asimismo a sus particulares formas de articulación con el cambiante y complejo mundo globalizado, tanto en términos de la definición de sus objetivos, prioridades y agendas, como de las estrategias impulsadas para dar cumplimiento a ellos, en el marco de un entorno internacional de alta complejidad, diversidad y acelerado cambio.

La heterogeneidad del campo de la sociedad civil regional y global choca con la realidad de un sistema internacional complejo, de múltiples actores, ámbitos y niveles de interacción, particularmente en el marco de los procesos de

globalización y regionalización, que, frente a los clivajes y contradicciones internas de la sociedad civil transnacional y sus diversas y eventualmente contradictorias expresiones, abre interrogantes sobre su efectiva capacidad de desarrollar una incidencia y una presencia sostenible en el mundo global y en el ámbito regional. De hecho, muchos analistas se preguntan si la visibilidad e incidencia de algunas organizaciones no-gubernamentales internacionales (ONGIs) y de los movimientos sociales transnacionales actuales puede mantenerse como una fuerza de peso en la dinámica internacional. La pregunta, desde luego, no está desvinculada de las interrogantes enunciadas más arriba, fundamentalmente en función de la propia consolidación, eventual institucionalización, consistente representatividad y legitimidad y mayor transparencia de las mismas organizaciones y redes que la configuran.

Es indudable que esta interrogante ha dado lugar en los últimos años a una serie de cambios internos en las organizaciones y redes emergentes de la sociedad civil global, con el desarrollo de más profundos mecanismos de democratización y rendición de cuentas internas, con procedimientos de monitoreo de la gestión, la transparencia y la eficacia de sus acciones e iniciativas, y con un mayor seguimiento de la opinión pública de sus controles internos tanto para el manejo de fondos como el de programas, campañas y estrategias diversas. Sin embargo, queda aún mucho por hacer en este campo.

8.7. Entre el diálogo y la confrontación

En este marco, la reciente década ha sido prolífica, en América Latina y el Caribe, en el desarrollo progresivo de redes regionales y subregionales de diversas organizaciones de la sociedad civil. Hemos analizado algunos de estos procesos en otros trabajos (Serbin 1998, 2000, 2001, 2005)¹⁶⁸, al punto de argumentar a favor de la emergencia de una incipiente *sociedad civil regional*, particularmente en el área del Gran Caribe, pero eventualmente ampliable al conjunto de América Latina y el Caribe. más allá de que los procesos de regionalización en nuestro hemisferio puedan llevar la impronta predominante de los acuerdos de libre comercio, orientados por el discurso legitimador en boga y articulados, como complemento o como reacción, a los procesos de globalización, una serie de elementos hacen

pensar que, efectivamente, estamos asistiendo al desarrollo regional de un fenómeno similar, con sus especificidades regionales, pero no necesariamente disociado de la génesis de una sociedad civil global.

En este sentido, tanto las orientaciones doctrinarias y conceptuales como las agendas, estructuras y estrategias de las organizaciones y movimientos que configuran una incipiente sociedad civil regional, tienden, de una manera similar a la sociedad civil global, a estar condicionadas por los enfoques y percepciones en torno *no sólo de la globalización, sino también de los procesos de regionalización*.

En nuestra región, el desarrollo de las ONGs ha estado fuertemente asociado, en las décadas del sesenta y del setenta, a una serie de rasgos muy definidos. Por un lado, su surgimiento a partir de organizaciones de bases, como ya señalamos, les ha conferido históricamente un fuerte sentido de misión, una tendencia a privilegiar la superioridad moral de sus iniciativas, y el desarrollo de diagnósticos esquemáticos y de respuestas simplistas a los problemas de pobreza, desigualdad y represión (Wils, 1995: 13). Estos orígenes, frecuentemente asociados a un alto grado de politización e ideologización, han condicionado su evolución en tiempos recientes y su transformación y ampliación en redes nacionales y regionales. Muchas ONGs han tenido dificultades en adaptarse a los nuevos tiempos y en introducir cambios significativos en sus objetivos y estrategias, ampliando su margen de acción e incorporándose tanto a programas de más amplio alcance promovidos por gobiernos como por organismos multilaterales. Por otra parte, muchas de las adaptaciones y transformaciones de las ONGs en el marco de los programas de ajuste estructural han respondido, asimismo, a conceptualizaciones fuertemente imbuidas del ideario de la globalización en su versión neoliberal.

En este contexto, la transición desde actitudes y estrategias confrontacionales desarrolladas en las primeras décadas a estrategias participativas en marcos democráticos tampoco ha sido fácil, en particular tomando en cuenta la desconfianza ante el estado y su organismos desarrollada en épocas anteriores, en especial, en algunos casos, durante la vigencia de regímenes autoritarios,

o la cooptación y la asimilación a las agendas gubernamentales.

La combinación de un alto sentido de misión moral con la dificultad de ampliar sus enfoques e iniciativas a una escala mayor que la comunal o local, se ha articulado, adicionalmente, a componentes propios de las culturas políticas locales caracterizadas por un alto grado de liderazgo personalizado, de clientelismo y de corporativismo que, con frecuencia, siguen presentes tanto en las ONGs como en los movimientos sociales emergentes en la región, afectando seriamente su institucionalización y su capacidad de gestión y de incidencia.

En este contexto, el salto al desarrollo de redes regionales y subregionales orientadas a lidiar tanto con aspectos de la integración regional o subregional como con los efectos de los programas de ajuste de la década del ochenta y de la globalización en general, no ha estado exenta de obstáculos y complejidades. Esta afirmación, sin embargo, es necesario matizarla de acuerdo a las diferencias entre los diversos contextos regionales. Mientras que en América del Sur, el desarrollo de redes más amplias no pudo quedar disociado, en el contexto de los procesos de re-democratización, de los derechos humanos y políticos de la ciudadanía, en Centroamérica y el Caribe, este desarrollo se vinculó asimismo, necesariamente, con la consolidación de la paz y de la democracia pero también con la promoción del desarrollo económico-social y la lucha por la erradicación de la pobreza de la población.

A este cuadro cabe agregar que las dificultades del salto a una visión más amplia de los condicionamientos estructurales de muchos de los problemas de las sociedades latinoamericanas y del Caribe, han estado fuertemente signados por el parroquialismo y la dificultad de desarrollar perspectivas y visiones regionales y/o globales en amplios sectores de la población, muchas veces desprovistos de los instrumentos conceptuales y técnicos para abordar las complejidades de los actuales procesos internacionales y regionales.

Por otra parte, el desarrollo de redes y ONGs regionales en América Latina y el Caribe, ha estado signado asimismo, en los últimos años, por una serie de condicionamientos externos, particularmente en lo que a agendas y a fondos

se refiere. En este sentido, el rol de las agencias de cooperación y de las ONGs del Norte con frecuencia ha condicionado el desarrollo de las ONGs en cuanto a sus prioridades, estructuras organizativas y estrategias, de la misma manera que, más recientemente, lo han hecho los organismos multilaterales que, como el Banco Mundial y el BID, han comenzado a desarrollar programas hacia la sociedad civil en la última década.

Como resultado, el surgimiento y desarrollo de una incipiente sociedad civil regional o subregional, más allá de la diversidad lingüística y cultural, ha adolecido de una serie de marcadas dificultades, tanto endógenas como exógenas.

Sin embargo, una serie de factores ha contribuido a su gradual expansión y desarrollo. Por un lado, la aceleración y profundización (cuando no la ampliación) de los procesos de integración regional y subregional desde la década del ochenta junto con la proliferación de acuerdos de libre comercio articulados a las nuevas estrategias de crecimiento económico promovidas por el llamado «consenso de Washington» y, por otro, la dinámica extra-comercial (política y social) generada por el proceso de creación del ALCA.

Estos procesos endógenos, propios de la región y del hemisferio, se han ido articulando a algunos procesos exógenos, tales como las negociaciones con la UE y las de la OMC, siempre dentro de una dimensión eminentemente económica y comercial que, sin embargo, ha concitado la reacción de algunos sectores de la población, en convergencia pero no siempre vinculados a los procesos de reacción anti-globalización a nivel mundial.

Un breve panorama de las iniciativas regionales y hemisféricas en nuestra región permite delinear algunos de los ámbitos en donde se desarrollan redes y organizaciones con capacidad de incidencia, en un entorno cambiante.

Por un lado, existen iniciativas que surgen desde la ciudadanía, tendientes a incrementar el rol participativo de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones regionales. En algunos casos, con una directa interlocución con organismos regionales, como es el caso del Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe y de CRIES en relación con la Asociación de Estados del

Caribe (AEC), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), fundamentalmente sobre la base del impulso de una agenda de desarrollo alternativo y una estrategia de incidencia participativa. Por otro lado, se han desarrollado una serie de iniciativas en torno al ALCA y a las actividades de los organismos multilaterales, en especial el BID. En el caso del ALCA, desde la Cumbre de Miami y culminando con la reciente Cumbre de Québec, una serie de iniciativas desarrolladas por diversas redes ha ido tomando cuerpo. En este sentido, junto con las consultas a las ONGs de todo el ámbito hemisférico realizados por FOCAL, el Grupo Esquel y Participa de Chile, con un carácter participativo y en búsqueda de una mayor interlocución e incidencia sobre el proceso de conformación del ALCA y sobre las decisiones gubernamentales respectivas, se ha desarrollado un movimiento más claramente confrontacional, ejemplificado con la conformación de la Alianza Social Continental y la realización de Asambleas de los Pueblos paralelas a las Cumbres, a través de su cuestionamiento al desarrollo de los acuerdos de libre comercio y especialmente al ALCA, a los programas de ajuste y a una regionalización concebida de acuerdo a los parámetros del consenso de Washington y de una globalización excluyente.

Junto con ellas, algunas redes como es el caso de ALOP, conformada por ONGs vinculados más al trabajo de desarrollo, y una serie de organizaciones ciudadanas en los ámbitos nacionales —Colombia, Panamá, República Dominicana, han dado lugar a la conformación de una red de iniciativas a nivel regional y subregional con el apoyo de del Banco Mundial y del BID, respectivamente. Asimismo, la OEA, a partir de una interlocución con organizaciones y redes no-gubernamentales de derechos humanos, ha ido ampliando el espectro de vinculación con organizaciones de la sociedad civil orientadas por otras prioridades, en el marco de un proceso de búsqueda de fortalecimiento de la democracia.

En todas estas iniciativas se genera una orientación común de crítica y cuestionamiento, ya sea al “déficit democrático” presente en estos procesos, ya sea a la exclusión y al déficit social que engendran, particularmente por la articulación entre los rasgos de la globalización “globalitaria” promovida «desde arriba» y tendencias similares en el desarrollo de iniciativas regionales o he-

miséricas, con una creciente exclusión política y social.

Sin embargo, si bien en su conjunto, estas redes tienden a configurarse desde distintos sectores de la sociedad civil en las Américas con el propósito de enfrentar los rasgos actuales de la regionalización, se caracterizan asimismo por su alto grado de heterogeneidad y por su complejidad organizativa y estructural. En la mayoría de los casos, la conformación de redes responde al desarrollo de nodos organizacionales sobre cuya base se despliegan coordinaciones más amplias con otras organizaciones y movimientos, tanto de América Latina y del Caribe, como de América del Norte y, eventualmente, a nivel global. En este sentido es interesante notar la convergencia entre FOCAL, el Grupo Esquel y Participa por un lado, y Common Frontiers y otras organizaciones y sindicatos de Canadá, organizaciones religiosas y ciudadanas de EE.UU., la red RMALC de México, el CUT brasileño y la ORIT, por otro (estos últimos en el marco de la Alianza Social Continental) como la participación de las organizaciones vinculadas a estas últimas en el Foro Mundial Social en Porto Alegre y en otras iniciativas similares (Seoane y Taddei, 2001).

La conformación de redes en sí, así sean de ONGs o de movimientos sociales variados, incluyendo sindicatos y organizaciones y redes sindicales, confronta, en este marco, una serie de desafíos específicos.

En primer lugar, una serie de retos del entorno regional y global. Por un lado, en general los gobiernos de la región, con algunas contadas excepciones, son poco receptivos a sus planteamientos, cuestionando su legitimidad y representatividad vs. la representatividad de gobiernos electos democráticamente, más allá de que éstos no se acojan a sus mandatos respectivos. Esta limitada receptividad (cuando no la franca reticencia o el antagonismo de los gobiernos que perciben a ONGs y movimientos sociales por igual como esencialmente anti-gubernamentales y difícilmente controlables por los gobiernos) se manifiesta asimismo en la reticencia a proveer a las organizaciones de la sociedad civil de acceso a información y capacitación adecuada y a las características generalmente reservadas de muchas negociaciones comerciales, como a la ausencia

de fondos gubernamentales para dar apoyo al desarrollo de sus actividades. Por otra parte, muchas de las iniciativas desde los organismos regionales y multilaterales, si bien pueden generar una asistencia económica sustantiva en el marco de proyectos y consultorías, son percibidas, por las propias organizaciones de la sociedad civil, como mecanismos de cooptación más que de reconocimiento efectivo de sus demandas. Sin embargo, y pese a la poca incidencia que puedan alcanzar, las interlocuciones con los gobiernos y agencias multilaterales y regionales redundan, evidentemente, tanto en una legitimación potencial de las demandas de estos movimientos y organizaciones de la sociedad civil como en una mayor incidencia a través de la presión y del cabildeo, una vez abiertos los canales de interlocución adecuados. No obstante, inclusive al ser abiertos estos canales, los cambios frecuentes en los interlocutores y, en especial, en sus agendas y prioridades, hacen difícil mantener una línea consistente de diálogo e interlocución en función de mandatos específicos y requieren de un alto grado de flexibilidad originando, a su vez, sospechas de cooptación o subordinación a los propósitos gubernamentales o intergubernamentales. La frecuente persistencia de concepciones mesiánicas o ideológicas anti-gubernamentales o anti-sistémicas, heredadas de las experiencias políticas de décadas anteriores, no contribuye asimismo a la superación progresiva de estos problemas, como tampoco lo hace la rápida identificación con las agendas gubernamentales.

A su vez, gran parte de las dificultades generadas por un entorno regional y global cambiante está relacionada con los fondos para el desarrollo de las actividades de redes de ONGs y movimientos sociales regionales. En principio, las agencias de cooperación y otras fuentes de financiamiento tienden a subestimar los alcances del trabajo regional o colocar a éste en una escala de prioridades muy secundarias, privilegiando el trabajo local o a nivel nacional como más efectivo y acorde a sus propias agendas, y estableciendo relaciones privilegiadas con aquéllas organizaciones y redes que, efectiva o potencialmente, pueden representar estos intereses. Adicionalmente, persiste la tendencia de estas agencias a promover sus propias agendas y prioridades en los apoyos que impulsen. En este sentido, en la última década ha habido tanto un desplazamiento de las prioridades regionales —en particular en el caso de las agencias europeas y norteamericanas, con su

énfasis en Europa Oriental primero y en África más recientemente, como de las prioridades temáticas que, con frecuencia, varían regularmente desde la importancia asignada coyunturalmente a los desastres y cataclismos naturales a los procesos de fortalecimiento democrático de diversas instituciones y sistemas políticos.

En este entorno internacional cambiante, la adaptación y supervivencia de muchas redes y organizaciones de la sociedad civil, en tanto dependen de fondos externos o logran una limitada receptividad en sus propios países o regiones que genere fondos para sus actividades, sigue dependiendo significativamente de las agendas y del apoyo externo, sean éstas de las agencias de cooperación gubernamental, de organismos internacionales, de fundaciones o de ONGs del Norte.

Por otra parte, en segundo lugar, las redes regionales se enfrentan con una serie de desafíos internos, de cuya resolución depende su sostenibilidad y permanencia.

La heterogeneidad y diversidad de los componentes de las diversas alianzas estratégicas sobre las que se basan para su articulación regional, hace difícil mantener una consistencia de visión y de misión compartida, más allá de los principios generales que puedan posibilitar una convergencia. Con frecuencia, esta diversidad incide sobre la emergencia de tensiones y conflictos en torno a la definición y duración de los mandatos de sus membresías lo cual, a su vez, incide sobre las dificultades de desarrollar una capacidad propositiva consistente y una estructura sostenible para el desarrollo de sus objetivos y de estrategias de incidencia efectivas.

Estas dificultades, inherentes al trabajo de las organizaciones no-gubernamentales y de los movimientos sociales en general, se articula en el caso de las redes, con una frecuente duplicación y falta de coordinación entre sus organismos miembros, la competencia por fondos y por el liderazgo respectivo, y la amplia dispersión y fragmentación de estas iniciativas.

Finalmente, en tercer lugar, un elemento que hace de parteaguas en la sostenibilidad y consistencia de las redes regionales es el de las estrategias de incidencia que desarrollan en su articulación con

la dinámica gubernamental, intergubernamental y, en ocasiones, de sectores empresariales. En este sentido, la polarización, en el marco de América Latina y el Caribe, entre la tendencia participativa y la orientación confrontacional hace, con frecuencia, a la articulación dificultosa cuando no imposible, de iniciativas consistentes y conjuntas de incidencia ante estos actores. Pese a que, como señala Chiriboga, es conveniente la combinación de ambas estrategias, ésta con frecuencia no logra articularse por las tradiciones y *backgrounds* políticos e ideológicos diversos a que responden los respectivos promotores y protagonistas, desgarrados entre una tradición contestataria y anti-estatista de la izquierda regional, y las concepciones políticamente democráticas (pero no necesariamente neoliberales) de las vertientes de la participación ciudadana.

Esta problemática, junto con los desafíos políticos y económicos de un entorno regional y global cambiante, y las dificultades organizativas que arrastran una gran parte de las redes, organizaciones y movimientos que conforman a la incipiente sociedad civil regional, hacen a las interrogantes cruciales acerca de su desarrollo y sostenibilidad en el contexto regional. En este marco, las preguntas sobre la legitimidad y la representatividad de estas organizaciones se articulan asimismo a su capacidad de superar las dificultades financieras, de gestión y de articulación de agendas y estrategias para poder convertirse en interlocutores válidos en los procesos de integración regional e hemisférica y, eventualmente, de asumir un rol más protagónico en el ámbito global y en la promoción de una gobernanza democrática global.

8.8. Derechos humanos y seguridad regional en el entorno de post-septiembre 11

En América Latina y el Caribe, los obstáculos, dificultades y desafíos analizados en el proceso de desarrollo de una sociedad civil regional incorporan, a partir del 11 de septiembre de 2001, una nueva dimensión que, comienza a desplazar a un segundo plano las prioridades de carácter comercial, económico y social de la agenda regional con la reintroducción, a más de una década de finalizada la Guerra Fría, de la problemática de la seguridad internacional. En este sentido, los acontecimientos de septiembre 11, la invasión a Irak y la posición asumida por EE.UU.

frente al terrorismo global, han reintroducido progresivamente los temas de seguridad entre los temas prioritarios a nivel regional, esta vez con un énfasis que va más allá de las relaciones entre estados y que involucra significativamente a la sociedad civil en tanto la identificación de las nuevas amenazas a la seguridad internacional se ubica precisamente en el ámbito de ésta y en las redes transnacionales.

En este contexto es de señalar que, tradicionalmente, tres aspectos principales vinculados a temas de seguridad han concitado la atención de la sociedad civil en la región y en las Américas.

En primer lugar, el hecho de que el énfasis inicial en derechos humanos por parte de las organizaciones no-gubernamentales y de los movimientos sociales, especialmente en el marco de la transición de regímenes militares y autoritarios, vinculado a políticas de seguridad y defensa, control civil y rol de las fuerzas armadas, tiende a convertirse en un «*non-issue*» para la sociedad civil una vez que se avanza en los procesos de consolidación democrática, relegando los temas de seguridad y defensa a un segundo plano en la agenda de las organizaciones y redes sociales.

En segundo lugar, cuando el interés y la preocupación de la sociedad civil en torno a los temas de seguridad persisten, esta persistencia se refiere básicamente a la estabilidad democrática y a la prevención eventual de la transformación de las fuerzas armadas en un actor político.

En tercer lugar, una vez que concluye la etapa más activa de los movimientos vinculados a derechos humanos, se desarrolla en la sociedad civil una tendencia a asumir pasivamente las decisiones del estado en relación a la seguridad doméstica e internacional, y las políticas y la legislación asociada a esta problemática. En este contexto, no se desarrollan mecanismos específicos de la sociedad civil para controlar o monitorear las agendas ejecutiva o legislativas en torno a temas de seguridad y defensa, y existen sólo nexos tenues y débiles entre la sociedad civil y actores políticos como los partidos políticos en relación a estos temas (Serbin y Fontana, 2005).

Estas dificultades a nivel nacional se potencian en el ámbito regional, en el marco de una debilidad y eventualmente de una significativa ausencia,

en la última década, de organizaciones, movimientos y redes que, con contadas excepciones, desarrollen una agenda de seguridad regional orientada por la paz, la seguridad y la prevención de conflictos. En este marco, las prioridades de las organizaciones de la sociedad civil en relación a los temas de seguridad han tendido a focalizarse sobre temas de seguridad doméstica y pública más que en temas regionales, en tanto los últimos tienden a percibirse como elementos externos a los intereses y preocupaciones de la sociedad civil. A su vez, el incremento de la criminalidad y de la violencia en las sociedades de la región tiende a convertir a la seguridad pública en la principal prioridad.

En este marco, a las dificultades y obstáculos para el desarrollo de las redes regionales ya analizados en las páginas precedentes, se agrega la dificultad de replantear, con la rapidez y flexibilidad necesaria, sus agendas para enfrentar las problemáticas que se vislumbran en torno a las nuevas prioridades de seguridad regional por parte de los gobiernos y de articularlas en torno a agendas y estrategias consistentes.

Es así que el nuevo énfasis en la guerra contra el terrorismo global, como consecuencia de los acontecimientos del 11 de septiembre, y el discurso predominante y las políticas promovidas por los Estados Unidos luego de los ataques terroristas, ha generado reacciones mixtas y ambiguas entre los diferentes actores sociales de la región. Luego de las reacciones iniciales de shock y de horror frente a los hechos, emerge, sin embargo, una creciente preocupación en relación a la unilateralidad y a los alcances de las políticas de Estados Unidos, tanto a nivel internacional como a nivel regional. En este último sentido, la mayor preocupación surge en relación a que las políticas de los EE.UU. y, en general, las acciones que se tomen para combatir el terrorismo puedan resucitar nuevas versiones de la doctrina de seguridad nacional con un impacto negativo sobre los derechos humanos y las libertades civiles (en especial los derechos de libre expresión, asociación y tránsito) y con el resurgimiento de medidas represivas que puedan eventualmente afectar las bases de la democracia en la región y generar la emergencia de nuevos conflictos.

En este contexto, las nuevas políticas de seguridad en la lucha contra el terrorismo global están creando las condiciones para una reorientación

gradual de las prioridades de las agendas de las redes y movimientos regionales de la sociedad civil, en especial en relación con sus agendas y estrategias. Los temas socio-económicos y políticos vinculados a los efectos de los procesos de globalización y regionalización y a la exclusión social y política que generan comienzan a ser desplazados, en algunos casos, en sus agendas por la necesidad de preservar y profundizar los derechos civiles y políticos y la construcción de la paz *vis-a-vis* una tendencia creciente por parte de algunos gobiernos de la región y fuera de ella a conculcar algunos de ellos y a priorizar los temas de seguridad por encima de los temas y demandas económicas y sociales. Las nuevas amenazas a la seguridad asociadas con el terrorismo global pueden poner en suspenso y, eventualmente, pueden revertir los logros regionales e internacionales en torno a las libertades civiles, políticas y jurídicas y a los derechos vinculados a la consolidación y profundización de las democracias en la región.

Consecuentemente, los nuevos desafíos y retos para las organizaciones y redes de la sociedad civil regional se vinculan crecientemente a una adecuada articulación entre sus anteriores agendas y estrategias con los temas y amenazas que emergen en el entorno internacional y regional y al desarrollo de nuevas estrategias para promover una gobernanza regional emergente que no derive en diferentes modalidades globalitarias y contribuya al mantenimiento de la paz regional. Necesariamente, estos nuevos desafíos y retos exigen de una mayor capacidad propositiva y de influencia a nivel regional y nacional, mayor desarrollo, transparencia y consolidación institucional, mayor capacidad de movilización de los recursos regionales y un efectivo compromiso con una integración regional centrada en el desarrollo sostenible y equitativo, en la profundización de la democracia regional y, eventualmente, en la reactivación de la idea de una América Latina no sólo concebida como una zona de cooperación sino también como una zona de paz democrática.

Sin embargo, asimismo, estos cambios y desplazamientos de las prioridades de las agendas y mandatos de algunas redes y organizaciones de la sociedad civil regional, invitan también a plantearse, con mucha claridad, por parte de algunas de ellas, si son válidos y si, necesariamente, estas organizaciones deben comenzar a priorizar los

temas de seguridad y paz en detrimento de otras temáticas, de carácter social, tradicionalmente más relevantes.

9. Algunas conclusiones

La precedente descripción de la emergencia y desarrollo y, especialmente, de los desafíos y retos que confronta la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe, puede resumirse en las siguientes consideraciones:

1. Las dificultades de constitución de una ciudadanía organizada y vigorosa que articule sus demandas y, especialmente, sus expectativas de un nuevo contrato social (en especial después del impacto negativo de las reformas del consenso de Washington sobre amplios sectores de la población de la región), en un marco regional, especialmente relevantes a la hora de profundizar y consolidar los procesos de integración regional.
2. En este contexto, ha habido un más amplio desarrollo, dentro de la heterogeneidad de la sociedad civil regional, de los movimientos por el NO (no al ALCA, no a la deuda externa, no a la militarización e ingerencia norteamericana, no a la exclusión y a la discriminación), que de las propuestas y movilizaciones por un SI (por más participación democrática, por la prevención de conflictos armados y/o violentos, por la implementación de políticas de seguridad ciudadana, por la reforma política, por las políticas públicas de carácter social y, muy especialmente, por las políticas de estado a combatir la pobreza, el desempleo y la exclusión social, y a promover una re-distribución del ingreso sobre la base de un desarrollo productivo). Es decir, los orígenes anti-estadistas de muchos movimientos y organizaciones de la sociedad civil, particularmente en la base, hacen difícil combinar visiones normativas con las necesarias visiones propositivas, en una región donde, en principio, prevalecen los sistemas democráticos y los mecanismos institucionales para la participación ciudadana, por lo menos a nivel nacional.
3. Esta dificultad ha contribuido al despliegue de una mutua desconfianza entre las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos, con la excepción quizás de

- aquéllos partidos y movimientos políticos, generalmente a la izquierda del espectro ideológico y, en algunas ocasiones, fuera de la dinámica electoral, que mantienen una visión predominantemente contestataria. Es llamativo en este sentido, la dificultad existente de articular canales institucionalizados de diálogo e interlocución entre partidos políticos de amplia base electoral y las redes y organizaciones de la sociedad civil, que se manifiesta asimismo a nivel regional en la ausencia de interlocución con los partidos y parlamentos subregionales.
4. La dificultad de articulación de organizaciones, redes y movimientos regionales que trasciendan el NO para avanzar en propuestas concretas se hace más evidente al abordar los bienes públicos regionales y, en especial, los temas vinculados a la integración regional. Mientras que ha cobrado fuerza un vigoroso movimiento anti-Alca (con sustanciales resultados tanto en términos de impacto político como de opinión pública), sólo muy recientemente comienza despuntar el interés y la articulación regional necesaria para avanzar en la promoción de una integración alternativa al ALCA y a los TLC, basada en el patrimonio histórico y las iniciativas inter-estatales concretas actualmente en curso. Algunos ejemplos alentadores recientes: Congreso Indígena en Quito en octubre de 2005 para analizar su inserción en la Comunidad Sudamericana de Naciones; nuevas propuestas en el marco del Foro de Diplomacia Ciudadana y en la Mesa de Articulación para promover proyectos de investigación/acción sobre integración regional; énfasis de la III Asamblea de los Pueblos en Mar del Plata sobre otras formas de integración; reciente proyecto entre varias universidades y ONGs de la región sobre los obstáculos y costos de la no integración.
 5. La ausencia o limitado desarrollo de espacios institucionalizados de participación donde se puedan generar impactos evidentes también conspira en contra de estos desarrollos regionales, en tanto es difícil identificar los organismos intergubernamentales y los interlocutores que, de una manera similar a los que contribuyen a la gobernanza global, existen y ofrecen espacios de participación a las redes y organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe. Con algunas significativas excepciones (la OEA, la AEC, el SICA) con variados grados de desarrollo, el resto de los organismos regionales se caracterizan tanto por la ausencia de estos espacios como por la reticencia de los gobiernos a abrirlos para superar el existente déficit democrático.
 6. Sin embargo, la dificultad mayor reside en la fragmentación y heterogeneidad de las redes, organizaciones y movimientos ciudadanos, y la falta de articulación estratégica en el funcionamiento en marcos democráticos, y en la consecuente dificultad de articular consensos para el impulso de propuestas propositivas.
 7. Finalmente, es necesario insistir que estas características evidencian, sin embargo, un vigoroso impulso a la construcción de ciudadanía regional, cuya próxima etapa requiere de mecanismos institucionales claramente identificables, de espacios de participación y diálogo con gobiernos consolidados democráticamente, y de compromisos consensuados en torno a la importancia y priorización de algunos bienes públicos regionales.

Notas

1. El diplomático peruano Oswaldo de Rivero hace referencia a una marginación de América Latina mucho más larga de la escena internacional, cuando afirma: “Los Estados latinoamericanos, a pesar de ser Estados fundadores de la comunidad de Estados modernos del siglo XIX, no llegaron al club de los ricos y/o poderosos; no sólo han perdido una década con la reciente crisis de la deuda, han perdido 150 años, es decir, 15 décadas”. DE RIVERO Oswaldo, “La ilusión del Estado Nación”, en *Análisis Internacional*, Revista del Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), No. 5, Lima, enero – marzo, 1994, p. 44.
2. Este equipo de carácter multidisciplinario, estaba liderado por el profesor *Paolo Cecchini*, quien contó con la colaboración de los integrantes de un Comité Directivo entre los que se contaban miembros de universidades europeas como las universidades de Bocconi

- (Milán), de Sussex (Brighton) y Louvain la Neuve (Lovaina).
3. El Tratado de la Unión Europea en su artículo 14 (antes artículo 7A) establece: “El mercado interior incluye un espacio sin fronteras interiores en el cual la libre circulación de mercancías, de personas, de servicios y de capitales es asegurada según las disposiciones del presente tratado”. AYRAL Michel, *Le marché intérieur de l'Union européenne. Les règles du jeu*. París: La Documentation Française, 1998, p.13.
 4. El último antecedente a este respecto, lo constituye la insólita posición de Colombia para cambiar la legislación andina en el tema de la propiedad intelectual como atajo para eludir la obligatoriedad de las sentencias del Tribunal y adaptar la estructura legal andina a la superestructura de las negociaciones bilaterales de TLC's con los Estados Unidos.
 5. Algunos meses después, Perú concluye su negociación bilateral de un TLC con Estados Unidos y Colombia sigue al poco tiempo, lo que destroza al Arancel Externo Común Andino y le abre a Estados Unidos la entrada a la presunta Unión Aduanera, lo que imposibilita darle cumplimiento a la recomendación de los mismos Presidentes.
 6. Documento de la Secretaría General de la Comunidad Andina SG/de 137, enero 23 de 2006. Con referencia al comercio colombo-venezolano, las exportaciones FOB de Colombia a su vecino, pasaron de US\$ 1.623 en el 2004 a US\$ 2098 en el 2005. Las exportaciones venezolanas a Colombia pasaron de US\$ 1.031 en el 2004 a US\$ 1.163 en el 2005.
 7. González Vigil, Fernando, Informe Andino No.2 – Desarrollos del período 2002-2004. Buenos Aires: BID-INTAL, marzo 2005.
 8. Aparentemente la concepción del Presidente Chávez se orienta más hacia acuerdos de complementación entre países, que a una integración entre mercados. Puede estar inspirado más que todo en los conceptos de la planeación internacional del Comité de Ayuda Mutua Económica (CAME) del Pacto de Varsovia, que rigió durante muchos años las relaciones de los Estados dentro de la órbita soviética, siendo el instrumento estratégico que permitió la supremacía económica y militar de la Unión Soviética sobre los demás países socialistas de su vecindario. Si tal fuere el caso, sería de esperar un retroceso en las corrientes comerciales con Venezuela y una resurrección del capítulo de complementación industrial del Acuerdo de Cartagena cuya inaplicabilidad fue ampliamente experimentada en sus primeras épocas.
 9. Habrá que tener en cuenta antecedentes tales como el de China en sus épocas recientes. Si allí se ha logrado con pleno éxito la aplicación del principio: “Dos sistemas y una sola Nación” no hay razón para pensar que no sea viable algo semejante en América Latina tal y como fue sugerido en un reciente Seminario en Bogotá sobre “Retos de la convivencia colombo-venezolana”. Asimismo, será muy conveniente examinar en el Estudio la propuesta mencionada por Charles Grant, (Director of the Centre for European Reform, en Londres-Newsweek Octubre 10/05) para adoptar en Europa el concepto de “geometría variable” ante la expansión de la Unión a 25 países con las complicaciones consiguientes. Este concepto, así como otros mecanismos de flexibilización que son analizados más adelante en el punto sobre teorías de la integración, implica que no todos los Estados socios en el proceso de integración, deben participar necesariamente en cada iniciativa de este proceso. Naturalmente, si bien el concepto facilitaría consensos parciales encuadrados en un Programa general para la región, debe reconocerse que afectaría la calidad, la solidez y la coherencia del mismo al flexibilizar la disciplina de la integración. Es así como en Europa se teme que este concepto elevado a nivel de institución comunitaria, le permitiría a los Conservadores Británicos sacar a Inglaterra de las políticas comunitarias en agricultura, pesca y política exterior. Naturalmente implicaría este concepto la definición de un nivel básico de compromisos obligatorios para todos los integrantes, que permitiría salvaguardar la unidad fundamental del proceso integrador.

10. MERCOSUR ABC, 06 y 09 de febrero de 2006.
11. Como señala un analista brasileño “La voluntad política de una alianza estratégica (entre Argentina y Brasil) sólo pasará de la retórica a la práctica si ambos países se decidieran a construir juntos, los eslabones de la cadena de relaciones bilaterales que controlen, o anulen, las fuerzas centrífugas que aún actúan en la infraestructura, en las políticas macro y micro y en la aceptación de la idea de sustitución gradual del concepto de soberanía nacional por el de soberanía regional compartida. Las sociedades brasileña y argentina no parecen estar aún preparadas a aceptar, de buen grado, todas las consecuencias en el plano político y económico de una real alianza estratégica”, José Botafogo Hernández: 2005.
12. La Comunidad Sudamericana de Naciones posee un PIB de 9,7 millardos de dólares, 361 millones de habitantes y más de 27% de la reserva mundial de agua potable, así como hidrocarburos para 100 años.
13. En la Declaración de Brasilia se insiste en el principio de “la afirmación de la autonomía decisoria de los Estados” así como en la “Igualdad soberana de los Estados” cerrándole el paso a cualquier resquicio por donde se pueda colar algo de supranacionalismo. En cambio cuando se habla de la necesidad de reducir las asimetrías, se condiciona: “...cuando ello sea posible”. ¡Puede no ser nunca posible!
14. A fines de diciembre de 2005, Venezuela ha sido aceptada formalmente como miembro pleno de MERCOSUR, aunque el proceso de incorporación efectiva (especialmente en relación al desmantelamiento de una serie de medidas arancelarias de este país para ajustarse a la normativa del esquema de integración) puede llevar, según algunos especialistas, de cuatro a cinco años. *La Nación* (Buenos Aires), jueves 20 de diciembre de 2005, pág. 4, sección 2, citando a Eduardo Sigal, subsecretario de Integración Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina.
15. Ver también *Tercer Mundo Económico*, No. 200-201, enero-febrero 2006.
16. Instituto Internacional de Integración (III). “Avances y desafíos en la integración de América Latina”, en *Situación de los procesos de integración en América Latina: avances y desafíos*. La Paz, 2004, pp. 16-17.
17. “El proceso de integración de América Latina y el Caribe se encuentra actualmente en una etapa de definiciones. La coexistencia de esquemas de integración en marcha, acuerdos de libre comercio entre países y proyectos de alcance latinoamericano y continental, requiere de decisiones sobre los espacios económicos y políticos por cubrir y sobre la compatibilidad entre las diferentes formas de relacionamiento”. (SELA, “Tendencias y opciones en la integración de América Latina y el Caribe” Caracas: 1997). Y agregaba: “Actualmente todos los grupos subregionales hacen esfuerzos por expandirse. Si a lo anterior se añaden los múltiples acuerdos bilaterales de libre comercio y complementación económica, tenemos que se ha creado una red de acuerdos de libre comercio de amplia cobertura geográfica, pero de una extrema complejidad y cierta falta de compatibilidad”.
18. Instituto Internacional de Integración (III). “Avances y desafíos en la integración de América Latina”, en *Situación de los procesos de integración en América Latina: avances y desafíos*, La Paz, 2004, pp. 16-17.
19. Instituto Internacional de Integración (III), Op. cit. p. 21.
20. Es interesante señalar, en este sentido, que al asumir Carlos Álvarez como presidente del Comité de Representantes del MERCOSUR, en diciembre de 2005, instó al bloque a superar el marco comercial “en que ha quedado atrapado” y en ponerle un marcado acento social al proceso de integración, con la incorporación de una vasta agenda que lleve el proceso hasta el ciudadano común, *La Nación*, 7 de febrero de 2006.
21. El PAECA–Plan de Acción para Centroamérica de 1990 y el Protocolo al Tratado General de Guatemala de 1993 contemplaban el primero el relanzamiento de los compromisos

- para lograr un Mercado Común en los años noventa y trabajar para alcanzar de manera gradual una fase de unión económica, el segundo.
22. El Acta de Cartagena del XI Consejo Presidencial Andino en 1999 establecía: “Nos fijamos como propósito el establecimiento del Mercado Común Andino en el año 2005, creando las condiciones para que a la libre circulación de bienes se añada la libre movilidad de servicios, de capitales y de personas en la subregión”.
 23. El Tratado de Asunción de 1991 y el Convenio de Leñas de 1994 contemplaron desarrollar los compromisos de las fases de libre comercio y de unión aduanera para 1995 y de armonización de políticas entre 1995 y el 2000 para los compromisos de mercado común.
 24. COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *L'achèvement du Marché Intérieur*. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil Européen. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1985. El libro Blanco define tres tipos de barreras: *físicas, técnicas y fiscales*, cuyo contenido explicaremos en la segunda parte de este documento al analizar en el segundo punto la experiencia europea.
 25. Para el jefe de la «Escuela de los Angeles» de geografía Allen J. Scott, los cambios producidos en la escala mundial conducen hacia “una reconceptualización de la geografía económica y política del mundo moderno, donde “las regiones se vuelven centros vitales de la regulación económica y de la autoridad política, y se vuelven correlativamente, el marco para nuevos tipos de comunidades sociales y para nuevas aproximaciones de asuntos de ciudadanía y de democracia”. SCOTT J. Allen, *Les régions et l'économie mondiale. La nouvelle géopolitique globale de la production et de la compétition économique*, Paris, Editions l'Harmattan, 2001, p. 22.
 26. Para Sergio Boisier: “Si se desea desarrollar una región y si esto supone modificar una situación de dependencia, es necesario redistribuir el poder a favor de las regiones. [...] En la práctica, esto significa que hay que “construir” políticamente las regiones, es decir, hay que dotar a las regiones con órganos que configuran una estructura política y administrativa autónoma de manera tal que las regiones pasan a tener categoría de organizaciones políticas territoriales con personalidad jurídica de derecho público que gozan de autonomía”. BOISIER Sergio. “Los procesos de descentralización y desarrollo regional en el escenario actual de América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, No. 31, Santiago, abril, 1987, p.149.
 27. En el análisis de la experiencia europea, Michel Ayral plantea lo siguiente: “La supresión de controles en las fronteras obliga en efecto los sistemas nacionales a coexistir y las administraciones nacionales a tenerse confianza. Las fronteras, que sean manejadas por la policía para los controles de identidad, por la aduana para los controles fiscales o por la inspección sanitaria para los controles sobre los productos alimenticios, los animales y las plantas, eran la seguridad, frecuentemente imperfecta, que nada ni nadie podía acceder al territorio nacional sin estar conforme a sus reglas. Suprimir las fronteras vuelve a priori a considerar que los bienes, servicios y personas, porque fueron controlados en el país de origen, no presentan peligro por el solo hecho de su no conformidad con la legislación del Estado miembro de destino”. AYRAL, Op. cit. p. 12.
 28. El excanciller e historiador colombiano Indalecio Liévano afirmaba: “A los pueblos americanos tocaba escoger entre acompañar a Bolívar, que había proclamado: “para nosotros la patria es América”, o seguir a Páez, para quien Venezuela era su “patriecita”; a Santander, que sólo pensaba en la Nueva Granada; a Gamarra y La Mar, en espera de una oportunidad favorable para consolidar un imperio feudal en el Perú; a Rivadavia, cuya ambición era establecer el predominio de la oligarquía de Buenos Aires sobre el pueblo argentino, y a tantos otros que, con ambiciones y talentos más limitados, esperaban ansiosamente una provincia cualquiera y en medio de “tambores y músicas marciales” ser llamados benefactores del pueblo iy elegidos

- presidentes de un estado soberano!”. LIEVANO AGUIRRE Indalecio. *Bolívar*, Bogotá: Editorial Oveja Negra, 1987, p. 420.
29. La palabra integración derivada del término “integratio” en latín que significa renovación, fue utilizada por primera vez en el siglo XVII en el sentido de combinación de las partes de un todo. MACHLUP Fritz Machlup, citado por CONESA Eduardo, *Conceptos fundamentales de la integración económica*. Publicación # 6 del BID – INTAL, Buenos Aires, 1983, p. 33.
 30. Hedley Bull piensa que : « [...] A través de la historia del sistema de estados modernos han existido tres tradiciones de pensamiento en competición: la tradición hobbesiana o realista, que ve la política internacional como un estado de guerra; la tradición kantiana o universalista, que ve en el ejercicio de la política internacional una potencial comunidad humana ; y la tradición groschiana o internacionalista que ve la política internacional como una realidad en el encuadramiento de la sociedad internacional. BULL Hedley, *The anarchical Society. A study or order in world politics*, Londres, Macmillan, 1977, p. 24.
 31. SIDJANSKI Dusan, *L'avenir fédéraliste de l'Europe. La Communauté européenne, des origines au Traité de Maastricht*, Paris, Presses Universitaires de France – PUF, 1992, pp. 191-194. Esta obra fue traducida al español en 1998 como *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Barcelona: Editorial Ariel.
 32. Ibid, p. 301.
 33. En el primer proceso de integración económica surgido con la Comunidad del Carbón y el Acero (CECA) promovida por los padres de la integración europea Jean Monet et Robert Schumann, algunos consideran que sus ideas sobre la integración se orientaron en el sentido de un “*federalismo funcional*”.
 34. HAAS Ernst, «The uniting of Europe and the uniting of Latin America», en *Journal of Common Market Studies*, junio, 1967, pp. 323-325.
 35. Propósitos recogidos por DABENE Olivier, *La région Amérique Latine. Interdépendance et changement politique*. París: Presses de Sciences Po, 1997, pp. 243-245.
 36. DOUGHERTY James y PFALTZGRAFF Robert, *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990, p. 458.
 37. MUTIMER David, « 1992 and the political integration of Europe: Neofunctionalism reconsidered », en *Revue d'intégration européenne*, XIII, No. 1, 1989, p. 93, y PEDERSEN Thomas, « Political change in the European Community. The Single European Act as a case of system transformation », en *Cooperation and Conflict*, vol. 27, No. 1, march, 1992, p. 19.
 38. KEOHANE Robert y NYE Joseph, *Power and Interdependence: world politics in transition*, Boston, Little Brown, 3a edición, 1977, pp. 8-9. En español: *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989.
 39. Ibid, pp.12-13.
 40. KEOHANE Robert y HOFFMANN Stanley, «Institutional change in Europe in the 1980's», en KEOHANE y HOFFMANN (eds), *The new European Community. Decisionmaking and institutional change*. Boulder, Westview Press, 1991.
 41. MORAVCSIK Andrew, *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Londres, UCL Press, 1999, p. 472.
 42. La internacionalista Marie Claude Smouts comenta al respecto: “Así vemos el debate iniciado en la época de la segunda guerra mundial entre “realistas” e “idealistas” resurgir periódicamente. A los “neorealistas” aparecidos en la década de los setenta se oponen actualmente los “neoidealistas”. Los primeros persisten en hacer del Estado el actor esencial de las relaciones internacionales, y del poder el factor estructurante del sistema mundial. Consideran siempre que la competencia es la esencia misma de las relaciones internacionales y que nada ha cambiado en la forma como los Estados persiguen sus objetivos desde el siglo XIV. Los segundos ponen el acento sobre lo que

- permite a los actores colectivos cooperar a través de las fronteras y sobre las nuevas formas de “gobernanza”, tesis a la cual nosotros adherimos”. SMOUTS Marie-Claude (Dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et theories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, pp. 15-16.
43. MARKS Gary, « Structural Policy and Multilevel Governance in the EC », en A.W. CAFRUNY y G.G. ROSENTHAL (eds), *The State of the European Community*, vol. 2 *The Maastricht Debates and Beyond*, Boulder/Harlow, 1993, p.392.
 44. KOHLER-KOCH Beate, « Beyond Amsterdam: Regional Integration as Social Process », en K. NEUNREITHER y A. WIENER (eds), *European Integration after Amsterdam. Institutional Dynamics and prospects for democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 92.
 45. BULMER Simon, « The Governance of the European Union: a New Institutionalism approach », en *Journal of Public Policy*, vol. 13, No. 4, 1994, pp. 353-354.
 46. ARMSTRONG Kenneth y BULMER Simon, *The governance of the Single European Market*, Manchester, Manchester University Press, 1998.
 47. MAJONE Domenico, « The European Community between Social Policy and Social Regulation », en *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, No.2, June, 1993, p. 168.
 48. CARDOSO Fernando Enrique y FALETTTO Enzo, “Dependencia y desarrollo en América Latina”, México, *Siglo Veintiuno Editores*, 27ava edición, 1996.
 49. HERRERA Beethoven, *Mondialisation Économique – Le processus réel et financier, son impacte en Amérique Latine et en Colombie*, Bogotá, Universidad Nacional, 2003, p. 623.
 50. BRAILLARD Philippe, *Théorie des relations internationales*, Paris, Presses Universitaires de France – PUF, 1977, pp. 127-128.
 51. Para Marie Claude Smouts: “ellas se confunden frecuentemente con lo que hacen un puñado de universitarios teniendo el viento en popa en un momento dado en los Estados Unidos. Hasta un período reciente, los debates “interparadigmáticos” tuvieron tendencia a evolucionar al ritmo de las preocupaciones de la superpotencia americana, de las modas y de las estrategias de carrera en el campus. Así, las dos teorías dominantes al final de los años ochenta se reclamaban la una del neorealismo, la otra del neoinstitucionalismo”. SMOUTS, Op. cit, p.11-12.
 52. Estudios hechos sobre niveles de crecimiento del Producto Interno Bruto en los períodos del modelo de sustitución de importaciones muestran que fueron elevados y superiores a los alcanzados bajo el nuevo modelo. Así por ejemplo, la tasa de crecimiento del PIB de América Latina pasó del 5.1% en el período 1951-1960 a 5.7% en el período 1961-1970 y a 5.8% en el período 1971-1980, que fueron las tres décadas principales de aplicación del modelo proteccionista. En cambio en los períodos 1981-1990 y 1991-2002 el crecimiento del PIB de América Latina sólo ha sido de 1.7% y 2.8%, con excepción de la economía chilena que creció en el período 1984-1997 a un promedio anual de 7.2%.
 53. Para un análisis más pormenorizado de lo expuesto en este punto sobre marco teórico de la integración, ver VIEIRA POSADA EDGAR, “Evolución de las Teorías sobre Integración en el contexto de las teorías de Relaciones Internacionales”, en *Revista Papel Político*, Bogotá, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, No. 18, diciembre, 2005.
 54. La puesta en marcha de una tarifa aduanera única se logró dieciocho meses antes de los doce años previstos. Ramón Tamamés precisa: “Finalmente, la tercera y última aceleración se produjo el 1 de julio de 1968, llegándose de este modo al total desarme arancelario intracomunitario para los productos industriales. Para los productos agrícolas, las rebajas pendientes se instrumentaron a través de los correspondientes reglamentos”. Sobre la puesta en marcha de los compromisos de Zona de Libre Comercio y de Unión Aduanera en el Mercado Común Europeo

- ver esta obra de TAMANES Ramón, “*El Mercado Común Europeo. Una perspectiva española y latinoamericana*”. Madrid, Alianza Universidad, 1982, p.66.
55. COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *L'achèvement du Marché Intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil Européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1985, p.3.
 56. Del profesor Catinat, ver CATINAT Michel, “Radioscopie du grand marché intérieur », en *Economie Prospective Internationale*. Paris: CEPII, premier trimestre, No. 33, La Documentation Française, 1988.
 57. CECHINI Paolo, “*Europa 1992: una apuesta de futuro. Informe del proyecto de investigación “El coste de la no Europa” patrocinada por la Comisión de las Comunidades Europeas*”. Madrid: Alianza Editorial, 1989, p.24.
 58. Ibid, p. 37.
 59. Sobre los costos de las formalidades aduaneras, en el Informe se lee: “son las empresas las que tienen que hacer frente a los problemas más costosos. Estos se cuantifican en la investigación realizada sobre las formalidades aduaneras, que se basó en entrevistas en unas 500 empresas de seis países de CE (Bélgica, Francia, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido). Lo esencial de la historia se cuenta muy rápidamente. En toda la Comunidad, las empresas pagan en torno a 8.000 millones de Ecus por gastos administrativos y las demoras causados por los procedimientos aduaneros intercomunitarios, o por conseguir el 2% de estas ventas a través de las fronteras. Además, como resultado de esto, la pérdida para las empresas que se dedican a la compra y a la venta, es al menos de 4.500 millones de Ecus. Los gobiernos salen algo mejor librados, pues gastan de 500 mil a 1.000 millones de Ecus del dinero de los contribuyentes, en los recursos humanos que precisan para restringir el comercio artificialmente”. Ibid, p.40.
 60. El Informe Cechini afirmaba a este respecto: “será necesario estudiar las consecuencias de la supresión de las barreras no arancelarias, sector por sector, y contemplar la posibilidad de que haya que implantar medidas de política social en una serie de terrenos; movilidad y formación profesional, flexibilidad en el mercado laboral y un uso más intenso de los fondos regionales y sociales de la Comunidad”. Ibid, p. 164.
 61. Existen múltiples definiciones de “civilización”. Algunas son las siguientes: del historiador Braudel: “es un espacio, un ámbito cultural, un conjunto de características y fenómenos culturales”. BRAUDEL Fernando, *On history*. Chicago: Chicago University Press, 1980, p. 177. De Dawson: “es el producto de un proceso particular y original de creatividad cultural que es la obra de un pueblo concreto”. DAWSON Christopher, *Dynamics of World history*. LaSaction Publishers, 1994, p. 51.
 62. HUNTINGTON Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1ª. Edición, 1997, pp. 50-53.
 63. Según Huntington: “Hoy en día, el término “Occidente” se usa universalmente para referirse a lo que se solía denominar cristiandad occidental. Así Occidente es la única civilización designada con un referente geográfico, y no con el nombre de un pueblo, religión o zona geográfica particulares”. Ibid, p. 52.
 64. Dice Huntington: “Latinoamérica ha seguido una vía de desarrollo bastante diferente de Europa y Norteamérica. Aunque es un vástago de la civilización europea, también incorpora, en grados diversos, elementos de las civilizaciones americanas indígenas, ausentes de Norteamérica [...] Latinoamérica se podría considerar, o una subcivilización dentro de la civilización occidental, o una civilización aparte, íntimamente emparentada con Occidente y dividida en cuanto a su pertenencia a él”. Ibid, 1997, pp. 51-52.
 65. Ver la última obra HUNTINGTON Samuel, sobre el peso de la migración latinoamericana en el entorno estadounidense.
 66. Uno de los principales promotores de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, el ya fallecido Gabriel Betancourt Mejía, decía: “Las Colonias Inglesas del Norte jugaron a

la Unión y ganaron. Se convirtieron en los Estados Unidos de América y en la Primera Potencia Mundial. Nosotros, las Colonias Hispanoamericanas jugamos a la desunión y perdimos. Innesario hacer el recuento de todas las consecuencias negativas que cosechamos. Estados Unidos extendió su territorio hasta llegar a la Costa Pacífica; negociaron con España y Francia la incorporación de la Florida y de la Luisiana. Su desarrollo económico los convirtió en la Nación más rica del mundo, gracias al avance permanente de su industria y agricultura; en ciencia y tecnología son los primeros; nosotros, uno de los últimos. Su ingreso per cápita en 1987 fue de US \$ 18.410 y el de Latinoamérica sólo de US \$ 2.223. Buen ejemplo de lo que significa la Unión, es el seguido por las Naciones Europeas al constituir su Comunidad, que se fortifica día a día y se convierte en la Segunda Potencia Mundial. BETANCOURT MEJIA, Gabriel (1989), "Modalidades para la Integración Latinoamericana". Conferencia dictada en el Simposio "El papel de la Universidad en la promoción de la integración latinoamericana" realizado por la Universidad Autónoma de Guadalajara, noviembre 28 - diciembre 1, México, p.XI.

67. HARVEY David, A brief history of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press, 2005.
68. Ibid, p. 15.
69. Ibid, p. 16.
70. "Multilateralismo complejo" se refiere a la actual dinámica del sistema internacional, en su transición de un sistema estado céntrico (Westphaliano) a un sistema multicéntrico (postwesphaliano) con una diversidad de actores intervinientes y, en particular, con la creciente presencia de actores no-estatales tales como las corporaciones multinacionales (MNC) y transnacionales (TNC), y las organizaciones no-gubernamentales (ONG) y movimientos sociales globales (GSM) (O'Brien et al. 2000).
71. De hecho, lo nuevo del sistema global moderno es la "crónica intensificación de los patrones de interconexión, mediatizada por

fenómenos tales como la moderna industria de comunicaciones y la nueva tecnología informática, y por la difusión de la globalización en y a través de nuevas dimensiones de interconexión — tecnológica, organizacional, administrativa y legal, entre otras, cada una de las cuales detenta su propia lógica y su propia dinámica de cambio" (ibid).

72. Como señala Giddens (1990: 64), el concepto puede ser definido como "*the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa*". Pero el concepto no refiere sólo a una creciente interconexión e interdependencia global, sino que implica que cada vez más partes del mundo son incorporadas al sistema global y son por lo tanto afectadas por lo que pasa en otros lugares (lo cual implica que es un proceso en desarrollo) , como también que se desarrolla una percepción de que sabemos lo que está pasando en otros lados con más rapidez, lo que a su vez afecta nuestro sentido del tiempo y del espacio (Kiely 1998:3).
73. O'Brien y otros, asignan, en este sentido, cinco características distintivas a este fenómeno: "The first characteristic is varied institutional modification in response to civil society actors (social movements, NGOs and business sectors) (...) A second characteristic of this institutional form of international relations is that the major participants are divided by conflicting motivations and goals (...) The clash of rival goals leads to a third characteristic, namely the ambiguous results of this of organization to date. If accomplishments are defined in terms of the actors achieving their own goals, both institutions and social movements have enjoyed only limited success. A fourth characteristic of complex multilateralism is the differential impact upon the rol of the state depending upon state 's pre-existing position in the international system. It tends to reinforce the role of powerful states and weaken the role of many developing states. A fifth aspect of complex multilateralism is a broadening of the policy agenda to include more social issues" (O'Brian et al. 2000:5-6).

74. Susan Strange en cambio, señala, “although it is hard to measure the process of globalisation, it is no myth. It exists, and it change things, on several levels” (Strange 1996: xiii).
75. Así Bodemer establece una diferencia entre las visiones acerca de la globalización entre *pesimistas* (sobre todo de izquierda) y *optimistas* (sobre todo neoliberales). Para los pesimistas la globalización es “la encarnación del mal. La globalización sería la constatación tardía de las profecías de Carlos Marx, o mejor de Hilferding, es decir del predominio del capital, el imperialismo, el poder hegemónico de una minoría sobre las mayorías que provocaría la marginación definitiva de las masas y de los países del Tercer Mundo”. De acuerdo con esta versión, los procesos desencadenados por el “capitalismo salvaje” o el “capitalismo de casino” van a acelerar el fracaso definitivo del capitalismo, lo cual constituye en última instancia un consuelo para sus sostenedores” (Bodemer 1998:54-55). “Una visión menos dogmática vincula la globalización al socavamiento del Estado de bienestar social por la competencia del mercado mundial y se identifica con la pérdida de poder de los ciudadanos, la dictadura del capital, la desestatización y la privatización, la despolitización y el retroceso de la democracia (..) En síntesis, puede decirse que la perspectiva pesimista ve a la globalización como causante de la competencia de localización, la desocupación creciente y la incapacidad de la acción estatal para proveer seguridad ante los riesgos sociales” (ibid). Todos temas que apuntan más a los efectos negativos de la globalización que al análisis de su naturaleza, reducida, en última instancia, al “capitalismo salvaje”. Según el mismo autor, la versión optimista (o neoliberal), “ve en cambio en los procesos de globalización el surgimiento de una nueva era de riqueza y de crecimiento con oportunidades para nuevos actores, para los hasta ahora perdedores y también para los pequeños países. De acuerdo a esta visión, la globalización de la producción y los mercados mejora las oportunidades de acrecentar las ganancias a nivel mundial, sobre todo en las naciones industrializadas y en algunos países en despegue, aunque reconoce que agudiza las luchas distributivas a nivel nacional e internacional (...) (Desde este punto de vista)...los defensores de la globalización afirman que ella crea oportunidades para un desarrollo social y ecológicamente sostenible, sobre todo para las regiones hasta ahora menos desarrolladas” (ibid 55-56). Más allá de la generalidad de esta clasificación, lo importante de señalar es que el autor apunta que “tanto los pesimistas como los optimistas se preocupan fundamentalmente por las consecuencias del proceso de globalización para los Estados nacionales y para la política. La opinión más generalizada es la tesis de la declinación, según la cual la globalización está socavando la soberanía de los Estados nacionales y abriendo paso a una “nueva Edad Media” (ibid).
76. Como señala McGrew. “Some argue that it represents a new historical conjuncture in the global political economy, others a process of on-going transformation, whilst others regard contemporary developments very much as a reassertion of trends associated with the “longue durée” or, alternatively dismiss the idea of globalisation as contemporary myth. In this regard three distinctive “positions” in the debate about globalisation can be identified: the globalists; the sceptics; and the transformationalists” (McGrew, 1998: 302).
77. “As such they are better conceived as points on a theoretical continuum (globalists-transformationalists-sceptics) rather than incommensurable discourses of globalisation” (McGrew 1998) y lo que es más importante, estas posiciones no encajan fácilmente en las tradiciones más representativas de la análisis político o de la teoría de las relaciones internacionales y más bien, por el contrario, su genealogía es altamente compleja.
78. Como señala Sideri (1997: 73): “This globalist view satisfies the Right’s anti-political liberalism, since trade, transnational companies and capital markets are freed from the constraints of politics and labour organisations, operations made more secure also by the emergence of a de-militarised world, therefore denying “both the need for strong international governance and the possibility

of national level action". The globalist view also satisfies the Left, since 'globalisation proves the reality of the world capitalist system and the illusory nature of national reformist strategies, even if this intellectual certainty is bought at the price of political impotence'. Both 'can thus mutually celebrate the end the Keynesian era' (Hirst and Thompson, 1995:424, 414). A rather different distinction involving globalism sees it either as 'a Kantian-Grotian-hegelian reasoning that promotes the rule of international law, universal human rights, a global ecological order, and other concerns of a liberal world order' or as a 'Gramscian international political economy where a capitalist "world-hegemony" turns states inside-out...to service the needs of international production', what Cox (1981: 44-6) calls the "internationalising of the state". 'Both strands of globalismo share a common conviction: international relations is homogenising ... and internationalisation ultimately leads to globalisation: that is, one world order' which basically is Western-led".

79. Los escépticos plantean cuatro observaciones críticas básicas al reconocimiento de que existe un proceso de globalización en marcha: 1) la actividad económica sigue significativamente más basada a nivel nacional de lo que estaría en caso de existir una economía globalizada; 2) el crecimiento de los flujos internacionales representa fundamentalmente una internacionalización, al incrementar las interacciones entre economías nacionales bien definidas más que la emergencia de una actividad económica global; 3) los actuales niveles de flujos globales son comparables o tal vez menores que los del período clásico del patrón oro (c. 1870-1914) y como tal, el crecimiento de las transacciones internacionales en la postguerra es poco menos que un retorno al status quo ante después de la disrupción de los años 30 y de la Segunda Guerra Mundial; y 4) gran parte del incremento de la actividad internacional refleja la emergencia de agrupaciones regionales, diferenciadas y crecientemente autocontenidas, que refieren más a un proceso de regionalización de la actividad económica global (Perraton et al 1997:257-258).

80. En este sentido, como señalan algunos de ellos, "the overall impact of globalization on the autonomy of nation-states is more complex and variegated than hyperglobalizers and sceptics would allow. State autonomy has always been limited and constrained by global forces and international actors. However, it is reasonable to assert that states today do face a more complex array of international or global problems that hitherto; in addition they must face a wider range of international actors. They are more deeply enmeshed in global networks of interaction; crucially, they have seen their own expansion in size and absolute power diminished by the relatively greater increases in the direct power, exit options, and collective structural power available to foreign actors and global networks" (Goldblatt et al. 1997:283).
81. Como señala McGrew "in this sense world order can no longer be conceived as purely state-centric or even primarily state-managed as authority has become increasingly diffused amongst public and private agencies at the local, national, regional and global levels i.e. downwards, upwards and side-ways. Nation-states are no longer the sole centers or the principle forms of governance or authority in the world " (1998: 309-310).
82. Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial "westphaliano", cuya lógica asume que el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social y lo que queda fuera de este estado es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial "postwestphaliano", cuya racionalidad se apoya en la idea de que el estado-nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales. En esta perspectiva, el enfoque regionalista puede ser visto como el compromiso entre la racionalidad política westphaliana y la postwestphaliana "y, en términos de principios de desarrollo, entre el territorio y la función" (Hettne, 1997: 84).
83. Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial "westphaliano", cuya lógica asume que

el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social de sus ciudadanos y lo que queda fuera de este Estado es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial “postwestphaliano”, cuya racionalidad se apoya en la idea de que el estado-nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales. En esta perspectiva, el enfoque regionalista puede ser visto como el compromiso entre la racionalidad política westphaliana y la postwestphaliana (Hettne, 1997: 84).

84. En este sentido, a principios de la década, la visión convencional de la articulación entre globalización y regionalismo apuntaba a identificar a la regionalización como una respuesta al proceso de globalización y como un estímulo a las fuerzas económicas que impulsaban a ésta, considerando ambos procesos como parte de un refuerzo mutuo. Sin embargo, ambas se percibían como opuestas, sin ser antitéticas o antagonísticas, en tanto la globalización era vista como un proceso centrífugo promovido por fuerzas económicas, mientras que la regionalización era considerada como un proceso centrípeto frecuentemente de carácter político (Oman, 1994) Por otra parte, Held et al. (1999: 16) apuntan a señalar que los procesos de regionalización pueden crear la base económica, social y física que puede facilitar y complementar el proceso de globalización y, a la vez, pueden imponerle limitaciones alentando inclusive un proceso de de-globalización. No obstante, en esta perspectiva consideran que no hay ninguna razón *a priori* para asumir que la regionalización existe sólo en el marco de una relación de oposición o de contradicción a la globalización.
85. Beck plantea, con referencia a la irreversibilidad del proceso, ocho razones básicas: “1. El ensanchamiento del campo geográfico y la creciente densidad del intercambio internacional, así como el carácter global de la red de mercados financieros y del poder cada vez mayor de las multinacionales; 2. La revolución permanente en el terreno de la información y las tecnologías de comunicación; 3. La exigencia, universalmente

aceptada, de respetar los derechos humanos —también considerada como el principio de la democracia; 4. Las corrientes icónicas de las industrias globales de la cultura; 5. La política mundial post internacional y policéntrica; junto a los gobiernos hay cada vez más actores transnacionales con cada vez mayor poder (multinacionales, ONGs, Naciones Unidas); 6. El problema de la pobreza global; 7. El problema de los daños y atentados ecológicos globales; 8. El problema de los conflictos transculturales en un lugar concreto” (Beck, 1998:29-30).

86. En este marco y en relación con el estado-nación los globalistas ven la soberanía de los estados ir hacia arriba (supranacionalidad) o hacia abajo (subnacionalidad), con los peligros inherentes de contradicción entre la homogenización que impone la globalización con la fragmentación que pueden imponer los nacionalismos locales. En su versión neoliberal, la SCG emerge como respuesta funcional a la dificultad creciente de los estados de asumir políticas de bienestar (tercer sector); en versión neomarxista, como una fuerza contra hegemónica a nivel global, articulada en torno a la emergencia de ONGs y movimientos sociales de nuevo cuño.
87. Como señala un artículo reciente en Foreign Policy “In general terms, NGOs affect national governments, multilateral institutions, and national and multinational corporations in four ways: setting agendas, negotiating outcomes, conferring legitimacy, and implementing solutions” (Simmons, 1998:84). Y como agrega “The question facing national governments, multilateral institutions, and national and multinational corporations is not whether to include NGOs in their deliberations and activities. Although many traditional centers of power are fighting a rear-guard action against these new players, there is no real way to keep them out. Instead, the real challenge is figuring out how to incorporate NGOs into the international system in a way that takes account of their diversity and scope, their various strengths and weaknesses, and their capacity to disrupt as well as to create (ibid 83).

88. El término de exclusión social surge en Europa en torno a los nuevos problemas sociales y económicos vinculados a la globalización, “como el empleo precario y el subempleo, la inserción económica, política y cultural de los inmigrantes o la desintegración social, producto de diferencias étnicas” (Gacitúa y Davis 2000:13), y, en esencia, se refiere a los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales, implicando un fenómeno que no sólo se vincula con la exclusión de los mercados, sino también, de las instituciones sociales y culturales (ibid).
89. Como señala Oman en el mismo sentido, “Globalization today is accompanied by growing inequality, both within and between countries, and by a treat of exclusion faced by many people”, tanto en EE.UU. y Europa, como, en particular en los países en desarrollo, dónde la amenaza de la exclusión de la globalización se articula con una creciente pobreza (Oman 2000: 37).
90. “Dominated and deprived individuals are likely to be disorganized as well as impoverished, whereas poor people with strong families, churches, unions, political parties and ethnic alliances are not likely to be dominated or deprived for long”, señala acertadamente Waltzer (1998, 19), al vincular la exclusion social con la exclusión política.
91. Y como abunda Garretón, ‘la expulsión de los procesos de globalización de vastos sectores de la humanidad y la generación, por parte de cada nuevo mecanismo de globalización, de nuevas formas de exclusión. La masa de excluidos y marginales, que puede alcanzar a más de la mitad de la humanidad o a dos tercios o más en algunas sociedades, a diferencia de conocidas formas de exclusión vinculadas a la dominación y a la explotación, tiene relaciones muy débiles con la sociedad, y se vincula a la globalización pasivamente en forma puramente simbólica o mediática (...) La globalización, valga la paradoja, es un fenómeno parcial, no es en todo ni para todos” (Garretón, 1999: 135).
92. Sin embargo, como apunta el mismo autor de este concepto, “globalization-from-below is not dogmatically opposed to globalization-from-above, but addresses itself to the avoidance of adverse effects and to providing an overall counterweight to the unhealthy predominance of influence currently exerted by business and finance on the process of decision at the level of the state and beyond” (Falk, 2000a: 164).
93. Chin y Mittelman (2000: 41) plantean diversos ámbitos de resistencia a la globalización, entrecruzables e intercambiables en el actual marco de complejas interrelaciones, y que identifican, respectivamente, con el pensamiento de Gramsci, Polanyi y Scott: a) guerras de movimiento y posición frente a los aparatos del estado; b) contramovimientos auto-protectivos contra las fuerzas del mercado y su legitimación; y c) contradiscursos frente a las ideologías dominantes. Adicionalmente ubican la resistencia frente a la globalización económica en ámbitos combinados y diferenciados a nivel local, regional y global (ibid 42).
94. En este último sentido, Falk plantea que frente a los desafíos de la globalización económica tal cual se plantean en la actualidad, no ha habido un desarrollo consistente, desde la perspectiva de la “globalización de abajo” de una crítica ideológica a la versión neoliberal, ni el desarrollo de una visión normativa coherente frente a la pobreza, la exclusión social y el deterioro ecológico que genera, lo que da lugar a que las reacciones frente a la globalización de arriba sean, a la vez, drásticas y reformistas (Falk, 2000a: 170). Sin embargo, señala un consenso emergente desde la perspectiva de la “globalización de abajo” que incluye los siguientes elementos: *consent of citizenry, rule of law, human rights, participation, accountability, public goods, transparency, and non-violence* (ibid 173-174), en torno a una visión de una democracia “normativa” a nivel global.
95. El regionalismo como ideología puede implicar un “nacionalismo extendido” enfrentado a valores universalistas, en cuyo caso no necesariamente refuerza el proceso de regionalización.

96. La visión de la integración regional, particularmente en el plano económico, responde a dos vertientes conceptuales. La primera, vinculada a un enfoque neofuncionalista y, empíricamente, al proceso de integración europea, apunta a la fusión institucional entre dos o más entidades políticas en una entidad nueva más extensa. Esta vertiente ha enfatizado la aspiración federal que guía el proceso de integración; la hipótesis de la supranacionalidad en función de la progresiva cesión de las soberanías nacionales y de la integración política, en tanto desbordamiento de la esfera económica a la política (*spillover*). Por otra parte, asimismo asume el rol fundamental de la interpenetración de las burocracias y el proceso de aprendizaje de las elites como actores protagónicos en el marco de los avances de la cooperación respectiva que llevarían eventualmente a una creciente cesión de soberanía nacional en aras de ese ideal federal (Mitranyi, 1965, pp. 123-124, y 1943; Haas, E., 1964). Si bien muchas de sus aseveraciones se han visto matizadas y, eventualmente puestas en cuestión por el desarrollo empírico de la integración europea, constituye un referente conceptual fundamental para el análisis de los procesos de regionalización y de integración (cfr. Dougherty and Pfaltzgraff, 1990, 431-467; Allum, 1995). No obstante, el poder decisorio queda en manos de las elites gubernamentales y técnicas y no de la sociedad civil en su conjunto. La segunda, más allá de una visión predominantemente institucional, enfatiza, desde una perspectiva pragmática frente a los cambios mundiales, el proceso de profundización de la integración a partir de la cooperación económica entre diversos países, en particular en torno a la configuración de distintas modalidades de integración económica - zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, unión económica e integración económica total (Balassa, 1980, 2). Pero la integración no se reduce a la cooperación intergubernamental, ya que implica la creación de una nueva entidad o unidad económica regional que proporciona un marco organizado para la acomodación entre estados miembros en torno a temas relacionados con el intercambio mutuo de bienes, servicios, capital, o personas (Smith, 1993, 5) . En América Latina, los fundamentos teóricos de esta vertiente, con su posterior evolución a una visión más pragmática del llamado regionalismo abierto, se encuentran en los trabajos de la CEPAL desde la década del sesenta (Guerra-Borges, 1991, 136-151), pero adquieren particular relevancia con la reactivación y la aceleración de los procesos de integración subregional en América Latina y el Caribe en el marco del nuevo regionalismo o del regionalismo abierto que se despliega desde la década pasada (Rosenthal, 1993; CEPAL, 1994a). Sin embargo, también las decisiones, implícitamente, son asumidas por las instancias gubernamentales o intergubernamentales.
97. Kacowicz señala que “According to this view, by helping national economies to become more competitive in the world market, regional integration will lead to multilateral cooperation on a global scale, the adoption of liberal premises about cooperation, and the opening of the local economies. Thus the process of regional integration can be interpreted as part of the international (or global) economic order at the end of the twenties century, if impelled by raw material forces (of the market), then it becomes a result and a component of globalisation. Moreover, since globalisation unfolds in uneven rather than uniform dynamic patterns, it may reveal itself in processes that are less than geographically global in scope. Therefore, globalization may be expressed through regionalization (Kacowicz, 1999: 533).
98. En este sentido Kacowicz añade que en este caso “the impetus toward regionalization might stem from a reaction and challenge to the amorphous, undemocratic and inexorable economic rules of globalization” (ibidem 534).
99. Con referencia a los subsistemas regionales de seguridad, Schutz señala que es muy difícil establecer sus fronteras geográficas e incluso, sus fronteras funcionales (Schutz, 1993: 340),

100. Siguiendo este enfoque, Kacowicz plantea, para el caso de América Latina, tres patrones similares: a) la regionalización como un componente de la globalización, evidenciado en el “nuevo regionalismo” que hace que los esquemas de integración regional sean parte y, a la vez, sean derivadas de las fuerzas de la globalización; b) la regionalización como un desafío a la globalización, ilustrado por la iniciativa de la SAFTA en su momento, como fuerzas del proteccionismo y del “nacionalismo regional” a un nivel intrarregional o global; y c) la regionalización y la globalización como procesos paralelos que coexisten, sin divergir o converger, como es el caso de los esquemas de integración subregionales y NAFTA.
101. “It follows that regionalism has two different meanings. On the one hand it protects against the worst effects of globalisation and unites countries. On the other hand it encourages sub-national movements, thereby heightening the dangers of national divisiveness. However, as the contradictions of globalisation become clearer - depletion of resources and the environment, reduced capacity of the state to provide public goods while “many of the neoliberal forms of state have been authoritarian” (Gill 1995: 419-20) - regionalism emerges as the stronger and more pervasive influence on the course of international policies” (Sidori, 1997: 71).
102. Para un debate más detallado ver Teunissen (1998) y, para el caso de América Latina, Rojas Aravena (2000).
103. En este sentido, señala que “the regionalist approach can thus be seen as the compromise between Westphalian and post-Westphalian political rationality, and, in terms of development principles, between territory and function. The world order is increasingly regionalised, and in this process of ongoing global fragmentation, one can discern a core-periphery structure, characterised by “neo-liberalism” in the core regions, “open regionalism” in what (he calls) “intermediate regions”, and by new experiments with “security regionalism” and “development regionalism” in the peripheral regions. These experiments are seemingly undertaken to arrest the growing North-South polarisation and may even serve the purpose of avoiding the ultimate collapse of world order” (Hettne 1997:84).
104. Como señala Hettne “la exclusión es inherente, y los beneficios están equilibrados negativamente por el incremento de la miseria, el conflicto y la violencia. Los efectos negativos son incompatibles con la supervivencia de la sociedad civil, y consecuentemente son, a largo plazo, una amenaza para toda la humanidad” (Hettne 1997:91).
105. En este sentido, “regionalisation would be a multidimensional process of regional integration including economic, political, social and cultural aspects which go beyond the free trade market idea, that is, the interlinkage of previously more or less secluded national markets into one functional economic unit” (Hettne 1997:91). En este contexto, la ambición política de establecer un control territorial y una coherencia regional junto con una identidad (en términos de Polanyi, **proteger a la sociedad civil regional**) es el objetivo principal.
106. “Neoliberals claim that exports can compete with international market prices only if production is unfettered by price controls such as tariffs. The premise is that, left to its own devices, the market is a far more efficient arbiter of economic growth and development than is the state. In a globalizing world, primacy is given to extraregional markets rather than to intraregional linkages” (Mittelman 1996: 198-199).
107. “There is degeneration from a more highly organized type into a simpler one. Like the neoliberal project, this form of regionalism seeks to optimize a collectivity’s position in the globalization matrix. Yet degenerate regionalism is a defensive measure against further social desintegration, the symptoms of which include widespread corruption, pervasive crime, and gangsterism, often in collusion with the upper echelons of the state bureaucracy” (Mittelman 1996: 199).
108. “Close political cooperation at the beginning, not the end, of the project; equity and balance in relations between member states, inclu-

- ding redistribution formulas; and increased trade based on regional industrial planning. Though a weakened actor, the state must be an active agent in transforming integration; its main roles are rationalize production, build infrastructure, and promote exchange. Stressing self-organization, the alternative formulation calls for regionalism that flows from the bottom upward and is linked to new forms of cultural identity —the women’s movement, environmentalists, pro-democracy forces, etc. At the end of the day, the possibilities and limitations of transformative regionalism rest on the strength of its links to civil society. Creative potential for bringing about sustainable growth and democracy lies in popular support and a sense of involvement of multiple strata of the population” (Mittelman, 1996: 207-208).
109. Ver también a este respecto los planteamientos de Hettne sobre la región como sociedad civil (Hettne, 1998: 205).
 110. “Globalization is not flattening civil societies around the world but, rather, combining with local conditions on distinctive ways, accentuating differences, and spurring a variety of social movements seeking protection from the disruptive and polarizing effects of economic liberalism.” (1996: 196).
 111. “Their responsibilities are no longer to defend domestic interests against disturbances from the outside, but to facilitate the adjustment of domestic actors to the new global economic order” (Coleman y Underhill, 1998: 6)
 112. El “déficit democrático” refiere explícitamente a la insuficiencia de democracia en las instituciones, a la falta de transparencia en los procedimientos de toma de decisión, a las debilidades de los parlamentos, al excesivo poder de ciertos países miembros, pero sobre todo al déficit democrático de parte del ciudadano común que se siente impotente para influir sobre las decisiones tomadas muy lejos de su entorno pero que inciden en su cotidianeidad (Grandi, 1998: 4).
 113. Como señala el mismo Grandi “el déficit democrático se advierte en el protagonismo en ocasiones excluyente de los actores gubernamentales en la formulación de una direccionalidad, orientación y liderazgo, negociación y ejecución de los procesos y la escasa o nula participación de otros agentes que gravitan sobre el proceso de integración, lo que conlleva en ciertas ocasiones un serio riesgo de elitización de los mismos con posible aumento de oposición a los procesos de integración” (Grandi *ibídem*).
 114. Como señalan Coleman y Underhill “By pooling sovereignty and by developing quasi-federal institutional arrangements for co-operative regional economic management, regional integration can attenuate some of the democratic deficit at the same as it helps individual states to confront the pressures of globalization” (Coleman y Underhill, 1998: 10).
 115. Como señala Robotnikof, el resurgimiento político del término sociedad civil tuvo lugar en tres contextos distintos: en Europa del Este, en el marco de las críticas al socialismo autoritario, donde apelaba a la reconstrucción de vínculos sociales al margen del Estado y del partido; en las transiciones latinoamericanas, donde la sociedad civil era entendida como una red de grupos y asociaciones que se colocaban entre la familia y los grupos cara a cara y las instancias estatales; y en el contexto de la discusión europea y latinoamericana vinculado a la crisis del “estado de bienestar”, donde en el marco de las críticas progresistas a este Estado la sociedad civil “emergía como un espacio de experimentación social para el desarrollo de nuevas formas de vida y de solidaridad y cooperación, como una red informal de grupos, asociaciones y espacios públicos de debate, y como el nutriente de la constitución de movimientos sociales nuevos” (Robotnikof, 1999: 29-31). En esta última vertiente, la sociedad civil aparecía como la clave de la integración social y como el terreno de la democracia, sin embargo dividida entre una versión conservadora que hacia de la sociedad civil la “trinchera frente al Estado y a la política, tendencialmente identificada con el mercado, despolitizada e integrada culturalmente”, y una visión crítica en la que se afirmaba “como una instancia que debía

- ser repolitizada, como una esfera intermedia entre las preocupaciones y las metas privadas y los modos institucionales y sancionados por el Estado de hacer política (iniciativas ciudadanas y movimientos sociales) (ibídem 1999: 32)
116. Whitehead considera que es desde Tocqueville que por primera vez la sociedad civil y la democracia son vistas como inherentemente vinculadas (1999: 17).
 117. “The realm of organized social life that is voluntary, self-generating, (largely) self-supporting, autonomous from the state, and bound by a legal order or set of shared values (which) **involves citizens acting collectively in a public sphere**” (Diamond, 1994: 5)
 118. “redes relacionales”, de acuerdo a Waltzer (1998:7).
 119. En este enfoque (cerca de Tocqueville y a Gramsci, en la relación de la sociedad civil con el estado y la democracia), la sociedad civil aparece como indisociable del Estado y de la lucha por el poder, en tanto el Estado, a la vez, enmarca y ocupa un espacio en su seno, fijando las reglas de la actividad asociacional, incluyendo la actividad política (Walzer, 1998: 23).
 120. Robotnikof habla de una “relación analíticamente tensa con el Estado” y una “relación problemática con el sistema político y los partidos”, al caracterizar alguno de los ejes problemáticos de esta discusión.
 121. “En todo el mundo, la sociedad civil interactúa y ejerce ahora un poder para contrarrestar aquel de los mercados y el gobierno” (De Oliveira y Tandon, 1995: 24).
 122. Quizás el planteamiento más radical al respecto es la afirmación: “In one sense, the trinity framework is an ideological expression of the globalisation of market economy. In trying to undermine the positive side of the role of the state in the South, it undermines the sovereignty of less developed nations. In trying to subsume everything under the western-liberal notions of what is civil and democratic, it undermines local history, culture and alternative paths of development. In so far as it obfuscates the structural distinction between the different social groups - classes, castes, ethnic groupings, gender differences and other dimensions and by submerging these differences under the rubric of civil society —it tends to undermine the poverty-focused and rights based approaches which have been the avowed hallmark of many development agencies. What we propose in place of this trinity model, therefore, is a framework focusing on the socio-historical relations among people” (Trivedy and Acharya 1996:58). Y como apunta Fowler “Civil society is not a thing that can be found in the same form in different countries: dissimilarities in ecological and social preconditions, historical trajectories and their interruptions ensure a rich variation. At best one can talk of features which are similar between certain countries or within regions. What is common to all, however, are three basic dimensions upon which variation occurs. These are: a material base, organisational expression and ideology or guiding values” (Fowler, 1996: 15).
 123. Una sociedad civil transnacional que “reproduce en sus interacciones los conflictos y contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las cuales emerge y, a la par, crea nuevas que reflejan la dinámica del poder a nivel internacional” (MacDonald, 1994: 285).
 124. Esto implica “gobierno” (la estructura administrativa “no-política”) y “régimen” (representantes electos), gobierno central y local, militares y civiles, decisores “detrás de bambalinas” y decisores que tienen que enfrentar a la gente (Jorgensen, 1996: 40).
 125. “State power is thus maintained not only through the formal organisations of “political society” (government, political parties, and the military), but also by building hegemony through many of the institutions of civil society such as the church and the media”, entendiéndola a la sociedad civil como la esfera de dominación indirecta, de acuerdo a los planteamientos gramscianos (MacDonald: ibid.).
 126. “In contrast with orthodox Marxism, daily struggles to combat forms of oppression and promote democratisation are seen as the es-

- sence of transformatory action. In another area of divergence from neoconservative and liberal-pluralist conceptions, business organisations are either downplayed or excluded as elements of civil society. Civil society is thus sometimes conceptualised as a “third sphere” distinct from both the private and the public sectors” (MacDonald, 1994: 273).
127. “Thus there is sporadic evidence that the “problem of globalization” has taken hold as a common integrating force and foe for contemporary social movements” (Lynch, 1998: 155).
 128. “Los más débiles, los más vulnerables, los que carecen de poder, los que no producen ni consumen cosas que tengan valor para el mercado mundial, los que difícilmente puedan privatizados o internacionalizados, se están volviendo superfluos. Su trabajo es inútil, su poder adquisitivo es insignificante. Ya ni siquiera vale la pena explotarlos” (ibid: 28) Pero, “los mismos procesos que globalizan los problemas también globalizan sus posibles soluciones. La sociedad civil global es un concepto nuevo” (Oliveira y Tandon: ibid).
 129. “Civil society can be said to have become globalised to the extent that society increasingly represents itself globally, across nation-state boundaries, through the formation of global institutions (..) The emergence of global civil society in fact corresponds to the contradictory process of globalisation of state power, and the messy aggregation of global and national state power which comprises the contemporary interstate system” (Shaw, 1994: 650).
 130. “relations within transnational civil society, which are not necessarily any more equitable than within states-system, may work to reinforce and open up new inequalities. In the first place, transnational civil society is pluralistic, encompassing a wide range of social movements, formal political associations, and economic forces and interest groups. It is manifestly wrong to believe that the forces within transnational civil society pull only in one direction (...) There is a tendency amongst critics of globalisation to take a benign view of transnational civil society and to see “emerging social forces” as the counterweight both to hegemonic liberal capitalism and to inequalities in the states-system. However, such a black and white image is unhelpful. Transnational civil society can aid the flow of anti-liberal ideas as much as the promotion of justice and equality; religious fundamentalism and Rupert Murdoch are, after all, as much a part of transnational civil society as Amnesty or Greenpeace (...) transnational civil society needs to be viewed as a fragmented and contested arena” (Hurrell y Woods, 1995: 467-468).
 131. Esto se hace particularmente evidente en la posición asumida por los gobiernos de algunos países latinoamericanos con orientaciones fuertemente “estatistas” en el marco de la tradicional debilidad de las sociedades civiles nacionales.
 132. Aunque ésta última afirmación ha sido más recientemente puesta en cuestión por el desarrollo de los llamados movimientos globalifóbicos.
 133. Lipshutz esgrime dos razones básicas para justificar la noción de sociedad civil global, concebida como “the self-conscious construction of networks of knowledge and action, by decentered, local actors, that cross the reified boundaries of states as though they were not there”: “The first is that there is not one, but many heteronomous transnational political networks being established by and among actors within civil society who themselves are, in a sense, “imagined communities”, and who are challenging and changing, from below, the nation-state system. The second reason is that the growth of global civil society represents an ongoing project of civil society to reconstruct world politics” (Lipshutz 1996:102). En lo que coincide con Shaw, en tanto éste señala que lo que hace a la existencia de la sociedad civil global son las “*global politics*” (Shaw, 1994: 655).
 134. Como señala el mismo estudio, “este sector cuenta con menos conocimiento de los medios

- de comunicación y con menores recursos, y está más diversificado que el sector de las ONGs, pero juega un papel clave en la defensa de los medios de vida de los grupos en desventaja” (UNRISD, 1999: 11).
135. Como señalan O’Brien et al., “While Southern states may be actively oppressing local social movements, they may still be seen as worthy of support against dominante Northern interests” (ibídem 2000: 14).
136. En este sentido, “non-governmental organizations (NGOs) play an increasingly important role on the international level, partly thanks to new technologies such as Internet. Some larger and more active NGOs are now also referred to as global social movements (GSM). The second group we divide into socially-sponsored NGOs, to be found mainly in the Western world, and state-sponsored NGOs, often referred to as CONGOs (Governmentally Organized Non-Governmental Organizations), MANGOs (Manipulated Non-Governmental Organizations) or even GRINGOs (Governmentally Regulated and Initiated Non-Governmental Organisations)” (Higgott, Underhill and Bieler 2000: 1-2). Y como añaden GSMs —“pursue a highly policised, normative approach. It is a working assumption of many GSMs that INGOs are instruments if not necessarily of US hegemony, at least of OECD dominance of the existing world economic order” (ibídem 4).
137. “These political spaces are delineated by networks of economic, social and cultural relations, and they are being occupied by the conscious association of actors, in phsically separated locations, who link themselves together in networks for particular political and social purposes” (...) (epistemic communities) While the participants in the networks of global civil society interact with states and governments over particular policy issues, the networks themselves extend across levels of analysis and state borders, and are not constrained by the state system itself” (Lipshutz: 104).
138. Y como añade el mismo autor “While the participants in the networks of global civil society interact with states and governments over particular policy issues, the networks themselves extend across levels of analysis and state borders, and are not constrained by the state system itself” (Lipshutz, 1996: 104).
139. Como apunta Fowler “Civil society is not a thing that can be found in the same form in different countries: dissimilarities in ecological and social preconditions, historical trajectories and their interruptions ensure a rich variation. At best one can talk of features which are similar between certain countries or within regions” (Fowler, 1996: 15).
140. Como señala Hoogvelt, para América Latina (1997: 233) “Civil society encompasses all voluntary associations, organisations and networks engaged in some form of collective action. In Latin America today the terms voluntary organisations, grassroots movements, new social movements, popular movements, and non-governmental organisations (NGOs) are all used interchangeably with civil society (...) they have a number of shared characteristics: they are issue oriented; they have formed at local, grassroots level; they operate largely outside the prevailing state structures; and they originate mostly in the experience of poverty and exclusion”.
141. “Según esta interpretación, la sociedad moderna se distingue por tres esferas claramente definidas: Estado, mercado y sociedad civil. Suponiendo que sea evidente esta distinción, el espacio de la sociedad civil, un espacio institucionalizado y politizado, tiene la doble función de enfrentarse y de colaborar con las otras dos esferas. Se enfrenta cuando la expectativa central del Estado moderno, esto es la democracia, no se cumple (generándose un **déficit democrático**, AS). Asimismo, se enfrenta cuando las condiciones del mercado generan una mayor desigualdad (**déficit social**, AS). Por contra, puede colaborar con el Estado, en calidad de participante en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en calidad de prestadora de servicios. De igual manera, puede colaborar con el mercado, en calidad de mecanismo de inclusión, ahí donde el poder adquisitivo es insuficiente o nulo” (García 1997:13).

- O como añaden, De Oliveira y Tandon “en todo el mundo, la sociedad civil interactúa y ejerce ahora un poder para contrarrestar aquél de los mercados y el gobierno” (1995: 24), para lo cual la sociedad civil necesariamente requiere de la existencia de formas democráticas de gobierno (Walzer 1998).
142. Es necesario señalar, sin embargo, que la trilogía de estado, mercado y sociedad civil también ha sido extensamente criticada por caracterizarse por una visión ahistórica, culturalmente descontextualizada, que promueve un modelo de sociedad particular basada en las concepciones occidentales de democracia. Como apuntan Trivedy y Acharya “In one sense, the trinity framework is an ideological expression of the globalisation of market economy. In trying to undermine the positive side of the role of the state in the South, it undermines the sovereignty of less developed nations. In trying to subsume everything under the western-liberal notions of what is civil and democratic, it undermines local history, culture and alternative paths of development. In so far as it obfuscates the structural distinction between the different social groups - classes, castes, ethnic groupings, gender differences and other dimensions and by submerging these differences under the rubric of civil society - it tends to undermine the poverty-focused and rights based approaches which have been the avowed hallmark of many development agencies” (Trivedy and Charya, 1996: 58).
143. Un aporte diferente en esta línea, es el concepto surgido en torno a la emergencia de **redes de incidencia transnacional** (*transnational advocacy networks*), no necesariamente vinculadas o identificadas con movimientos sociales, y más bien vistas como estructuras comunicativas para el intercambio a partir de redes sociales en busca de estructurar oportunidades políticas, darles orientación (*framing*), a partir de políticas de información y de campañas modeladas en torno a ellas (Keck y Sikkink 1998). En esta perspectiva, la visión del rol de los organismos gubernamentales e intergubernamentales (y del estado en general) se encuentra más matizada, en tanto postula, a partir de un análisis empírico, la posibilidad de desarrollo de una variedad de vínculos y alianzas entre las diferentes agencias estatales y los actores transnacionales no-estatales. Una extensión de este enfoque se evidencia en la concepción de *global public policy networks*, esbozada por Reinicke y Deng (2000), en el marco de una serie de estudios de las Naciones Unidas. En el marco de este enfoque, se enfatiza el desarrollo de redes de incidencia en torno a políticas públicas a nivel internacional, con capacidad de introducir nuevas temáticas en la agenda global; facilitar la negociación y establecimiento de nuevos estándares; recolectar y difundir conocimiento e información; crear nuevos mercados a partir de la profundización de los existentes y, fundamentalmente, cerrar la brecha de participación (Reinicke y Deng, 2000).
144. Como señalan Higgott et al. (2000) “Two principal types of non-state actors can be identified. Firstly, there are private sector corporate actors, which we further divide into transnational corporations (TNCs) and multinational corporations (MNCs). While TNCs strive for a world-wide intra-firm division of labour, MNCs attempt to replicate production within a number of regions in order to avoid the risks of trade blocs”.
145. Como señalan Trivedy y Acharya, las ONGs son parte del engranaje tendiente a fortalecer la sociedad civil, pero no la substituyen (1996: 57-78).
146. Scott apunta “A social movement can be defined in general as a collective actor constituted by individuals who understand themselves to have common interests and, for at least some significant part of their social existence, a common identity. Social movements are distinguished from other collective actors, such as political parties and pressure groups, in that they have más mobilisation, or the threat of mobilization, as their prime source of social sanction, and hence of power. They are further distinguished by other collectivities, such as voluntary associations or clubs, in being chiefly concerned to defend or change society, or the relative position of the group in society” (citado por Shaw, 1994: 651-652).

147. Entendidos como “actores sociales responsables de acciones colectivas productoras de sociedad” (Touraine) que tienen como “característica que la identidad, la definición del adversario y la vocación de totalidad no precisan tener como objetivo el Estado” (Moncayo, 1997: 61).
148. Por otra parte, como señala Moncayo “La definición de movimientos sociales en tanto acción colectiva, hace referencia a cierta articulación de actores dentro de una comunidad de sentido y tiene como característica que la identidad, la definición del adversario y la vocación de totalidad no precisan tener como objetivo el Estado, aunque tampoco se reducen a la reivindicación corporativa. En este sentido, implica una fructífera superación de la dogmática antes mencionada por cuanto recupera la historicidad, abandona la pretensión inútil de definir en los movimientos concretos las esencialidades de “clase”, y ubica la confrontación social de manera más amplia, holística, en sus múltiples opresiones y subordinaciones y no sólo en el proceso de generación y apropiación de la plusvalía, es decir como orden de civilización “ (Moncayo, 1997: 61).
149. En el marco de los procesos de integración en América Latina y el Caribe, Laura MacDonald plantea cuatro temas o dilemas principales que quedan fuera de las iniciativas intergubernamentales: la exclusión social; la disminución de capital social, la fragmentación social y déficit democrático (MacDonald, 2000).
150. En este sentido, han sido numerosas las críticas al proceso de consulta de este Comité, evidenciadas tanto en las denuncias de diversos miembros del Civil Society Task Force en Washington, como en diversos artículos y análisis (Serbin, ALCA).
151. En diciembre de 1999, fueron aprobadas las “Guidelines for the Participation of Civil Society in OAS Activities”, iniciándose el proceso de reconocimiento de organizaciones de la sociedad civil, particularmente en el área de derechos humanos, que tradicionalmente han desarrollado una interlocución en la OEA con el Comité Interamericano de Derechos Humanos.
152. Que promueve y participa activamente en el “Civil Society Task Force” en Washington.
153. En el documento “Alternativas para las Américas”, producido por un conjunto de organizaciones chilenas, mexicanas, canadienses, brasileñas y estadounidenses, en 1998, los planteamientos centrales giran en torno a que “el comercio y la inversión no deben ser un fin en sí mismo, sino instrumentos para el desarrollo justo y sustentable” y a este principio general, se agregan planteamientos en torno a derechos humanos; medio ambiente; temas laborales; migración; rol del Estado; la inversión extranjera; las finanzas internacionales; los derechos de propiedad intelectual; el desarrollo energético sustentable, la agricultura; el acceso a mercados y reglas de origen, y el cumplimiento y resolución de disputas (RMALC: 1998).
154. Kaldor, Mary (2003). “Haz la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global”, en Castells, Manuel y Narcís Sierra (eds.) *Guerra y paz en el siglo XXI*, Barcelona: Tusquets.
155. Serbin, Andrés (2002). “Globalización, integración regional y sociedad civil”, en Oliva, Carlos y Andrés Serbin (comp.) *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Araquara: Laboratorio Editorial de FCL/CRIES/AUNA.
156. Serbin, Andrés (2003). “Entre la confrontación y el diálogo: diplomacia ciudadana, sociedad civil e integración regional”, en *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*, Buenos Aires: editorial siglo XXI.
157. Nuscheller, Franz (2003). “Civil Society Actors: A Democratic Corrective for International Organizations?”, *Dialogue on Globalization*, Berlin: Friederich Ebert Stiftung, march 2003.
158. Kaldor, Mary (2003). *Global Civil Society. An Answer to War*, Cambridge: Polity Press.
159. Serbin, Andrés (2002). “Globalización, integración regional y sociedad civil”, en Carlos Oliva y Andrés Serbin (comp.) *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Sao Paulo: CRIES/AUNA; Serbin, Andrés (2001)

- “Globalofóbicos vs. Globalitarios” en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 176, noviembre-diciembre; Serbin, Andrés (2004). “Entre la globalofobia y el globalitarismo: sociedad civil, movimientos sociales y globalización en América Latina y el Caribe”, en José María Gómez (comp.) *América Latina y el (des)orden global neoliberal*, Buenos Aires: CLACSO.
160. Por otra parte, es necesario señalar que el **concepto sociedad civil**, de por sí, es de raíz **occidental** y **eurocéntrico**, vinculado al desarrollo de la democracia en las sociedades europeas
161. Ver al respecto Andrés Serbin (comp.) *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, 2003.
162. Ver al respecto Carlos March (2004) “La república feudal”, en *La Nación* (Buenos Aires), 9 de septiembre de 2004, que cita entre los mecanismos posibles de participación que pueden ser impulsadas por los gobiernos en un marco democrático como instancias de gestión, control y definición de políticas públicas más allá del voto, las iniciativas populares, la consulta popular, el referéndum, las audiencias públicas, la elaboración de presupuestos participativos, las revocatorias de mandato, el derecho a la información, la revocatoria de leyes, la publicidad de actos de gobierno, y la aprobación de cartas de compromiso con la ciudadanía.
163. Hemos desarrollado estas características en más detalle en Serbin (2003), Op. cit.
164. Ver Podestá, Bruno; Manuel Gómez Galán, Francine Jácome y Jorge Grandi (comps.) *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*, Madrid: CEFIR/CIDEAL/INVEP, 2000, y Jácome, Francine y Andrés Serbin (coord.) *Sociedad civil e integración regional en el Gran Caribe*, Caracas: Nueva Sociedad/INVEP/CRIES, 1998.
165. Hemos argumentado en este sentido en algunos trabajos previos, ver Serbin, Andrés (1997) “Globalización y sociedad civil en los procesos de integración”, en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 147, enero-febrero 1997, pp. 44-55, y “Globalización, regionalismo e integración regional: tendencias actuales en el Gran Caribe”, *Anuario de la Integración regional del Gran Caribe 2000*, Caracas: Nueva Sociedad/CRIES/INVEP, pp.11-36. Para una visión más detallada de los enfoques de nuevo regionalismo ver Varynen, Raimo (2003) “Regionalism: Old and New”, en *International Studies Review*, vol 5, No. 1, March 2003, pp. 25-52, Mittelman, James (2000) *The Globalization Syndrome. Transformation and Resistance*, Princeton: Princeton University Press, y Hettne, B.A., Inotai y Oswaldo Sunkel (eds) (1999) *Globalism and the New Regionalism*, New York: San Martin´s Press.
166. La diplomacia ciudadana “se caracteriza por los siguientes rasgos: a) su naturaleza proactiva y permanente; b) la búsqueda de sinergias en las concertaciones horizontales de diferentes redes temáticas; c) el empleo de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el ejercicio de intercambios, articulaciones, cabildeo, campañas, etc.; d) una visión holística y el empleo eficaz del conjunto de los escenarios y mecanismos existentes dentro del sistema interamericano y de Naciones Unidas para la promoción conjunta de sus objetivos; e) la combinación de tácticas de cabildeo y negociación con estrategias de denuncia, movilización y confrontación; f) la interrelación y articulación de las agendas de base nacional con la agenda internacional de la sociedad civil; g) la visión integral de los derechos humanos y su interpenetración con los temas de pobreza, género, igualdad, democracia y desarrollo; y h) la articulación de recursos y voluntades en el marco de un trabajo consensuado entre redes”, como lo señala un documento surgido de la constitución del Foro de Diplomacia Ciudadana (*Foro de Diplomacia Ciudadana*, Boletín No. 7; abril 2002, p. 1-2).
167. Es paradójico, en este sentido, que la crisis de legitimidad de los partidos políticos, particularmente en América Latina, no se asocia radicalmente, en general, con una crisis de representatividad, mientras que las organizaciones de la sociedad civil, si bien

son cuestionadas en su representatividad no lo son, en general, en su legitimidad.

168. Tanto el INVESP como CRIES, en la región del Gran Caribe, como otros organismos como CEFIR e INTAL, más en el ámbito andino y del Cono Sur, han producido abundantes estudios y contribuciones a este respecto.

Anexos

Programa de la reunión constitutiva del grupo de estudio de los costos de la no integración de América Latina

Bogotá – Colombia – Marzo 24 de 2006
Lugar de la reunión: Pontificia Universidad Javeriana, Carrera 7ª. # 40-62.

Instituciones Organizadoras

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano (Bogotá – Colombia): Fernando Sanz Manrique

Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá – Colombia): Edgar Vieira Posada

Universidad de la Sabana (Bogotá – Colombia): Hugo Fernando Betancourt

Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales —CRIES— (Buenos Aires – Argentina): Andrés Serbin.

Viernes 24 de Marzo de 2006

7:30 a.m.

Registro de los participantes.

Pontificia Universidad Javeriana – Edificio Barón, 7º Piso.

8:00 a.m. a 8:30 a.m.

Sesión de instalación de la Reunión

Claudia Dangond Gibsone, Decana Académica Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana.

Gustavo Ramírez, Decano Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la Sabana.

Freddy Rojas, Representante en Colombia Cor-

poración Andina de Fomento (CAF).

Francisco Huerta, Secretario General Convenio Andrés Bello (CAB).

Primera sesión:

8:30 a.m. a 9:00 a.m.

Contexto y opciones para la integración subregional y regional.

Diego Cardona, Coordinador de Cooperación Política de la Comunidad Andina (CAN).

9:00 a.m. a 9:30 a.m.

Antecedentes del proyecto de estudio, estado de situación de la integración de América Latina y el porqué un estudio sobre los costos de la no integración en América Latina.

Fernando Sanz Manrique, Directivo de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano - Colombia

9:30 a.m. a 10:00 a.m.

Los aspectos políticos y sociales de la integración latinoamericana y la participación de los actores sociales no gubernamentales en la profundización de la integración.

Andrés Serbin Bartosch, Presidente Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) - Argentina.

10:00 a 10:30 a.m.

Principales barreras a la integración de América Latina y metodología de la reunión.

Edgar Vieira Posada, Coordinador Centro de Estudios sobre Integración (CESI) de la Universidad Javeriana - Colombia

Segunda sesión:

10:45 a 12:45 a.m.

Mesa Redonda sobre las barreras a estudiar y los resultados a lograr en el estudio de los costos de la no integración de América latina, Reflexiones por esquema de integración y área regional.

Intervienen las universidades asistentes.

Moderador: Edgar Vieira (Colombia).

Tarde

14:00 a 14:30 horas.

Visión europea y formas de contribución a la consolidación de la integración latinoamericana.

Miguel Ángel Mateo, Universidad de Alicante (España), Olivier Dabène, Sciences Po (Francia)

14:30 a 16:00 horas.

Mesa redonda sobre el trabajo conjunto a desarrollar entre universidades europeas y latinoamericanas y el apoyo académico y financiero obtenible de organismos internacionales.

Intervienen: Antonio Palazuelos y José Deniz (Universidad Complutense de Madrid), Christian Girault Universidad de París III (Francia), Diego Cardona – Comunidad Andina (CAN), Corporación Andina de Fomento (CAF), Convenio Andrés Bello (CAB), Consejero Regional Francés de Cooperación y de Acción Cultural para los países andinos (Bernard Grau).

Moderador: Andrés Serbin, CRIES (Argentina)

16:15 a 18:00 horas.

Conformación de los grupos de trabajo del proyecto de estudio de los costos de la no integración de América Latina en cada una de las barreras a la integración. Asignación primeros trabajos y responsabilidades.

Intervención de los delegados de las Universidades y Centros de Estudios.

Moderador: Fernando Sanz Manrique (Universidad Tadeo Lozano)

18:00 a 18:30 horas.

Designación de las directivas y acta constitutiva de la Red Latinoamericano-europea para el estudio de los costos de la no integración de América Latina - Reintegracional

Ejecución y estructura organizativa del proyecto

Ante la crisis de los procesos de integración y las limitadas perspectivas políticas de la Comunidad Suramericana de Naciones, surge más que una oportunidad, un deber para el sector universitario de América Latina, encaminado a intervenir, opinar y aportar en un proceso que es vital para el futuro de los estudiantes de hoy y en general para la suerte de nuestros pueblos.

La posibilidad de realizar el “Estudio de los Costos de la No Integración de América Latina” surge como la coyuntura ideal para que los estamentos universitarios profundicen en el tema en crisis, busquen crear una opinión alrededor de estos procesos, actúen con la libertad académica que es inherente a los claustros universitarios de nuestra región, y realicen aportes intelectuales para unos procesos que deben marcar el futuro latinoamericano.

Los estudios de los costos de la no integración de América Latina tendrían una duración de *treinta a treinta y seis meses (entre el segundo semestre de 2006 y primer o segundo semestre de 2009)* con participación de investigadores de los países latinoamericanos y europeos. Se aspira contar con algunos técnicos europeos especializados en los temas de estudio de las barreras físicas, técnicas, regionales, macroeconómicas, fiscales y político- institucionales, quienes acompañarían los trabajos de técnicos sudamericanos y latinoamericanos en esos mismos campos, agrupados en equipos interinstitucionales de universidades, centros de investigación y voceros de la sociedad civil. En estos temas y en los temas sociales, históricos y culturales, se contará igualmente con la participación activa y el apoyo de universidades europeas y de organizaciones no gubernamentales que trabajen temas de integración relacionados con el proyecto.

Se completará en detalle la Base de Datos que se presenta en este documento, de aquellas universidades y centros de investigación que aborden aspectos de la integración latinoamericana y del caribe y europea, precisando las áreas y trabajos sobre integración desarrollados por cada una. Se indicarán los temas de trabajo sobre integración, los profesores e investigadores

vinculados a equipos y centros de investigación y las publicaciones realizadas sobre temas de la integración, asumiendo el compromiso de poner a disposición de los investigadores de los grupos los estudios, publicaciones e información disponible en su universidad sobre los temas de estudio del proyecto.

En cuanto a la estructura organizativa del proyecto, éste tendrá un **Grupo de Coordinación** compuesto de los *tres integrantes del Grupo Gestor del Proyecto y de los Coordinadores* que sean designados para los estudios de las cinco (5) barreras a la integración, para un *total de ocho (8) personas*.

Es indispensable que los coordinadores hayan tenido experiencia en el manejo o estudio de los temas de integración y que provengan del área que representan. Se procurará elegirlos en la reunión constitutiva del 24 de marzo de 2006 y tendrán a su cargo la *preparación de la estructura organizacional definitiva* del proyecto de estudio de los costos de la no integración de América Latina y la conformación de los grupos de estudio de acuerdo con cada una de las cinco barreras identificadas.

Base de Datos y apoyo financiero

Al final se presentan los resultados iniciales de la Base de Datos que se está construyendo sobre las universidades y sus centros de investigación que trabajan temas relacionados específicamente con la integración o temas afines económicos, políticos y sociales. Esta información servirá para la conformación de los diversos grupos de estudio de las barreras señaladas a la integración de América Latina.

Se encarece a todas las universidades y centros de investigación participantes en el proyecto, suministrar información completa en cuanto a las áreas que son fortaleza investigativa de cada universidad o centro de investigación, las personas que participan en dichas investigaciones y las publicaciones que se han producido sobre los temas en cuestión, con el objeto de terminar de construir la Base de Datos y de facilitar la inclusión de las personas más adecuadas en los grupos de trabajo de las barreras a la integración.

Luego de conformados los grupos de trabajo, su primera función será la de identificar las posibles fuentes de financiación locales, regionales e internacionales, a nivel de gobiernos (España, Francia, Alemania, Holanda, Canadá, por ejemplo); de organismos internacionales (a título de ejemplo: Corporación Andina de Fomento-CAF; Convenio Andrés Bello-CAB; Comisión de la Unión Europea; Banco Centroamericano de Integración Económica – BCIE, Banco Interamericano de Desarrollo BID Europa; CEPAL; ILPES; UNESCO, etc.); de organizaciones no gubernamentales (Fundaciones alemanas como la Friedrich Ebert y la Adenauer, IEPALA en España; etc.); centros de pensamiento europeos y latinoamericanos (FLACSO).

De todos modos tendrá una primera prioridad la presentación de ayuda a la Comisión de la Unión Europea, tanto como red de universidades latinoamericanas y europeas; como ayuda directa de la Comisión a través de la participación de expertos de la Dirección General del Mercado Único Interior, responsable de instrumentar los resultados del Informe Cecchini.

Resultados Finales a esperar del proyecto

Los grupos de estudio conformados para cada tipo de barrera a la integración irán produciendo sus resultados de acuerdo con la dinámica propia de cada grupo y el grado de apoyo financiero que hayan podido asegurar.

En la fase de los seis meses finales se constituirá un “Equipo Asesor sobre Escenarios Futuros de la Integración Latinoamericana”, compuesto de cinco (5) renombrados expertos en integración y relaciones internacionales, quienes junto con los integrantes del Grupo de Coordinación prepararán un documento aparte de carácter propositivo, partiendo de los resultados de los trabajos técnicos efectuados en el proyecto.

En resumen, el proyecto debe tener como meta final lograr resultados en los siguientes aspectos:

- a) Precisión de las distintas barreras que han impedido la culminación de la integración latinoamericana.
- b) Identificación de alternativas en el modelo de desarrollo económico y social

actualmente instrumentado por América Latina.

- c) Propuesta de las acciones que los gobiernos y la sociedad civil deben ejecutar para culminar la integración sudamericana en particular y latinoamericana en general.
- d) Concreción de las fases terminales de integración realizables por América Latina para lograr la conformación de un espacio latinoamericano mediante una Comunidad o Unión Latinoamericana.

Asistentes a la reunión constitutiva de la Red Latinoamericana, Caribeña y Europea para el estudio de los "Costos de la no integración de América Latina"

ARGENTINA

Andrés Serbin

Director
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales - CRIES
E-mail: sanrafaelsrl@fibertel.com.ar / info@cries.org - Web: www.cries.org
Lavalle 1619 Piso 9º Ofic. A (1048) – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel./Fax (54 11) 43728351
Buenos Aires, Argentina

Noemí Mellado

(Participante en el proyecto)
Directora
Instituto de Integración Latinoamericana
Maestría en Políticas de Integración
Universidad Nacional de La Plata
Sede: calle 10 N° 1074
Tel/Fax: (54 221) 4213202
E-mail: integra@netverk.com.ar
web: www.iil.org.ar
La Plata, Argentina

BOLIVIA

Oscar Alba

(Participante en el proyecto)
Director
Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE)
Universidad Mayor de San Simón
E-mail: alba@ideibo.org / alba.oscar@gmail.com
Web: www.ideibo.org
Teléfono (591) 4-4407432
Fax (591) 4-4280439
Calle Francisco Pizarro N° 683 entre D'orbigny y Magallanes (Cochabamba - Bolivia)
Cajón Postal (P. O. Box)
Cochabamba, Bolivia

Tania Terceros

(Participante en el proyecto)
Directora
Escuela de Posgrados
Universidad Autónoma "Gabriel Rene Moreno"
E-mail: taniaterceros@uagrm.edu.bo
Teléfonos:
(591) 3-3365533,
(591) 3-3365544 Ext. Escuela de Posgrados.
Plaza 24 de Septiembre. Irala 565 piso 5°
Casilla 702; Santa Cruz, Bolivia.
Santa Cruz, Bolivia.

Rogelio Churata Tola

(Participante en el proyecto)
Investigador
CIDES-UMSA
Universidad Mayor de San Andrés.
E-mail: cides@caoba.entelnet.bo
Av. Apumalla No 1640 Villa Victoria
IDES-UMSA Av. 14 de septiembre No 4913
Obrajes
Tel. 719-12673 - 2-382294
La Paz, Bolivia

BRASIL

Alcides Costa Vaz

Director
Instituto de Relações Internacionais

Universidad de Brasilia
E-mail: alcides@unb.br
Tel: 55-61-32747167
Brasilia, Brasil

Nielsen de Paula Pires

Director Centro de Estudios Avanzados
Multidisciplinarios (CEAM)
Coordinador Núcleo en Estudios del Caribe y
Latinoamerica NECLA /CEAM
Universidad de Brasilia
E-mail: copilco@uol.com.br / necla@unb.br /
nielsen@unb.br / ceam@unb.br
Web: www.unb.br/ceam
Tel: (61) 349 6826 / 307-2483
Campus Universitário Darcy Ribeiro - UnB
Asa Norte CEP 70910-900
Brasilia DF, Brasil

CHILE

Carmen Norambuena Carrasco

Decana
Facultad de Humanidades
Universidad de Santiago de Chile
E-mail: cnorambu@usach.cl /
cnorambuena@usach.cl
Telfax : 56 2 681 18 69
Av. Lib. Bernardo O`Higgins 3363
Santiago de Chile

Sergio González Miranda

(Participante en el proyecto)
Director Ejecutivo
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad Arturo Prat
E-mail: sgonzale@cec.unap.cl
Av. Arturo Prat N° 2120. Instituto de Estudios
Internacionales-INTE-
Iquique, Chile

Ana María Sagredo

(Participante en el proyecto)
Investigadora
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad Arturo Prat
E-mail: asagredo@unap.cl /
ana.sagredo@unap.cl
Web: www.inteunap.cl/inte2006/inte_2006/
html/

Tel: (56)(57) 394131- 394130
Iquique, Chile

Luis Alejandro Corder

Coordinador
Estudios de Postgrado
Instituto de estudios internacionales
Universidad Arturo Prat
E-mail: lcorder@unap.cl
Web: http://www.inteunap.cl/inte2006/inte_2006/html/
Tel: (56)(57) 394131- 394130
Iquique, Chile

Fabián Pressacco

(Participante en el proyecto)
Director
Maestría Estudios Sociales y Políticos
Latinoamericanos
Universidad Alberto Hurtado
E-mail: fpressac@uahurtado.cl
Web: <http://csociales.uahurtado.cl/>
Universidad Alberto Hurtado, Departamento
de Ciencias Sociales. Almirante Barroso 6,
Santiago. Metro Estación Los Héroes. Casilla
14446, Correo 21
Santiago, Chile

Isabel Rodríguez

Departamento de Ciencias Sociales
Coordinadora académica Magister Estudios
sociales y políticos latinoamericanos
Universidad Alberto Hurtado
E-mail: irodrigu@uahurtado.cl
Universidad Alberto Hurtado, Departamento
de Ciencias Sociales. Almirante Barroso 6,
Santiago. Metro Estación Los Héroes. Casilla
14446, Correo 21
Tel: 562- 6920362
Santiago, Chile

COLOMBIA

Edgar Vieira Posada

Coordinador
Centro de Estudios sobre Integración (CESI)
Universidad Javeriana
E-mail: edgar.vieira@javeriana.edu.co
Bogotá, Colombia

José Alberto Pérez

Profesor ciencias económicas y
administrativas
Universidad Javeriana
E-mail: japerez@javeriana.edu.co
Tel. 3208320 ext. 3142
Bogotá, Colombia

Alexandra Gómez

Centro de Estudios sobre Integración (CESI)
Tel: 3418626
kia_alexa23@yahoo.com
Universidad Javeriana
Bogotá, Colombia

Consuelo Ahumada

Directora Observatorio Andino
Directora Maestría Estudios
Latinoamericanos
Tel: 320 8320 ext. 2480
E-mail: cahumada@javeriana.edu.co
Universidad Javeriana
Bogotá, Colombia

Fernando Sanz Manrique

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Miembro Consejo Directivo
Tel: 371 0551 – 211 4005
E-mail: sanzeme@yahoo.com
Bogotá, Colombia

Jorge Uribe Roldan

Decano
Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Tel: 242 70 30 – ext 1570
E-mail: jorge.uribe@utadeo.edu.co
Bogotá, Colombia

David Barbosa

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Decano Posgrados Área de Finanzas y RRII
E-mail: david.barbosa@utadeo.edu.co
Bogotá, Colombia

Enrique Posada

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Director observatorio virtual Asia – Pacífico
E-mail: enrique.posada@utadeo.edu.co
Tel. 2427030 ext 3671
Bogotá, Colombia

Enrique Pinzón

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
Catedrático
Tel: 6197390
E-mail: enriquepinzon@lycos.com
Bogotá, Colombia

Hugo Fernando Betancourt

Universidad de la Sabana
Director Visión Universidad de la Sabana
E-mail: hugo.betancourt@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Hilda Arango

Universidad de la Sabana
Facultad de Ciencias Económicas y Adminis-
trativas
Directora del Programa de Administración
Teléfono 8616666 ext. 1866
E-mail: hilda.arango@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Catherine Pereira

Universidad de la Sabana
Facultad de Ciencias Económicas y Adminis-
trativas
Profesora de economía
Teléfono 8615555 ext. 1848
E-mail: catherine.pereira@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Pablo Moreno

Universidad de la Sabana
Docente de Planta
Facultad de Ciencias Económicas y Adminis-
trativas
Teléfono 8615555 Ext 1818
E-mail pablo.moreno@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Fernando Barrero

Universidad de la Sabana
Director Operaciones
Facultad de Administración
E-mail: fernando.barrero@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Gustavo Ramírez

Universidad de la Sabana
Facultad de Ciencias Económicas y

Administrativas
Decano
Teléfono: 8615555
E-mail: gustavo.ramirez1@unisabana.edu.co
Bogotá, Colombia

Fabio Ocaziones

Universidad del Rosario
Facultad de Relaciones Internacionales
Director Observatorio de Política Exterior
E-mail: fabio.ocaziones@urosario.edu.co
Teléfono: 2836731
Bogotá, Colombia

Juan Carlos Robledo

Director Programa de Finanzas
y Negocios Internacionales
Director Centro de Estudios de Asia para el
Caribe Colombiano.
Universidad Tecnológica de Bolívar
E-mail: jrobledo@unitecnologica.edu.co
Cartagena, Colombia

Aída Fernández de los Campos

Centro de Estudios Latinoamericanos
Facultad de Derecho
Universidad Autónoma de Bucaramanga
E-mail: demafc@unab.edu.co
Tel: 643-6261 ext 155 y 230
Fax: 643 3913
Bucaramanga, Colombia

José Luis Sandoval

(Participante en el proyecto)
Centro de Estudios Estratégicos
Universidad Autónoma de Bucaramanga
e-mail: jsandova@unab.edu.co
Bucaramanga, Colombia

Luis Eduardo Maldonado

Docente-Investigador
Doctorando Programa de Doctorado en
educación
E-mail: maldonadoespitia@yahoo.com
Tel: 571- 604 0382
Universidad del Valle
Bogotá, Colombia

Socorro Ramírez

Docente – Investigadora
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones

Internacionales IEPRI
Universidad Nacional
E-mail: ldramirezv@unal.edu.co
Bogotá, Colombia

Andrea Osorio Villada

Coordinadora Área Académica
Fundación UNELA
E-mail: andreaov@fundacion-unela.org
Tel: (571) 285 7886
Bogotá, Colombia

María Luisa Chiappe

Presidente Cámara Colombo Venezolana
E-mail: mlchiappe@com.venezuela.com
Bogotá, Colombia

CUBA

Roberto Muñoz

(Participante en el proyecto)
Universidad de Las Villas
E-mail: rmunozrainer@yahoo.es
La Habana, Cuba

Carlos Oliva

Director CUBA-Coordinador General Red
Asociación para la Unidad de Nuestra Améri-
ca (AUNA-Cuba)
E-mail: carlos@auna.cult.cu
Tel: 537- 2023813
La Habana, Cuba

Laneydi Martínez

Investigadora
laneydim@yahoo.es – laneyd@ciem.cu
Centro de Investigaciones de Economía
Mundial (CIEM)
Cll 22 # 309- entre 3ª y 5ª Ciudad de la
Habana
Tel: 537-2092969 y 2094449
La Habana, Cuba

ECUADOR

Marco Romero

Director del Área de Estudios Sociales y
Globales

Universidad Andina Simón Bolívar
E-mail: mromero@uasb.edu.ec
Teléfonos: (5932) 3227593
Fax: (5932)3228036, (5932)3228036
Toledo N22-80, Plaza Brasilia, 6to. Piso (Universidad Andina Simón Bolívar)
Quito, Ecuador

Eduardo Valencia

Director del Instituto de Investigaciones Económicas
Pontificia Universidad Católica de Ecuador
E-mail: evalencia@puce.edu.ec
Fax: (5932) 2991672
Teléfono: (5932) 2991670
Quito, Ecuador

Marcelo Salvador

(Participante en el proyecto)
Canciller
Universidad Internacional
Fax: (5932) 29885605
Teléfono: (5932) 2985604
E-mail: cancille@internacional.edu.ec
Quito, Ecuador

Rodrigo Albuja

Director
Centro de Investigación, Evaluación y Prospectiva CIEP
E-mail: ciepl@uio.satnet.net /
ralbuja@uio.satnet.net
Teléfono: (5932) 2906006
Calle Juan León Mera N22-15 y Carrión
Quito, Ecuador

Fernando Carvajal

Director
Centro de Estudios de Postgrado
Universidad de Cuenca
E-mail: fcarvaja@ucuenca.edu.ec /
postgrad@ucuenca.edu.ec
Cuenca, Ecuador

Lorena Escudero

Directora
Centro de Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos CESPLA
Universidad de Cuenca
E-mail: lescuder@ucuenca.edu.ec
Tel: 5937- 2811645
Cuenca, Ecuador

GUATEMALA

Pablo Franky

(Participante en el proyecto)
Coordinador
Maestrías Estudios estratégicos y Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Rafael Landívar.
E-mail: pfranky@cable.net.co
Guatemala, Guatemala

Jaime Carrera

Vicerrector
Universidad Rafael Landívar
E-mail: jcarrera@url.edu.gt
Tel: 502- 24262626
Guatemala, Guatemala

MÉXICO

Lucio Oliver

Director
Maestría Estudios Latinoamericanos
Universidad Autónoma de México - UNAM
E-mail: loliver@servidor.unam.mx /
oliverbar@hotmail.com
México DF, México

Alberto Rocha Valencia

Jefe del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos.
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.
Universidad de Guadalajara.
Telf. 52-33-38193372/73.
E-mail: alrova@mail.udg.mx / albertorochav@yahoo.com.mx
Guadalajara, México

PARAGUAY

Julio Américo Campos

(Participante en el proyecto)
Decano
Facultad Ciencias Jurídicas, políticas y sociales
Universidad Autónoma de Asunción

E-mail: jacd360@hotmail.com
Sede Central, Jejuí 667, entre O'leary y 15 de Agosto.
Asunción, Paraguay

Carlos Fernández Gadea

(Participante en el proyecto)
Decano
Facultad Derecho y Ciencias Sociales
Instituto de Investigaciones de Derecho de la Integración
Universidad Nacional de Asunción
E-mail: cynthiag@der.una.py /
fhuertad@yahoo.com
Asunción, Paraguay

PERÚ

Juan José Ruda

Subdirector
Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
E-mail: jjruda40@hotmail.com /
jruda@pucp.edu.pe / idei@pucp.edu.pe
Tel. (511) 6262000 anexo 4300
Av. Universitaria cdra. 18, San Miguel. Lima-32 PERU
IDEI Plaza Francia 1164 Lima 1, tel 51-1-3307380 Fax: 3312498
Lima, Perú

Manuel Otárola Bedoya

Profesor – Investigador
Facultad de Economía - Instituto de Investigación Científica (IDIC)
E-mail: motarola@correo.ulima.edu.pe
Universidad de Lima
Teléfono Trabajo: (511) 437 9291
Calle Loma Airosa 121-201. Santiago de Surco. LIMA 33 – PERU
Lima, Perú

Hugo Lezama Coca

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
E-mail: nlezamac@unmsm.edu.pe /
decanoeco@unmsm.edu.pe

Teléfonos: 452 5485 - 451 5816 – 619007000
Ext. 2201
Av. Venezuela s/n Lima - Perú
Lima, Perú

Fernando González Vigil

(Participante en el proyecto)
Director
Área Economía y Negocios Internacionales - CIUP
E-mail: gonzalez_lf@up.edu.pe
Av. Salaverry 2020 - Jesús María.
Universidad del Pacífico
Lima, Perú

VENEZUELA

Félix Gerardo Arellano

Jefe Departamento Político
Escuela de Estudios Internacionales
Universidad Central
E-mail: felixarellano50@yahoo.com
Dirección Avenida Los Jardines, Edificio San Bartolomé, Piso 11, Apto 11-B. La Florida, Caracas.
Tel: 605 2521
Caracas, Venezuela

Ana Marleny Bustamante

Coordinadora
Centro de Estudios de Fronteras e Integración “Dr. Manuel Briceño Monzillo” CEFI-ULA
Universidad de Los Andes
E-mail: apernia5@hotmail.com /
apernia@tach.ula.ve
San Cristóbal (Táchira), Venezuela

Rita Giacalone

Grupo de Integración Regional
GRUDIR – ULA
Universidad de Los Andes
E-mail: ritagiacalone@yahoo.com / ritagiacalone@hotmail.com
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Núcleo La Liria Edificio G Nivel 2 5101
Teléfono: 0274-2660668 - 0274-2401031
Mérida, Venezuela

Universidades Europeas

Isabel Yepéz (Participante en el proyecto)

Directora
Groupe des Recherches Interdisciplinaires de
l'Amérique latine (GRIAL)
E-mail: yepez@dvlp.ucl.ac.be
Université Catholique de Louvain
1, Place des Doyens 1348 Louvain-la-Nueve
Tél: (32) 010 47 33 68
Fax : (32) 010 47 28 05
Web: www.dvlp.ucl.ac.be/grial/
Lovaina, Bélgica

Laura Gómez Urquijo (Participante en el proyecto)

Coordinadora de Cooperación Al Desarrollo
Cátedra Unesco de Formación de Recursos
Humanos para América Latina
Universidad de Deusto
E-mail: lgomez@der.deusto.es
Bilbao, España

Christian Girault

Director de investigación
Credal-Cnrs et Iheal
Université de Paris 3 - Sorbonne Nouvelle
Tel: 331 4960 4905
E-mail: girault@ivry.cnrs.fr
Paris, Francia

Olivier Dabène

Director Primer ciclo Iberoamericano
Director Spécialité "Amérique Latine" Du
Master "Sociétés Et Politiques Comparées"
Profesor catedrático
L'institut D'études Politiques de Paris
Tel: 33- 0549509681
Fax: 33-0549509677
E-mail: olivier.dabene@sciences-po.fr
Web: www.iberoamerica.sciences-po.fr
Paris, Francia

Philippe de Lombaerde (Participante en el proyecto)

Research Fellow
Cris – Comparative Regional Integration
Studies
United Nations University
Brujas, Bélgica

Miguel Ángel Mateo

Director Departamento Sociología
Universidad de Alicante
E-mail: mj.ros@ua.es
España

Daniel La Parra (Participante en el proyecto)

Docente Investigador
Universidad de Alicante
España

José Deniz

Docente Investigador
Departamento de Economía Aplicada I, Eco-
nomía Internacional y desarrollo
Universidad Complutense de Madrid
E-mail: jdenizes@ccee.ucm.es –
jdenizes@hotmail.com
Tel: 91-394-24-52
Madrid, España

Antonio Palazuelos

Secretario Docente
Departamento de Economía Aplicada
Profesor Titular
Universidad Complutense de Madrid
E-mail: palazuelos@cps.ucm.es /
palazuelos@hotmail.com
Tel: 34-913942821
Madrid, España

Instituciones Internacionales

Diego Cardona

Comunidad Andina de Naciones
Teléfono 4111400 ext. 1412
E-mail: dcardona@comunidadandina.org
Lima, Perú

Francisco Huerta

Secretario General Ejecutivo
Convenio Andrés Bello
E-mail: fhuerta@cab.int.co
Teléfonos: (571) 530 1638 – 530 1811
Fax: (571) 618 1651
Web: www.cab.int.co
Av. 13 # 85-60
Bogotá, Colombia

Freddy Rojas

Corporación Andina de Fomento
Director Representante
Teléfono 3132311
frojas@caf.com

Bernard Grau

Consejería Regional Andina - Francia
Consejero Regional de Cooperación y de Acción Cultural para los Países Andinos
E-mail: bernard.grau@diplomatie.gouv.fr
Tel: 00512158435
Lima, Perú

Virginie Laurent

Instituto Francés de Estudios Andinos IFEA-Colombia
E-mail: ifeacol@yahoo.fr
Universidad del Externado de Colombia Calle 12 N° 1-17 Este
Edificio A, piso 5
Tel: 571-1 341 99 00 Ext. 3501 / 571-1 342 0288 – Tel 22125294
Fax: 571-1 341 70 50
Bogotá, Colombia

NOTA: se señala como “participante en el proyecto” a aquellas personas que manifestaron su decisión de participar pero que no pudieron concurrir a la reunión del 24 de marzo de 2006.

Base de datos universidades y centros de investigación de América Latina

ARGENTINA

CENTRO DE ESTUDIOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIO INTERNACIONAL

Cursos y seminarios
Contacto: Presidente: Rodolfo R. Rúa Boiero
E-mail: rruab@f-integral.com
Web: <http://www.f-integral.com/>
Av. Callao 1975 - 10° “A”
Buenos Aires, Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

Maestría en Integración Latinoamericana.
Áreas: Sentido y naturaleza de los procesos de integración. Dimensiones y esferas de la integración. Instituciones y herramientas de la integración

Contacto: Director: Lic. José Paradiso
E-mail: borges@untref.edu.ar
http://www.untref.edu.ar/posgrados_integracion.htm

Teléfono: 4314-0022 // 4311-7447
Centro Cultural Borges de la UNTREF - Via-monte esq. San Martín- 3° piso- Pabellón de las Naciones- Buenos Aires, Argentina

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

1) Facultad de Ciencias Económicas.

Maestría en procesos de integración regional - MERCOSUR. Orientaciones:

a) Desarrollo económico b) Ordenamiento jurídico y administrativo c) Relaciones internacionales d) Contacto: Director: Roberto Lavagna

E-mail: posgrado@econ.uba.ar

Web: <http://www.uba.ar>

Córdoba 2122 CP: C1120AAQ

Buenos Aires, Argentina

2) Facultad de Ciencias Económicas

Maestría en gestión empresarial del comercio exterior y de la integración

Contacto: Coordinadora: Dra. Alicia Pelorosso Martín

E-mail: apelorosso@ciudad.com.ar

Web: http://www.econ.uba.ar/www/posgrado/Paginas/Comercio_Exterior/Comercio_Exterior.htm

Córdoba 2122 CP: C1120AAQ

Buenos Aires, Argentina

3) Centro de Investigaciones de Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración (CEINLADI).

Contactos: Directora: Dra. María de Monserrat Llairo (mllairo@speedy.com.ar) Sub-director: Dr. Raimundo Siepe (mllairo@speedy.com.ar) Investigadores: Lic. Alejandro Álvarez (ceinladi@econ.uba.ar)

Web: <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/secretaradeinv/ceinladi/ceinladi.htm>

Av. Córdoba 2122 (C 1120 AAQ) 2° Piso -

Ciudad de Buenos Aires
Buenos Aires, Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

1) Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Especialización en MERCOSUR: Aspectos Jurídico-económicos

Contacto: Director: Dr. Ernesto Rey Caro
Web: <http://www.derecho.unc.edu.ar/secretarias/postgrado/mercosur.htm>
E-mail: cgradua@derecho.unc.edu.ar
Independencia 258 CP (5000)
Córdoba, Argentina

2) Centro de estudios avanzados Maestría en Gestión para la Integración Regional

Contacto: Director: Raúl Carlos Hermida
E-mail: integracion@cea.unc.edu.ar
Web: http://www.cea.unc.edu.ar/of_academica/c_posgrado.htm
Te: 54-351-433 2086 /2088, FAX 54-351-433 2087 - Avenida Vélez Sársfield 153, 5000
Córdoba, Argentina

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CÓRDOBA

Facultad de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales
Licenciatura en Relaciones Internacionales
Contacto: Mag. Mario German Riorda
Web: <http://www.uccor.edu.ar/modelo.php?param=1.4>
Tel: (0351) 4938050 Fax: (0351) 4938051
Camino a Alta Gracia Km. 10. 5000
Córdoba, Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Carrera de Post-grado: Derecho de la
Integración
Contacto: Director: Dr. Heber Arbuét Vignali.
E-mail: posgrado@fcjs.unl.edu.ar
Web: <http://www.fcjs.unl.edu.ar/Secretarias/Posgrado/Carreras/derechodelaintegracion.htm>
Tel: (0342) 4571204 - Fax (0342) 4571206.
Secretaría de Posgrado y Sat de la Facultad
de Ciencias Jurídicas y Sociales en Cándido
Pujato 2751 1º Piso.
Santa Fe, Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO.

Centro de Estudios Interdisciplinarios
CEI y Centro de Estudios de Relaciones
Internacionales de Rosario (CERIR)
Maestría en integración y cooperación
internacional
Contacto: Directora: Dr. Alfredo Bruno
Bologna
E-mail: abolagna@sede.unr.edu.ar
Web: <http://www.unr.edu.ar/info/cei/index.htm>
Maipú 1065 P. 3 Of. 309/311/301/302
Rosario, Argentina

BOLIVIA

UNIVERSIDAD CATOLICA BOLIVIANA Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC)

Economía internacional
Contacto: Fernando Montaña
E-mail: fermon@caoba.entelnet.bo
Web: <http://www.iisec.ucb.edu.bo/>
La Paz, Bolivia

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS). FUNDACIÓN FES BOLIVIA

Contacto: Willi Haan
E-mail: willi.haan@fes-bol.org
Web: <http://www.fes-bol.org/>
Tel.: (+591-2) 2750005 Fax: (+591-2) 2750090
Avenida Hernando Siles esquina calle 14 N°
5998 Obrajes - La Paz / Bolivia
La Paz, Bolivia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA “GABRIEL RENÉ MORENO” (UAGRM)

Facultad de Ciencias Económicas y
Financieras
Maestría en Comercio Internacional e
integración
Contacto: Director: Ebert Soria Medina
E-mail: ebertsoria@uagrm.edu.bo
Web: http://www.uagrm.edu.bo/index_princ.php?opcion=151&fac=04&modo=213
Santa Cruz, Bolivia

BRASIL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE RIO

Instituto de Relaciones Internacionales
Maestría y Doctorado en Relaciones Internacionales.

Área de profundización: Procesos de globalización e integración regional.

Contacto 1: José María Gómez:

jgomez@uol.com.br

Contacto 2: Andrea Ribeiro Hoffmann:

andrearh@iri.puc-rio.br

Web: <http://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/progrel.html#linhas>

Instituto de Relações Internacionais R.

Marquês de São Vicente, 225 Vila dos Direitórios, casa 19. Gávea - 22453-900 Rio de Janeiro
Rio de Janeiro, Brasil

FUNDACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS DE COMERCIO EXTERIOR - FUNCEX

Curso: Formación básica en Comercio Exterior

Contacto: Responsable: Margarete Miranda
(miranda@funcex.com.br)

<http://www.funcex.com.br/cursofirjan1.asp>
Avenida Rio Branco, 120 - Gr. 707 - Centro
Rio de Janeiro - RJ - Brasil - Cep: 20.040-001
Rio de Janeiro, Brasil

PONTIFÍCIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CAMPINAS

Especialización en Relaciones Económicas Internacionales

Contacto: Adauto Roberto Ribeiro

E-mail: adauto@eco.unicamp.br

Web: <http://www.puc-campinas.edu.br/hotsite/pos2006/Sistema/Cursos/curso.aspx?id=64&CurTipo=3>

Campus I Rodovia D. Pedro I, Km 136
Parque das Universidades - Campinas - SP
CEP: 13086-900 Sao Paulo, Brasil

UNIVERSIDAD DE SAO PAULO

Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais e Política Comparada NUPRI

Contacto: Coordinador: José Augusto Guilhon Albuquerque

E-mail: nupri@edu.usp.br

Web: www.usp.br/prp/

Tel: (11) 3091-3061 / 3044 /

Fax: (11) 210-4154

Rua do Anfitheatro, 181 - Colméias - Favo 7
- Butantã - SP - CEP 05508-900.
Sao Paulo, Brasil

CHILE

UNIVERSIDAD ARTURO PRAT

Instituto de Estudios Andinos ISLUGA

Contacto: Director: Jorge Iván Vergara del Solar

E-mail: isluga@unap.cl

Web: <http://www.unap.cl/isluga/>

Telfax: 56-57 394344

AV. Arturo Prat N° 2120 Casilla 121
Iquique, Chile

UNIVERSIDAD ANDRÉS BELLO

Instituto de Estudios Políticos IDEP

Contacto: Director: Juan Esteban Montes

E-mail: idep@unab.cl

Web: <http://www.unab.cl/idep/>

Teléfono (56-2) 6618441

Fax: (56-2) 6615710

Instituto de Estudios Políticos.

Av. República 330
Santiago, Chile

UNIVERSIDAD DE CHILE

Instituto de Estudios Internacionales.

Escuela de Post-gradados

1) Programa de Magíster en Estudios Internacionales

Contacto: Coordinador Dr. Gilberto Aranda

E-mail: garanda@uchile.cl

Web: <http://www.iei.uchile.cl/estudios/mag1.html>

Instituto de Estudios Internacionales.

Universidad de Chile Casilla 14187-Suc. 21,
Santiago, Chile

2) Programa de Magíster en Derecho Internacional, Inversiones, Comercio y Arbitraje (LL. M.)

Contacto: Coordinadora: Astrid Espaliat

E-mail: aespalia@uchile.cl

Web: <http://www.iei.uchile.cl/estudios/>

mag2.html

Instituto de Estudios Internacionales.
Universidad de Chile Casilla 14187-Suc. 21,
Santiago, Chile

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE

Instituto de Estudios Avanzados (IDEA)
Magister en Política Exterior
Contacto: Director: Cristián Parker Gumucio
E-mail: cparker@lauca.usach.cl
Instituto de Estudios Avanzados Román Díaz
89 - Providencia. Santiago-Chile
Santiago, Chile

UNIVERSIDAD DE PLAYA ANCHA CENLADE

Magister en Gestión para la Integración Regional
Contacto: Patricia Vera Inostroza
E-mail: pverai@upa.cl
Web: <http://www.upacenladedec.cl/MAGISTER/>
Direccion General Cenladedec Necochaea
N+415 Playa Ancha.
Valparaíso, Chile

COLOMBIA

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP

Especialización en Fronteras y Relaciones Internacionales
Contacto: Director de Maestrías: Reinaldo Bernal Izquierdo
<http://www.esap.edu.co>
Diagonal 40 # 46 A - 37 CAN Bogotá - Colombia
Bogotá, Colombia

UNIVERSIDAD EL ROSARIO

Facultad de Relaciones Internacionales. Programa en Relaciones Internacionales
Contacto 1: Decano: Eduardo Barajas Sandoval
Contacto 2: Coordinadora Programa de Relaciones Internacionales: Francesca Ramos Pismataro: frramos@urosario.edu.co
http://www.urosario.edu.co/FASE1/relaciones_internacionales/index.htm
Palacio San Francisco Av. Jim. N° 7-50 Pis.2°
Bogotá, Colombia

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

1) Programa de Ciencias Políticas
Alfredo Atehortúa Castro
E-mail: alfac@derecho.udea.edu.co
Medellín, Colombia

2) Facultad de Ciencias Económicas
Centro de Investigaciones Económicas CIE
Jorge Pérez Restrepo
Teléfono: 210 5820 ext 13 - 405
E-mail: joperez@agustinianos.udea.edu.co /
cie@agustinianos.udea.edu.co

COSTA RICA

UNIVERSIDAD NACIONAL

Instituto de Estudios Latinoamericanos IDELA
Licenciatura en Estudios Latinoamericanos
Maestría en Estudios Latinoamericanos con énfasis en cultura y desarrollo
Contacto 1: Director: Marlon Mora Jiménez.
Contacto 2: Coordinadora Estudios Latinoamericanos: Carmen Mauro Valldeperas
E-mail: idela@una.ac.cr
Web: <http://www.una.ac.cr/idela>
Universidad Nacional. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Apartado 86-3000. Heredia, Costa Rica.
Heredia, Costa Rica

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

1) Escuela de Ciencias Políticas
Carrera en Ciencia Política
Contacto: Director: Dr. José Miguel Rodríguez Zamora
E-mail: politica@fcs.ucr.ac.cr
Web: <http://ecp.fcs.ucr.ac.cr/>
San José, Costa Rica

2) Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE)
Contacto: Director: Justo Aguilar Fong
E-mail: justoa@cariari.ucr.ac.cr
Web: www.iice.ucr.ac.cr
Tel: (506) 207-5290
San José, Costa Rica

ECUADOR

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CHIMBORAZO

Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas

Contacto: Decano: Dr. Guillermo Andrade

E-mail: gandrade@unach.edu.ec

Web: www.unach.edu.ec/facultades/infcarcp.htm

Chimborazo, Ecuador

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Centro de Investigaciones Económicas CIE

Contacto: Director: Luis Rosero

E-mail: rluis@ucsg.edu.ec /

vielk2001@yahoo.com

Web: www.ucsg.edu.ec/catolica/secundarias/html/facultad_economia/cie/cie.htm

Guayaquil, Ecuador

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL

Centro de Investigaciones Económicas – ICHE

Contacto: Decano: Oscar Mendoza

E-mail: omendoza@espol.edu.ec /

eloor@espol.edu.ec

Web: www.iche.espol.edu.ec

Guayaquil, Ecuador

UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL

Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Internacionales (ISPCI) “Dr. Antonio Parra Velazco”.

Maestría en Ciencias Internacionales

Maestría Negociación y Comercio Internacional

Contacto: Director del Instituto: Dr. Francisco Icaza Garcés

E-mail: secre@ispoci.edu.ec

<http://www.ispoci.edu.ec/paginas/mae-cid.htm>

Guayaquil, Ecuador

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS).

Fundación Friedrich Ebert Ecuador

E-mail: ildis1@ildis.org.ec

Web: <http://www.ildis.org.ec/>

Teléfono: PBX 00593-2 - 2562103; Fax:

00593-2 - 2504337

Av. República 500 y Diego de Almagro, Edif. Pucará, 4to. Piso, Of. 404; Casilla: 17-03-367; Quito, Ecuador

MÉXICO

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA).

Módulo F-106 CUCEA Periférico Norte 799

Esp. Av. José Parres Arias C.P. 45100, Zapopan, Jalisco

Jalisco, México

1) Licenciatura en Negocios Internacionales

Contacto: Wendy Díaz Pérez:

wendy@ucea.udg.mx

2) Maestría en Negocios y Estudios Económicos

Contacto: Evangelina Cruz Vargas:

cbe04843@ucea.udg.mx

3) Doctorado en Negocios y Estudios Económicos

Contacto: Willi Walter Cortéz Yactayo:

wcortez@ucea.udg.mx / ww2000_mx@yahoo.com

4) Maestría: Comercio y Negocios Internacionales

Contacto: Manuel Llontop Pisfil:

mllontop@ucea.udg.mx

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUADALAJARA

Escuela de Relaciones Internacionales

Contacto: Director: Prof. Fernando Torres de la Torre.

E-mail: relinter@uag.mx

Web: <http://www.uag.mx/relint/default.htm>

Universidad Autónoma de Guadalajara. Av. Patria 1201, Lomas del Valle, 3a. Sección, C.P. 44100

Guadalajara, Jalisco, México. Apartado Postal 1-440. Tel. (0133) 364-88 INF (463) Ext. 32261.

Jalisco, México

UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS

1) Centro de Estudios Socioeconómicos y Polí-

ticos (CESEP)
Doctorado en Economía
Web: <http://cholula.pue.udlap.mx/programasacademicos/doctorados/Default.aspx>
Universidad de las Américas, Puebla. Sta. Catarina Mártir. Cholula, Puebla. C.P. 72820. México
Conmutador: +52 (222) 229 20 00.
Puebla, México

2) Instituto de Políticas Públicas y Estudios del Desarrollo IDP
www.udlap.mx/investigacion/ipd.html
Universidad de las Américas, Puebla. Sta. Catarina Mártir. Cholula, Puebla. C.P. 72820. México
Conmutador: +52 (222) 229 20 00.
Puebla, México

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM)

Centro de Estudios y Programas Interamericanos (CEPI)
Contacto: Directora del CEPI: Dra. Jennifer Jeffs
E-mail: interamericanos@itam.mx
Web: <http://interamericanos.itam.mx/>
Tel.: +52 (55) 5628 4000 ext. 3926
Fax: +52 (55) 5628 4092
Instituto Tecnológico Autónomo de México. Río Hondo 1 Colonia Tizapán San Ángel Delegación Alvaro Obregón. México D.F. 01000
México DF, México

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO UNAM

1) Centro Coordinador y Difusor de Estudios Lationamericanos
Investigación: Política, economía y sociedad en América Latina y el Caribe
Contacto: Dr. Adalberto Santana Hernández
E-mail: asantana@servidor.unam.mx
<http://www.ccydel.unam.mx/santana.html>
México DF, México

2) Facultad de Ciencias políticas y sociales Post-grado en Ciencias Políticas y Sociales
Contacto: Coordinadora: Dra. Judit Bokser Misses
E-mail: bokser@mail.politicas.unam.mx /

infopep@correo.posgrado.unam.mx
Web: <http://www.politicas.posgrado.unam.mx/>
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
Coordinación del Programa Edificio F Planta Baja
Circuito Mario de la Cueva, C.U., Coyoacán. C.P. 04510,
México DF, México

3) Instituto de investigaciones económicas Programa Globalización, Conocimiento y Desarrollo.
Contacto: Coordinador: Alejandro Dabat Latrubesse
E-mail: dabat@servidor.unam.mx / proglocod e@servidor.unam.mx
<http://www.iiec.unam.mx/indice.htm>
Ex sanatorio Rendón Peniche Calle 43 s/n por 44 y 46. Col industrial. México D.F. México DF, México

EL COLEGIO DE MÉXICO

1) Centro de Estudios Internacionales CEI
Contacto: Director: Gustavo Vega
E-mail: direccion.cei@colmex.mx / coord.acad.cei@colmex.mx
Web: <http://www.colmex.mx/centros/cei>
México DF, México

2) Centro de Estudios Económicos CEE
Contacto: Director: Jaime Sempere Campello
E-mail: jsempe@colmex.mx / acasta@colmex.mx
<http://www.colmex.mx/centros/cee/index.htm>
Tel.: (52 55) 54 - 49 - 30 - 00
Fax: (52 55) 56 - 45 - 04 - 64
El Colegio de México, A.C. Camino al Ajusco 20, Pedregal de Santa Teresa, México, D.F. 10740. Apartado Postal: 20671
México DF, México

ASOCIACIÓN MEXICANA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES AMEI
Contacto: Presidente : Roberto Peña Guerrero
E-mail: presidencia@ameimx.org / rpna77@hotmail.com
Web: www.ameimx.org
México DF, México

CENTRO DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN ECONÓMICA CAIE

Contacto: Manuel Chavez

(manuelix@avantel.net)
Contacto 2: Marco González (marcogonzaleznavarro@yahoo.com)
Contacto 3: Armando Martínez (armaralas2005@yahoo.com)
Web: www.itam.mx/caie/
México DF, México

gestion_poli_merco.php
Gral. Santos esq. 25 de Mayo. Asunción- Paraguay. Tel.: 391272/3 - 203 108
Asunción, Paraguay

PANAMÁ

UNIVERSIDAD DEL ISTMO
MBA en Comercio y Mercadeo Internacional
Contacto: Director: Mgtr. Rafael Caro
E-mail: rcaro@uistmo.edu
<http://www.uistmo.edu/>
Universidad del Istmo Ave. Justo Arosemena
Entre Calle 40 y 41. Panamá, República de Panamá. Tel. 227-8822/23/24/25/26 ::
Panamá, Panamá

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
www.up.ac.pa/
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
Centro de Investigación Jurídica. Estafeta
Universitaria 0824.
Panamá, Panamá

PARAGUAY

UNIVERSIDAD AMERICANA
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Licenciado en Comercio Internacional
Carrera en Relaciones Internacionales
Master en Comercio Internacional
Web: <http://www.uamericana.edu.py>
Asunción, Paraguay

UNIVERSIDAD DEL NORTE
Maestría en Gestión y Políticas Culturales del MERCOSUR
<http://www.uninorte.edu.py/contenido/>

PERÚ

CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES ANDINOS BARTOLOMÉ DE LAS CASAS CBC

Colegio Andino: Orientado al mundo académico y profesional, es un espacio de articulación entre los programas de proyección social y la investigación académica.

Contacto 1: Director: Xavier Ricard Lanata (dircolegioandino@apu.cbc.org.pe).

Contacto 2: Secretaria Académica: Isabel Martínez (s.academ@apu.cbc.org.pe)

Web: www.cbc.org.pe

Colegio Andino - Centro Bartolomé de Las Casas

Av. Tullumayo 465. Cusco - Perú.

Tel - Fax: (0051)84-233472 - (0051)84-241319

Cusco, Perú

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Instituto de Estudios Internacionales IDEI

Contacto1: Director: Fabián Novak.

Contacto2: Coordinadora: Sandra Namihas.

E-mail: idei@pucp.edu.pe

Web: <http://www.pucp.edu.pe/invest/idei/>

Dirección: Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú.

Dirección Postal: Apartado 1761,

Teléfono: (51-1) 330-7380. Fax: (51-1) 331-2498

Lima, Perú

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT PERÚ

Contacto: Director: Hilmar Ruminski

Web: www.fes.org.pe

Apartado postal: 18 - 0955 Lima 18

Teléfono: 441-8454 / 441-8494 / 421-8032

Fax: (511) 441 - 8422

Lima, Perú

CENTRO DE ESTUDIOS Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO.

Grupo de Investigación Social y Económica
UPDE

Programa Asociado: El Programa de Fortalecimiento de Alianzas contra la pobreza urbana en América Latina y el Caribe (FORTAL)

Web: www.desco.org.pe

Sede Principal: Jr. León de la Fuente 110 - Lima 17 Perú.

Teléfono: (511) 613 8300. Fax: (511) 613 8308.

Lima, Perú

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE PERÚ.

1) Centro de investigaciones sociológicas, económicas, políticas y antropológicas CISEPA
Taller de Integración y Desarrollo del Perú.
TIDEP

Contacto: Alan Fairlie Reinoso

E-mail: afairlie@pucp.edu.pe /
cisepa@pucp.edu.pe

Web: <http://www.pucp.edu.pe/invest/cisepa/>
Tel: 626-2000 anexos. 4350, 4338, 4339. Fax: 626-2815.

Lima, Perú

2) Instituto de Estudios Europeos.

Contacto 1: Director: Miguel Giusti

E-mail: ieeurop@pucp.edu.pe

Contacto 2: Teófilo Altamirano:

taltami@pucp.edu.pe

Web: <http://www.pucp.edu.pe/invest/iee/iee/iee.htm>

Jr. Rufino Torrico 1164 - Pza. Francia, Lima, Perú. Telefax: (511) 332-5566

Lima, Perú

URUGUAY

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

1) Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Ciencias Políticas.

Contacto: Conrado Ramos

E-mail: ramos@fcs1.fcs.edu.uy

Web: <http://www.fcs.edu.uy/icp>

Tel: (598-2) 409-8168/1652 / Fax: (598-2) 400-6812

Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Ciencias Políticas. Emilio Frugoni 1385 / C.P. 11200
Montevideo, Uruguay

2) Facultad de Ciencias Sociales. Unidad de estudios regionales

Web: <http://www.unorte.edu.uy/ccss/>

Tel/Fax: +598 (73) 20258

Unidad de Estudios Regionales. Calle Uruguay, 1375 C.P. 50.000 - Salto, URUGUAY.
Montevideo, Uruguay

3) Facultad de Economía

Contacto: Coordinadora: Inés Terra

E-mail: ines@decon.edu.uy

Web: <http://decon.edu.uy/~ines/>

Dirección postal: J.E. Rodó 1854 C.P. 11300
Montevideo

Montevideo, Uruguay

4) Facultad de Derecho

Maestría en Relaciones Internacionales.

Orientación en Economía, Política y Derecho de la Integración Regional

Web: <http://www.fder.edu.uy/becasycursos/posgrado.html>

Tel. 4085478 / 4095190 int. 201 y 203.

Escuela de Posgrado de Facultad de Derecho

- Universidad de la República. Colonia 1801 -
Montevideo, Uruguay

CENTRO LATINOAMERICANO DE ECONOMÍA HUMANA CLAEH

Programa de Integración - Mercosur
Diplomas de Especialización, Posgrado y

Maestría en: Integración y Mercosur

Contacto: Coordinador Académico: Jorge Balbis

E-mail: promerc@claeht.org.uy

Web: <http://www.claeh.org.uy>

Tel: (598-2) 900 71 94 / 901 92 52

Fax: (598-2) 902 11 27 |

Z. Michelini 1220 / Casilla De Correo 5021.
11100

Montevideo, Uruguay

UNIVERSIDAD ORT

Facultad de administración y ciencias sociales.

Postgrado en Negocios Internacionales e Integración

<http://www.ort.edu.uy>
Campus Centro: Cuareim 1451 Tel: (598) 2
902 15 05 / Fax: (598) 2 900 29 52
Campus Pocitos: Bvar España 2633 Tel: (598)
2 707 18 06 Fax: (598) 2 708 88 10
Montevideo, Uruguay

VENEZUELA

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
Maestría en Relaciones Internacionales
Contacto: Director: Francisco Suniaga
E-mail: arigjjfc@cantv.net
[http://www.postgrado.ucv.ve/curso/
curso.asp?id=eco2008](http://www.postgrado.ucv.ve/curso/curso.asp?id=eco2008)
Av. Rectorado, Res. A-1, Instituto de
Investigaciones Económicas y Sociales.
Ciudad Universitaria de Caracas, Los
Chaguaramos. Caracas. Venezuela.
Caracas, Venezuela

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS).

Fundación Friedrich Ebert Venezuela
Contacto: Director: Kurt-Peter Schütt
E-mail: info-ildis@ildis.org.ve
Web: www.ildis.org.ve
Teléfonos: +58 212 263.2044 / 263.4080 Fax:
+58 212 263.0001
ILDIS. Av. San Juan Bosco con 2da. Transver-
sal, Edf. San Juan, Piso 4. Altamira. Apartado
61712 - Chacao, Caracas 1060-A, Venezuela.
Caracas, Venezuela

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO.

Instituto de Investigaciones Económicas y
Sociales
Investigación Socio-económica, Socio-
Política, Estudios demográficos y laborales
Contacto: Director: Luis Pedro España
E-mail: lespana@ucab.edu.ve
[http://www.ucab.edu.ve/ucabnuevo/
index.php?seccion=141](http://www.ucab.edu.ve/ucabnuevo/index.php?seccion=141)
Caracas, Venezuela

Acta Constitutiva de la Red Latinoamericana, Caribeña y Europea para el estudio de los costos de la No integración de América Latina "reintegración"

El día 24 de marzo de 2006 se reunieron en las instalaciones de la Pontificia Universidad Javeriana, de la ciudad de Bogotá, Colombia, miembros docentes e investigadores de Universidades, Instituciones, Centros de Estudios y Organizaciones de la Sociedad Civil de América Latina, Caribe y Europa. El fin de la reunión fue considerar el documento presentado por el Grupo Gestor de la reunión, titulado "Bases para el estudio de los Costos de la No Integración de América Latina".

Al terminar las deliberaciones, los participantes convinieron en manifestar su voluntad de constituir una "RED LATINOAMERICANA, CARIBEÑA Y EUROPEA PARA EL ESTUDIO DE LOS COSTOS DE LA NO INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA", con la sigla REINTEGRACIÓN. Esta Red tendrá por objeto principal la realización del estudio mencionado, haciendo el análisis y evaluación de las barreras que se oponen a la integración regional y preparar un documento propositivo para superarlas.

Para estos efectos, los participantes designan como Organismo Coordinador a los integrantes del Grupo Gestor, al que se suman los cinco coordinadores del estudio de cada una de las cinco principales barreras. Así mismo, los participantes convienen en que una de las Instituciones representadas en el Grupo Gestor asuma las responsabilidades de representación de la Red. Además, los participantes convienen en ampliar el número de miembros de instituciones de la Red, con los que sean aprobados por el Grupo Coordinador.

Se firma la presente acta a los veinticuatro (24) días del mes de marzo de dos mil seis (2006).

**Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales (CRIES)**

Lavalle 1619 Piso 9º Ofic. A
(1048) – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel./Fax (54 11) 43 72 83 51
E-mail: info@cries.org - Website: www.cries.org