

Enfoque teórico-metodológico para el estudio de la dimensión político-institucional de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe¹

Dr. Alberto Rocha Valencia²
Lic. Daniel Efrén Morales Ruvalcaba³

Desde los años ochenta y, de manera más precisa, desde los años noventa, ALC se encuentra inmersa en los **procesos de globalización, integración trans-supra regional, continentalización, postnacionalización y localización**. Estos procesos atraviesan el mundo entero e impulsan **una segunda mundialización**. El mundo transita hacia **una nueva era** (¿La era de la información, como lo ha planteado M. Castells?) y estamos ante un mundo virtual y la posibilidad de un mundo nuevo. Este **mundo nuevo** se configura por medio de cuatro niveles espaciales, a saber lo global, lo regional trans-supranacional, lo postnacional y lo local; niveles complementarios y contradictorios entre sí. Así, desde esta perspectiva, la segunda mundialización es de talla planetaria y mucho más amplia y compleja que la globalización y, mucho más, por supuesto, que la globalización neoliberal (que lo reduce todo al comercio de mercancías y al mercado)⁴.

En este contexto, un problema fundamental para nosotros los latinoamericanos es cómo transitará ALC hacia esa era, a través de qué medio se incorporará en tal mundo nuevo y qué lugar ocupará en éste; mientras que el problema de fondo de todos los ciudadanos del mundo sigue siendo qué actores conducen la transición histórica, con qué proyecto se conduce dicha transición y hacia cuál historia y qué futuro se conduce dicha transición. Frente los actores neoliberales que detentan la dirección del proceso de transición histórica y ante su proyecto de mercado global -y su fin de la historia-, es más que evidente que podemos constituirnos en **actores mundiales alternativos**, para lo cual será necesario dotarnos de **un proyecto de mundo alternativo** y de un **sentido de historia y de futuro**

¹ Esta es la versión ampliada y actualizada de un trabajo anterior que data del 19 de marzo de 2007.

² Profesor-Investigador, Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara. E-mail. alrova@yahoo.com.mx

³ Licenciado en Estudios Internacionales y estudiante de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara y del Master en Estudios Contemporáneos de América Latina del Proyecto ALFA-AMELAT XXI.

⁴ CASTELLS, Manuel (1999). *La Era de la información. Economía, Sociedad y Cultura*, Siglo XXI Editores, México, D. F.; HELD, David (1997). *La democracia y el orden global: Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Ed. Paidós, Barcelona-España; FOSSAERT, Robert (1994). *El Mundo en el siglo XXI: una teoría de los sistemas mundiales*. Ed. Siglo XXI, México, D. F.

alternativos. En otras palabras, en el contexto de la transición histórica mundial que estamos experimentando “**otro mundo es posible**” y **otra América Latina y el Caribe son posibles**⁵.

El presente documento es un intento para armar, sobre la base de varios trabajos propios, una síntesis teórica y metodológica que nos permita abordar el **análisis de la dimensión político-institucional (y jurídica) de los procesos de integración regional y subregional** de ALC. De esta manera, el documento reúne un conjunto de planteamientos y de pautas que bien podrían ayudarnos en nuestro cometido. El documento está organizado en cuatro partes: I. Planteamientos teóricos relacionados con el sistema mundo moderno. II. Planteamientos teóricos generales sobre los sistemas de integración regional. III. Planteamientos teóricos específicos sobre la dimensión político-institucional de los sistemas de integración regional. IV. Análisis específicos sobre la dimensión político-institucional de los sistemas de integración regional y subregional de ALC. V. Algunas consideraciones finales

El enfoque teórico-metodológico para abordar el estudio del proceso de conformación de regiones en el mundo es de tipo **NEOSISTÉMICO-MULTIDIMENSIONAL** (cuya propuesta se basa en la premisa de que el subsistema de relaciones internacionales del Sistema Mundial está evolucionando hacia la conformación de un subsistema Global y de numerosos subsistemas regionales, partes de un mundo emergente), que consideramos se sitúa entre dos enfoques opuestos: el supranacionalismo que viene del federalismo y el intergubernamentalismo que llega del realismo. Ahora bien, pensamos que este enfoque neosistémico-multidimensional se encuentra relacionado con dos enfoques de la Política Internacional: **NEOINSTITUCIONAL** (donde priman conceptos como la interdependencia compleja entre Estados, cooperación, normas y reglas, instituciones y

⁵ FORO INTERNACIONAL SOBRE GLOBALIZACIÓN (2003). *Alternativas a la globalización económica. Un mundo mejor es posible*. Ed. Gedisa, Barcelona-España; SANCHEZ GARRIDO, Tania L. (2000). “El movimiento social altermundista. La nueva praxis de la acción política.” Documento consultado a través de la versión electrónica de la revista *el cotidiano*, número 126: www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/12614.pdf (Última consulta enero de 2007); SOANE, José Soane y Emilio Taddei (2001): *Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre*. CLACSO, Buenos Aires-Argentina; RAMONET, Ignacio (1997): *Géopolitique du chaos*, Ed. Galilée, Paris-Francia; FSM (2007). *Fórum social mundial*, consulta del sitio web oficial: <http://www.forumsocialmundial.org.br/index.php> (Última consulta enero de 2007).

regímenes internacionales, ganancias absolutas) y **NEOMARXISTA** (con ideas rectoras como clases y movimientos sociales, Sistema Mundo Moderno, Economía-Mundo, Sistema Interestatal, Centro, Semiperiferia y Periferia, posicionamiento estructural de los Estados, hegemonía y supremacía).

I. PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA MUNDO MODERNO.

1. El **sistema mundo moderno** y capitalista que se ha desenvuelto a lo largo y ancho de más de cinco siglos atraviesa una **crisis sistémica** y ha emprendido una **transición histórica**. Esta es la historia de la **primera mundialización**⁶.

2. Los **megaprocesos** que impulsan esta transición histórica son: **la nueva revolución científico-tecnológica, llamada revolución de la información; la globalización, la integración regional trans-supranacional, la continentalización, la post-nacionalización y la localización**. Esta es la historia inicial e inédita de la **segunda mundialización**⁷.

3. Impulsado por todos estos procesos emerge **un mundo nuevo**, que aún se encuentra en situación de mundo virtual. Este **mundo virtual** se nos presenta inicialmente configurado por **cuatro niveles espaciales** y de la siguiente manera: **lo global, lo regional trans-supraregional, lo post-nacional y lo local**.

4. Este mundo virtual contiene potencialmente **un sistema político mundial nuevo**, que también se nos presenta como diseño y virtualidad. Este sistema político mundial se

⁶ WALLERSTEIN, Immanuel (1998). *El capitalismo histórico*, Siglo XXI Editores, México, D. F.; WALLERSTEIN, Immanuel (1999). *Utopística o las opciones históricas del siglo XXI*, Siglo XXI Editores/UNAM, México, D. F.; WALLERSTEIN, Immanuel (2005). *Análisis de Sistemas-Mundo: una introducción*. Siglo XXI Editores, México, D. F.; TAYLOR, Peter (2002). *Geografía política. Economía mundo, Estado-nación y localidad*, Trama Editorial, Madrid-España.

⁷ ROCHA VALENCIA, Alberto (2003a). *Configuración política de un nuevo mundo: dimensiones políticas de lo global, lo supraregional, lo posnacional y lo local*. Ed. Universidad de Guadalajara, Guadalajara-México.

configura inicialmente de la siguiente manera: **un sistema político global, un número importante de sistemas políticos regionales, un número mayor de sistemas políticos post-nacionales y un número mucho mayor de sistemas políticos locales.**

El concepto de lo regional o de la región se sitúa entre lo pos-nacional y lo global, de manera tal que permite enmendar el déficit de acción perdido con el desplazamiento del Estado-nación. Bien entendido, la integración regional pasa a ser una orientación epistemológica emergente que, sin romper con el principio territorial, avanza en la conceptualización de los niveles espaciales de este sistema político mundial nuevo (aún virtual).

5. El mundo nuevo y virtual, muy claramente desde los años setenta, ha sido conducido por una estrategia geoeconómica y geopolítica: **la globalización neoliberal** y ha estado hegemonizado por una doctrina global: **el neoliberalismo**. Esta es la estrategia de “**globalización de la regionalización**”, que según Alfredo Guerra-Borges encuentra resistencias en otra estrategia la de “**regionalización de la globalización**”, apuntalada por la UE y seguida parcialmente por algunos esquemas de integración subregional de ALC⁸.

II. PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS GENERALES SOBRE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

6. Los **procesos de regionalización trans-supranacional** se están constituyendo como sistemas de integración regional-SIR. Del griego, *systema* se refiere a un conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto, de tal manera que por **sistema de integración regional** se entiende *la relación o proceso de correlación entre porciones determinadas de la superficie terrestre correspondientes a dos o más Estados-nación, que comparten objetivos preconcebidos (proyectados por las élites políticas) y características específicas (determinadas por las sociedades nacionales), y que vuelve interdependientes a los Estados-nación involucrados haciéndose poseedores de*

⁸ GUERRA-BORGES, Alfredo (2002). *Globalización e integración latinoamericana*. Siglo XXI Editores-UNAM-IIE-Universidad Rafael Landívar, México, D. F.

*propiedades sistémicas de las cuales carecerían si se mantuvieran aislados*⁹. En este sentido, el mundo se ha cubierto paulatinamente desde la década de los cincuenta, de estos SIR, que se muestran muy **heterogéneos** (por sus niveles y objetivos de integración) y **desiguales** (por su tamaño, potencial y posicionamiento). Las **características generales** de los SIR son las siguientes: **históricos, complejos, multidimensionales, multivariados, polideterminados, multiniveles y multiviables**¹⁰.

7. Si bien los intereses de los procesos de integración regional pueden ser tanto económico-comerciales como políticos, los clásicos de la integración regional (Bela Balassa, Jacobo Viner) insisten en que todos sistemas regionales convergen en el objetivo fundamental de incrementar el comercio, las inversiones y el desarrollo de determinada región usando como instrumento la disminución o eliminación de barreras tarifarias y no tarifarias. Así por ejemplo, Bela Balassa establece cinco grados variables de integración para estudiar la **dimensión económica** de los sistemas de integración regional; estos son los siguientes¹¹:

- a. **Tratado o Área de libre comercio-TLC**: “quedan abolidos los aranceles (y las restricciones cuantitativas) entre los países participantes, pero cada país mantiene sus propios aranceles en contra de los no miembros”.
- b. **Unión aduanera-UA**: “implica, además de la supresión de la discriminación en el campo de los movimientos de mercancías (o libre circulación de mercancías) dentro de la unión, el establecimiento de una barrera arancelaria común en contra de los países no miembros”.
- c. **Mercado común-MC**: “se logra una forma más alta de integración económica, al abolir no solamente las restricciones al comercio sino también restricciones a los movimientos de factores”. A esto añadimos la adopción de una política comercial común.
- d. **Unión económica-UE**: “combina la supresión de restricciones a los movimientos de las mercancías y los factores con un grado de armonización de las políticas

⁹ MORALES, Daniel E (2006). “El regionalismo del siglo XXI: de la gobernabilidad subsistémica al sistema interregional”. Mimeógrafo, Guadalajara-México.

¹⁰ ROCHA VALENCIA, Alberto (2001). “La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe”. En: PRECIADO CORONADO, Jaime. *La integración política latinoamericana: un proyecto comunitario para el siglo XXI*, AUNA/UdeG/UMSNH, Morelia-México

¹¹ BALASSA, Bela (1979). “Hacia una teoría de la integración económica”, en: WIONCZEC, M. *Integración de América Latina; experiencias y perspectivas*, FCE, México, D. F., páginas: 3 a 14

económica, monetaria, fiscal, social y anticíclica”. También añadimos la importancia de creación de una moneda única y la cesión de soberanía en lo respectivo al control de sus bancos centrales. Por ello lo mejor es llamar a este nivel Unión económica y monetaria-UEM

- e. **Integración económica total-UET:** “presupone la unificación de las políticas económica, monetaria, fiscal, social y anticíclica, y requiere el establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los estados miembros”. Anotamos que aquí aparece la idea de integración política y la necesidad de la integración social.

También es posible considerar el **Acuerdo de complementación económica-ACE** como un primer nivel de integración económica (un nivel preliminar) o una fase intermedia¹² donde los países miembros brindan preferencias arancelarias a la totalidad o parte del comercio con impuestos relativamente menores frente a terceros países.

Al respecto algunas observaciones que van a contracorriente de la óptica de B. Balassa y de la teoría clásica de la integración económica: 1. Los niveles no son una línea recta de menor a mayor grado de integración económica. 2. No siempre se parte de un ACE o de un TLC. 3. Se pueden combinar dos a más niveles a la vez. 4. La creación paulatina de instituciones no está determinada por el nivel de integración económica, depende más bien de la voluntad política comprometida por las elites políticas gubernamentales nacionales. En la experiencia de la UE, cuando todavía era una CECA y no existían la CEE y la EURATOM, se creó un núcleo institucional supranacional, el que evolucionó paulatinamente hasta conformar la Comisión Europea. 5. En el punto de partida de todo tratado de integración se encuentra el acuerdo político de elites gubernamentales nacionales.

8. Por el **tamaño, potencial y posicionamiento** los sistemas de integración regional, estos pueden clasificarse como: **macrosistemas** (grandes, potencias y centrales), **mesosistemas** (medios y semiperiféricos) y **microsistemas** (pequeños, dependientes y periféricos). Es

¹² DE LA REZA, Germán (2006). *Integración económica en América Latina. Hacia una nueva comunidad regional en el siglo XXI*. Plaza y Valdés Editores/Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, D. F., páginas: 99 y 100.

importante anotar que los objetivos de la integración regional de estos sistemas no son los mismos: los primeros aspiran a convertirse en grandes centros de la economía mundial y en bastiones de hegemonía mundial; los segundos y terceros se proponen una mejor inserción en la economía mundial (global y regional) y alcanzar el desarrollo.

9. Los **macrosistemas** que se constituyen en torno de un Estado hegemón o una potencia principal, tienen capacidades para impulsar iniciativas de integración continentales. El TLCAN con el ALCA, la UE con el Acuerdo de Cotonou y antes con la Convención de Lamé y AP con la APEC. Algunos **microsistemas** que se conforman en torno de un Estado subhegemón y potencia regional, tienen capacidades para impulsar iniciativas de integración regional y formar mesosistemas de integración. Ejemplos: Brasil desde el MERCOSUR con el ALCSA-CSN y México desde el G-3 con el TLC México-CA.

10. Siguiendo a Di Filippo y Franco, la **dimensión social** (vinculación con la sociedad civil) de los sistemas de integración regional puede ser considerada de manera operacional para hacer referencia a los compromisos suscritos y a los mecanismos deliberadamente concebidos en los acuerdos de integración regional. Es decir, enfocándonos propiamente en las políticas sociales comunitarias (y dejando de lado, al menos en este ensayo, las participación de la sociedad civil en el proceso integrador), se puede observar que la presencia explícita de la dimensión social en los acuerdos se acrecienta a medida que éstos penetran en sus fases político-institucionales más profundas y vinculantes. Desde este punto de vista, es posible distinguir, teóricamente, los siguientes niveles de integración social¹³:

- a. **Acciones de consulta y cooperación:** “todavía no han llegado a traducirse en compromisos y mecanismos vinculantes y que más bien expresan propósitos compartidos de adoptar acciones convergentes o coordinadas en lo social. Esto sucede en la UE con la prioridad otorgada a las políticas nacionales de empleo”. Complementando lo anterior, podemos añadir que las acciones se limitan a nivel nacional y muy difícilmente pueden darse en bajos niveles de integración

¹³ DI FILIPPO, Armando y Rolando Franco (1999). “Aspectos sociales de la integración regional”. En: FRANCO, Rolando y Armando Di Filippo. *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*. ONU/CEPAL, Santiago de Chile. Documento consultado en su versión electrónica proporcionado por el sitio web oficial de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL*: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/5039/lcg2029e.pdf> (Última consulta octubre de 2006).

económica y política tipo ACE y TLC, pero si se manifiestan en el nivel de UA como ocurre en los casos de ALC.

- b. **Órganos de representación social y política:** “son compromisos y mecanismos orientados a asegurar la representación e influencia de la sociedad civil sobre la marcha de los acuerdos que en la UE se expresan principalmente en *órganos de representación social y política* como el Comité Económico y Social y el Parlamento Europeo”. Desde nuestro punto de vista, en ALC estos órganos se han comenzado a crear en las UA que se perfilan hacia un mayor nivel de integración como el MC.
- c. **Derechos y garantías comunitarios:** “compromisos y mecanismos orientados a la construcción de ‘espacios sociales’ entendidos como un avance hacia la adquisición de una especie de ‘ciudadanía comunitaria’. En la UE éstos han llevado a la suscripción de convenios y compromisos, bilaterales o multilaterales que protegen *derechos y garantías comunitarios*”. Según nuestro punto de vista, este nivel de integración social no está todavía contemplado en ningún esquema de integración de ALC.
- d. **Mecanismos y recursos supranacionales:** “compromisos obligatorios de nivel superior incluso de la legislación nacional, que implican una limitación de soberanía y se traducen en una normativa supranacional emanada de los organismos comunitarios y en la asignación de recursos económicos controlados por los propios acuerdos. Se orientan a acrecentar la cohesión social en el área integrada, lo que corresponde a estadios muy avanzados de un acuerdo de integración regional. En la UE, existen compromisos jurídicamente vinculantes incorporados al Tratado de Roma y a los instrumentos posteriores que requieren consenso unánime, así como Fondos Estructurales mediante los cuales se procura ayudar a regiones o segmentos sociales desfavorecidos en el proceso de integración. Son *mecanismos y recursos supranacionales*”. Nuestra opinión es que todavía ALC está muy lejos de estas experiencias.

III. PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS ESPECÍFICOS SOBRE LA DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL.

11. Los **SIR trans-supranacional** son potencialmente **multidimensionales**, por ello para su estudio se requiere un enfoque integral (todo el sistema) y un enfoque particular (unidimensional, un subsistema), de manera que podamos estudiar conjuntamente todo el sistema o estudiar por separado cualquiera de sus dimensiones o subsistemas. Obviamente, las dimensiones de un SIR (económica, social, cultural, política y medioambiental) están estrechamente relacionadas entre si dando lugar a una totalidad.

12. La **dimensión político-institucional** reviste cierta relevancia como importante es el SIR y, especialmente, la dimensión económica de éste. El nivel de integración económica es un referente importante, no el único, de la amplitud que puede cobrar la dimensión político-institucional. En otras palabras, el estudio de la dimensión político-institucional es importante dado que en ella se dinamiza un proceso de convergencia político-jurídico que marca la pauta para la evolución y profundización de cualquier SIR.

13. Una **dimensión político-institucional** puede muy bien entenderse como un **sistema político regional trans-supranacional**, cuyos **elementos constitutivos** serían los siguientes: **1. un gobierno regional y una elite política gubernamental regional. 2. Un Estado región y una tecnocracia y burocracia regional 3. Una sociedad civil regional y actores sociales y ciudadanos regionales. 4. Una democracia regional. 5. Un derecho regional.** Se entiende que en tal sistema político regional se procesa una determinada **governabilidad regional**, esto es, se enuncia e implementa una dirección política (interna y externa) y una gestión pública regionales.¹⁴

14. La **dimensión político-institucional** reposa y se sustenta en los **Estados-nación** que participan en el proceso integrador. Si dicho sustento implica dependencia política, entonces el esquema institucional es **intergubernamental**. Si este sustento implica

¹⁴ En este documento no nos hemos propuesto explicar cada uno de los conceptos anotados, puesto que se requiere de mayores desarrollos y de mucho mayor espacio.

autonomía política, entonces estamos ante un esquema con instituciones **supranacionales**. Por lo tanto, son posibles **esquemas mixtos** que combinen intergubernamentalidad y supranacionalidad. Entonces, hay esquemas que cuentan con instituciones totalmente intergubernamentales, pero no hay esquemas con instituciones totalmente supranacionales, de allí las combinaciones posibles. Bien entendido, la relación entre intergubernamentalidad y supranacionalidad, es decir menos o más integración regional, estará determinada por los compromisos, acuerdos y consensos de las elites políticas gubernamentales nacionales. Éstas son las únicas capaces de comprometer aspectos de la soberanía nacional en la creación de una nueva soberanía comunitaria y regional.¹⁵

Estas cuestiones generan dificultades para la elaboración de una escala de niveles políticos que ayuden al análisis de las dimensiones político-institucionales de los sistemas de integración regional. Es decir, las variables del nivel de integración política (intergubernamental y supranacional) de cada una de las instituciones que conforman la dimensión político-institucional de los esquemas de integración regional, necesariamente deben estar relacionadas con otras variables como la clase de institución (económica, política, social, cultural, etc.), y el nivel económico y el nivel social del sistema de integración regional. Todo lo cual nos lleva a tomar en cuenta y analizar toda la dimensión político-institucional del SIR.

¹⁵ Aquí la introducción de la discusión de las corrientes sobre la integración regional es muy importante: Federalismo y neofederalismo; funcionalismo y neofuncionalismo; intergubernamentalismo; transaccionalismo, gobernanza multinivel; neoinstitucionalismo, flexibilidad y fusión-síntesis. Pero, como sabemos este ha sido un debate fundamentalmente europeo (Cfr. MARISCAL, Nicolás (2003). *Teorías políticas de la integración europea*. Ed. Tecnos, Madrid-España; MORATA, Francesc (1998). *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*. Ed. Ariel, Barcelona-España; SALOMÓN, Mónica (1999). “La PESC y las teorías de la integración europea: las aportaciones de los ‘nuevos intergubernamentalismos’”. Documento en línea proporcionado por el sitio web de la *Fundación CIDOB – Centro de Investigación, docencia, documentación y divulgación de Relaciones Internacionales y Desarrollo*, del Institut Barcelona d’Estudis Internacionals: <http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/45-46salomon.cfm> (última consulta junio de 2006); ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco (2003). “Una Europa” su proceso constituyente: la innovación política europea y su dimensión internacional. *La Convención, el Tratado Constitucional y su política exterior (2000-2003)*. Biblioteca Nueva, Madrid-España); donde los norteamericanos (de los EE.UU.) han logrado introducir aportes (Cfr. SCHMITTER, Philippe C. (1991). “La Comunidad Europea como forma emergente de dominación política”, en: BENEDICTO, J. y F. Reinares (eds.). *Las transformaciones de lo político*. Alianza Editorial, Madrid-España) y los latinoamericanos solamente retomarlas y, en algunos casos reeditarlas críticamente. (Cfr. MEDEIROS, Marcelo (2000). *La genèse du Mercosud*. L’Harmattan, Paris-Francia; VIEIRA POSADA, Edgar (2005). “Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las Relaciones Internacionales”, en: *Papel Político*, No. 18, Bogotá-Colombia. Páginas: 235-290; CHANONA BURGUETE, Alejandro y Roberto Domínguez Rivera (2000). *Europa en transformación: procesos políticos, económicos y sociales*. Plaza y Valdés Editores, México, D. F.)

15. Hasta ahora en los procesos de integración regional, e incluso en el de la UE, la participación de los actores sociales ha sido considerada de manera progresiva y para fines de legitimación del proyecto. Por ello se puede decir que estamos ante procesos de “**arriba hacia abajo**”, es decir procesos que incrementan paulatinamente la participación social y el ejercicio de la democracia en el proceso y en sus instituciones. El proceso de “**abajo hacia arriba**” y donde los actores sociales sean considerados en primer plano está por verse y hacerse.¹⁶ Bien entendido, un encuentro refundacional de los dos procesos sería extraordinario.

16. El **proceso de integración político-institucional** es **diacrónico** (se da en el tiempo y necesita de tiempo) y **sincrónico** (se establece en el espacio y necesita de espacio). Ahora bien, en su **dimensión político-institucional** estos mismos SIR, pueden configurarse y estructurarse como sigue: **a) Forma político-institucional intergubernamental simple. b) Forma político-institucional intergubernamental creciente y dinámica. c) Forma político-institucional mixta inicial. d) Forma político-institucional mixta avanzada. e) Forma político-institucional mixta consolidada. f) Forma político-institucional supranacional comunitaria.**

Como podemos ver, nos encontramos con una **escala teórica de niveles de integración política** para el estudio de las dimensiones político-institucionales de los sistemas de integración regional. Esta escala toma en consideración diversas variables y sobre todo la forma político-institucional concreta que reviste esta dimensión. Bien entendido, esta escala es el resultado de diversos trabajos emprendidos sobre las dimensiones político-institucionales de los sistemas de integración regional sobre todo de ALC.

16.1. Forma político-institucional intergubernamental simple.

- . Esquema institucional mínimo
- . Las instituciones son de naturaleza económico-comercial y administrativa

¹⁶ En ALC se han puesto en marcha dos proyectos de integración regional similares, estos buscan impulsar el proceso integrador desde “abajo hacia arriba”: el ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas) y el TCP (Tratado de Comercio entre los Pueblos).

- . El nivel de integración es intergubernamental
- . Los actores principales son las elites políticas gubernamentales nacionales
- . No se contempla la participación de actores sociales
- . Corresponde a SIRs tipo ACE y TLC, que no contemplan un mayor nivel de integración
- . Corresponde con SIRs cerrados inicialmente al futuro
- . Ejemplos: TLCAN, AEC, G-3, TLC M-TN, etc.

16.2. Forma político-institucional intergubernamental creciente y dinámica.

- . El esquema institucional es creciente y dinámico
- . Las instituciones políticas de decisión-ejecución son centrales y predominan
- . Las instituciones económico-comerciales están muy presentes
- . Las instituciones administrativas están relativamente presentes
- . Otras instituciones como la legislativa, la judicial y la social se encuentran en situación germinal, además son secundarias y periféricas
- . Las elites políticas gubernamentales nacionales siguen siendo los actores principales
- . De manera inicial se prevé una instancia de participación social (órganos de representación social), fundamentalmente de empresarios y trabajadores. Esto no necesariamente implica el inicio de un proceso democrático regional; el déficit democrático es general
- . El esquema es intergubernamental con algunos rasgos potenciales de supranacionalidad
- . Corresponde a SIRs tipo uniones aduaneras, pero jóvenes e imperfectas
- . Corresponde con SIRs abiertos al futuro
- . Ejemplo: MERCOSUR

16.3. Forma político-institucional mixta inicial.

- . El esquema institucional es avanzado
- . Existen instituciones económicas, sociales, culturales y políticas, las que se constituyen como subsistemas de los SIRs

- . Las instituciones políticas ejecutiva, legislativa y judicial están presentes y medianamente diseñadas, además ocupan el centro de los SIRs
- . Las instituciones administrativas cobran mayor importancia
- . Las elites políticas gubernamentales nacionales siguen siendo lo actores principales
- . Los actores sociales tienen mayores espacios de participación institucional, cuentan con órganos de representación social, una mayor capacidad de acción y aspiran ejercer el derecho de elección. El proceso democrático es muy incipiente y se comienza a revertir ligeramente el déficit democrático
- . El esquema es intergubernamental con una dosis de supranacionalidad.
- . Corresponde a SIRs tipo uniones aduaneras que se proyectan hacia el mercado común
- . Corresponde a SIRs abiertos al futuro
- . Ejemplos: SICA, CAN, CARICOM, etc.

16.4. Forma político-institucional mixta avanzada.

- . El esquema institucional es un poco más avanzado
- . Existen instituciones económicas, sociales, culturales y políticas un poco más desarrolladas
- . Las instituciones legislativa y judicial tienden a fortalecerse y a consolidarse en el nivel supranacional
- . La institución ejecutiva también tiende a fortalecerse y consolidarse, pero se mantienen en el nivel de intergubernamentalidad
- . La institución administrativa se sigue desarrollando y fortaleciendo como primer núcleo de supranacionalidad
- . Las elites políticas nacionales siguen jugando un rol principal, aunque cada vez más se apoyan en el personal técnico-administrativo del núcleo primero de supranacionalidad.
- . La participación de los actores sociales se consolida institucionalmente por medio de órganos sociales y políticos. El proceso democrático se incrementa y el déficit democrático es superado en lo general

- . El esquema es intergubernamental con una dosis mayor de supranacionalidad.
- . Corresponde a SIRs que ya se encuentran en el mercado común y avanzan hacia la unión económica y monetaria
- . Corresponde a SIRs abiertos al futuro
- . Ejemplo: CEE (Consejo Europeo -no reconocido institucionalmente-, Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia y Comité Económico y Social)

16.5. Forma político-institucional mixta consolidada

- . El esquema institucional es mucho más evolucionado
- . Existen instituciones económicas, sociales, culturales y políticas que están bastante desarrolladas
- . Las instituciones legislativa y judicial están muy avanzadas y bien consolidadas, han alcanzado la supranacionalidad
- . La institución ejecutiva está medianamente avanzada y consolidada, se mantienen en el nivel de intergubernamentalidad
- . La institución administrativa se ha desarrollado y fortalecido enormemente como un importante y central núcleo de supranacionalidad.
- . Las elites políticas siguen siendo importantes aunque acompañadas de las elites empresariales, laborales, académicas y otras.
- . La sociedad civil está medianamente institucionalizada y reconocida, además se ha dado paso a la formación de una ciudadanía regional, por medio de la creación de derechos y garantías comunitarias
- . Existe un proceso político democrático para elegir a representantes de un parlamento regional supranacional
- . El esquema es supranacional con una dosis importante de intergubernamentalidad.
- . Corresponde a SIRs que han alcanzado la unión económica y monetaria y avanzan hacia unión económica total y la unión política
- . Corresponde a SIRs abiertos al futuro
- . Ejemplo: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas, Comité Económico y Social, Comité de Regiones, Banco Central Europeo).

En este nivel de integración política será muy importante introducir un planteamiento teórico nuevo, sobre el “**federalismo intergubernamental**”, expuesto en primer lugar Croisat y Quermonne en la obra *L’Europe et le Fédéralisme*¹⁷ y desarrollado por Francisco Aldecoa en la obra “*Una Europa*”, *Su proceso constituyente. La innovación política europea y su dimensión internacional. La Convención, el Tratado Constitucional y su política exterior (2000-2003)*.¹⁸ Según Aldecoa se trata de una síntesis entre federalismo (que implica supranacionalidad y cesión de soberanía a nivel regional) e intergubernamentalismo (que implica casi nula cesión de soberanía para formar regímenes internacionales). Para nosotros, por un lado, en esta perspectiva teórica, el federalismo sirve de base para experimentos intergubernamentales, sobre todo en los dominios de alta política (política exterior y seguridad común); a la vez, de manera inversa, el intergubernamentalismo, permite flexibilizar la apuesta federalista y hacer avanzar los procesos de integración regional. Por otro lado, este sincretismo teórico es posible porque en el proyecto federalista se contempló, desde el inicio, la formación de un “núcleo de supranacionalidad” para la dirección y gestión del proceso de integración regional.

16.6. Forma político-institucional supranacional comunitaria

- . El sistema político regional alcanza su máximo desarrollo en tanto un esquema institucional regional trans-supranacional.
- . Se ha pasado completamente de una lógica intergubernamental y confederal a una lógica supranacional y federal.
- . En este caso ideal el sistema político regional trans-supraregional se conformará por un gobierno regional, un Estado regional, una sociedad civil regional, una constitución regional y un derecho regional.
- . La UE posiblemente avance hacia este nivel de integración si se logra dotar de una Carta Constitucional.

¹⁷ CROISAT, Maurice y Jean-Louis Quermonne (1999). *L’Europe et le fédéralisme*, Montchrestien, París-Francia.

¹⁸ ALDECOA LUZÁRRAGA, op. cit, página: 44. La propuesta teórica del “federalismo intergubernamental” se desarrolla a lo largo de toda la obra.

IV. ANÁLISIS ESPECÍFICOS SOBRE LA DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL Y SUBREGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

A continuación realizaremos el análisis de la dimensión político-institucional de los procesos de integración regional y subregional de ALC y la aplicación de la **escala teórica de niveles de integración política**. Para trabajar en dicho análisis, en primer lugar, presentaremos el organigrama y, en segundo lugar, el cuadro de análisis institucional de cada una de las dimensiones político-institucionales estudiadas. Y para cerrar este punto, avanzaremos en la aplicación de la escala teórica.

Aquí una aclaración importante. Para este trabajo hemos tomado como base investigaciones anteriores, realizados entre el 2000 y el 2006, pero todos los organigramas y cuadros de análisis institucional fueron revisados y actualizados. Ahora bien, para mayor precisión, la mayoría de los organigramas y cuadros de análisis institucional de los procesos de integración regional y subregional de ALC datan del año 2000¹⁹, los del MERCOSUR datan del 2004²⁰ y de los de la CAN han sido construidos en el 2006²¹.

17. Análisis de las dimensiones político-institucionales

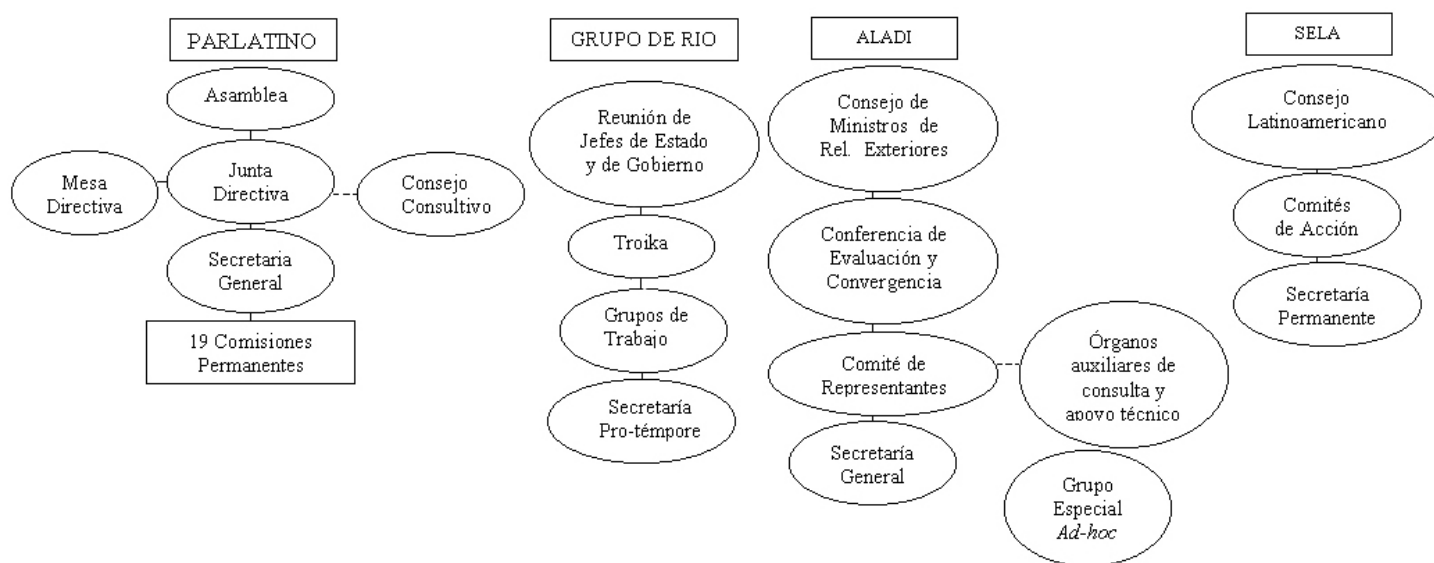
¹⁹ ROCHA VALENCIA, Alberto et al. (2005a). *La dimensión político-institucional de la integración regional subregional de América Latina y el Caribe, 1980-2000. Estudio y antología de documentos oficiales*. CD-ROM. DEILA-DEI/Universidad de Guadalajara, México.

²⁰ Trabajo publicado en: ROCHA VALENCIA, Alberto (2006a). “La dimensión político-institucional creciente y dinámica del MERCOSUR”. En: AMAYO ZEVALLOS, Enrique, Jaime Estay Reyno, Jaime Preciado Coronado, Alberto Rocha Valencia y Germán Sánchez Daza (coord.). *El MERCOSUR en la integración latinoamericana y caribeña: contextos, dimensiones y procesos*. Ed. Universidad de Guadalajara/B. Univ. Autónoma de Puebla, Guadalajara-México, páginas: 165 a 228

²¹ MORALES, Daniel E. y Alberto Rocha Valencia (2006). “Configuración de la dimensión político-institucional de la Comunidad Andina de Naciones-CAN, 1969-2005”. Mimeógrafo, Guadalajara-México.

17.1. Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN: ALADI, SELA, PARLATINO y Grupo de Río

ORGANIGRAMA



La CLAN es un proyecto que se propone impulsar el proceso de integración regional por medio de la creación de condiciones socio-culturales que permitan la proximidad, contacto e integración de las naciones latinoamericanas. Es un proyecto que busca trabajar la integración de los pueblos latinoamericanos, su énfasis está puesto en crear bases para la integración “desde abajo”.

En el ámbito regional la ALADI, el PARLATINO, el SELA y el Grupo de Río, como es conocido, son instituciones autónomas, no forman un organismo institucional, aunque han logrado establecer correspondencias mínimas. Esto lo podemos percibir en los organigramas anteriores. Además podemos añadir que si bien los organigramas de estas cuatro instituciones son todavía sencillas, sus funciones están bien definidas: la ALADI es económica-comercial, el PARLATINO es política-legislativa, el SELA de apoyo técnico y el Grupo de Río es política-directiva. Ahora bien, también se puede percibir que del posible establecimiento de relaciones de estas cuatro instituciones y de la CLAN podría surgir algo sumamente novedoso.

CUADRO DE ANÁLISIS

Nombre	Fecha de constitución	Países miembros	Objetivos	Tipo de institución	Principales instituciones	Nivel de integración política
<i>GRUPO DE RIO</i>	Dic/1986	18 países latinoamericanos y un representante de la CARICOM	Estimular los procesos de cooperación e integración en ALC o entre otros países	Foro político	Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno; Troika; Reunión de Cancilleres y Secretaría Pro-témpore (rotatoria)	Intergubernamental
<i>PARLATIN O</i>	7/dic/1964	22 países latinoamericanos y caribeños	Fomentar el desarrollo económico y social integral de la Comunidad Latinoamericana y pugnar porque alcance a la brevedad posible la plena integración económica, política y cultural de sus pueblos.	Política	Asamblea General; Junta Directiva, Consejo Consultivo; Comisiones Permanentes, Secretaría General y 3 Secretarías Coordinadoras	Intergubernamental
<i>ALADI</i>	12/ago/1980	12 países latinoamericanos y caribeños	Mercado común (su nivel real de integración es el	Económica	Consejo de Ministros de Relaciones	Las instituciones políticas son de carácter

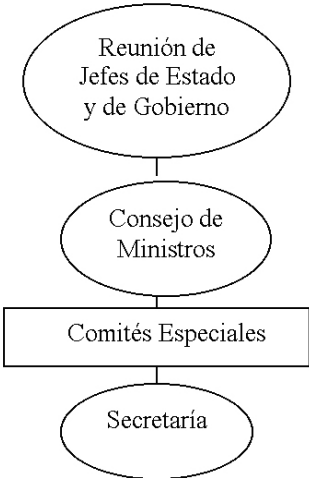
			de un Área de Preferencias Económicas)		Exteriores; Conferencia de Evaluación y Convergencia; Comité de Representantes y Sría. Gral.	intergubernamental y la Secretaría es supranacional
SELA	17/oct/1975	28 países latinoamericanos y caribeños	Promover la cooperación intrarregional; apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones; actuar como mecanismo de consulta y coordinación de ALyC sobre temas económicos y sociales ante terceros países, grupos y organismos Internacionales	De apoyo a la integración económica	Consejo Latinoamericano; Comités de Acción y la Secretaría Permanente	Intergubernamental
CEPAL	1948	----	Estudiar los problemas socioeconómicos	Asesoría e investigación económica	----	Órgano regional de la ONU

			de la región.			
<i>INTAL</i>	1964	----	Investigar los procesos de integración	Investigación	----	Órgano regional del BID

Respecto de estos órganos regionales podemos decir lo siguiente: 1. No están todavía formalmente relacionados. 2. Existe una relativa dispersión entre ellos que trata de ser superada estableciendo coordinaciones. 3. Estos órganos no logran constituir un organismo institucional regional. 4. Cada uno de los cuatro órganos son de carácter intergubernamental, es decir los cuatro órganos regionales reposan totalmente sobre los estados nacionales, sus respectivos gobiernos y élites políticas nacionales. La excepción es la Secretaría General de la ALADI que cuenta con capacidades supranacionales. 5. Los actores oficiales previstos son gubernamentales, fundamentalmente miembros de los poderes ejecutivos nacionales y representantes de los parlamentos nacionales. 6. La ALADI tiene prevista la participación de los sectores empresarial y laboral dentro de sus Órganos Auxiliares, que son de consulta, asesoramiento y apoyo técnico.

17.2. Asociación de Estados del Caribe (AEC)

ORGANIGRAMA



Este proceso de integración se ha dotado de un organismo institucional sencillo conformado por instituciones de carácter político y administrativo; las instituciones políticas tienen mayor importancia que la administrativa. En el organigrama podemos visualizar que la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno y el Consejo de Ministros juegan roles centrales, complementados por los Comités Especiales y asistidos por una Secretaría.

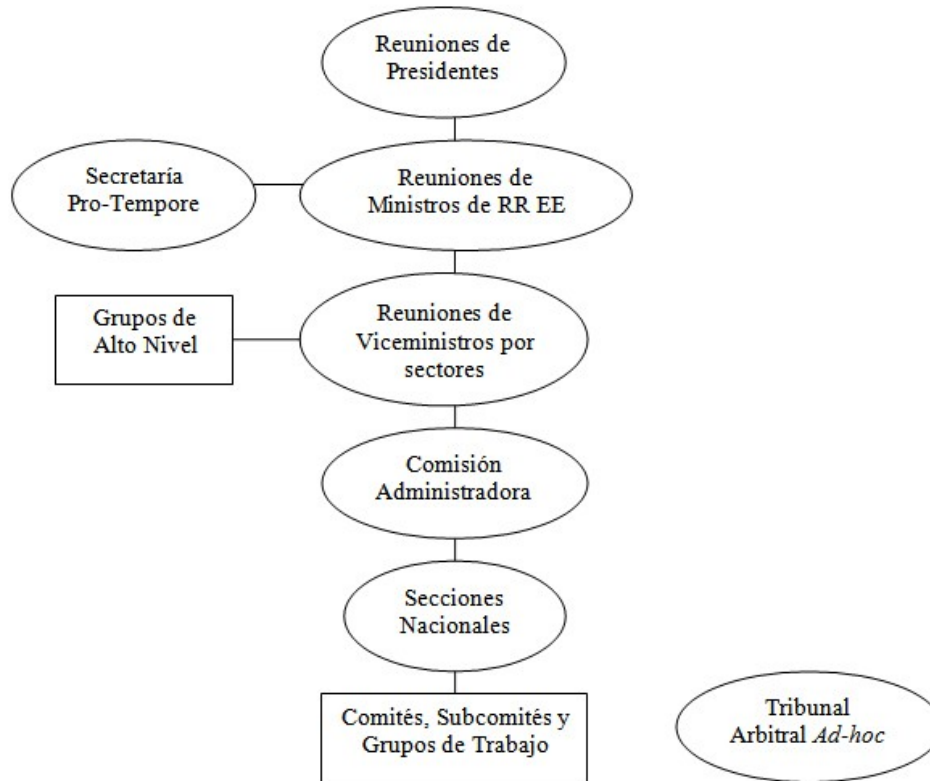
CUADRO DE ANÁLISIS

Clasificación/ Nombre	Titulares	Nombramiento	Funciones	Toma de decisiones	Nivel de integración
Políticos					
1- Reunión de Jefes de Estado o Gobierno	Jefes de Estado o de Gobierno	Autodesignación	Discutir, analizar y proponer políticas	Consenso	Intergubernamental
	Ministros	Presidentes		Consenso	Intergubernamental
	2- Consejo de Ministros	Representantes gubernamentales	Ministerios	Determinar acciones, políticas y programas	-----
3- Comités Especiales	Asistir al Consejo				
Administrativos					
1- Secretaría	Secretario General	Consejo de Ministros	Asistir al Consejo y Comités, contactar con organizaciones, realizar estudios sobre la integración	-----	Supranacional

Las características institucionales más importantes son las siguientes: 1. Existe un organismo institucional cuyo esquema institucional está cohesionado y es coherente. 2. Los órganos políticos son de carácter intergubernamental formal; se sustentan en los poderes ejecutivos de los estados nacionales, específicamente en las instituciones presidenciales y algunos ministerios. La Secretaría es de naturaleza supranacional. 3. Los actores oficiales son las elites políticas gubernamentales nacionales y un grupo inicial de funcionarios supranacionales. 4. Los actores sociales, previstos por el Acuerdo N° 5 de 1995, solamente pueden participar con carácter consultivo en las sesiones abiertas del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales, es decir su rol es muy marginal.

17.3. Grupo de los Tres (G3)

ORGANIGRAMA



También este proceso de integración cuenta con un organismo institucional sencillo compuesto por instituciones políticas y administrativas; las instituciones políticas tienen mayor importancia que las administrativas. Dentro de las instituciones políticas, la Reunión de Presidentes es la máxima instancia de toma de decisiones; le sigue en importancia la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y las Reuniones de Viceministros por sectores. De la Reunión de Ministros de RR.EE. depende la Secretaría Pro-Tempore y de las Reuniones de Viceministros dependen los Grupos de Alto Nivel. Por último, el Tribunal Arbitral es ad-hoc. Como parte de instituciones administrativas tenemos la Comisión Administradora, las Secciones Nacionales y los Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo. Cabe resaltar que desde el 2004 se inició el proceso de incorporación de Panamá a este

grupo de integración, pero cuando se pensaba que el G-3 se convertiría en una G-4, Venezuela decide iniciar el proceso contrario, denunciando el Tratado a finales del 2006.

CUADRO DE ANALISIS

Clasificación/Nombre	Titulares	Nombramiento	Funciones	Toma de decisiones	Nivel de integración
<u>Políticos</u>					
1- Reunión de Presidentes	Presidentes de cada país	Autodesignación	Determinar políticas	Consenso	Intergubernamental
2- Reunión de Ministros de RR EE	Ministros de sectores correspondientes	Presidentes	Mantener una adecuada coordinación y seguimiento del trabajo desarrollado en todo el Grupo.	Consenso	Intergubernamental
3- Reuniones de Viceministros por sectores	Viceministros de sectores correspondientes	Presidentes	Cada dos años y de manera rotativa, cada una de las cancillerías presidirá la <i>Secretaría Pro-Tempore</i>	-----	-----
4- Tribunal Arbitral <i>Ad-hoc</i>	Cinco miembros (un Presidente y cuatro miembros más)	Designados de una lista de árbitros	Revisar y evaluar el estado de las acciones desarrolladas	Decisión final por mayoría	Supranacional

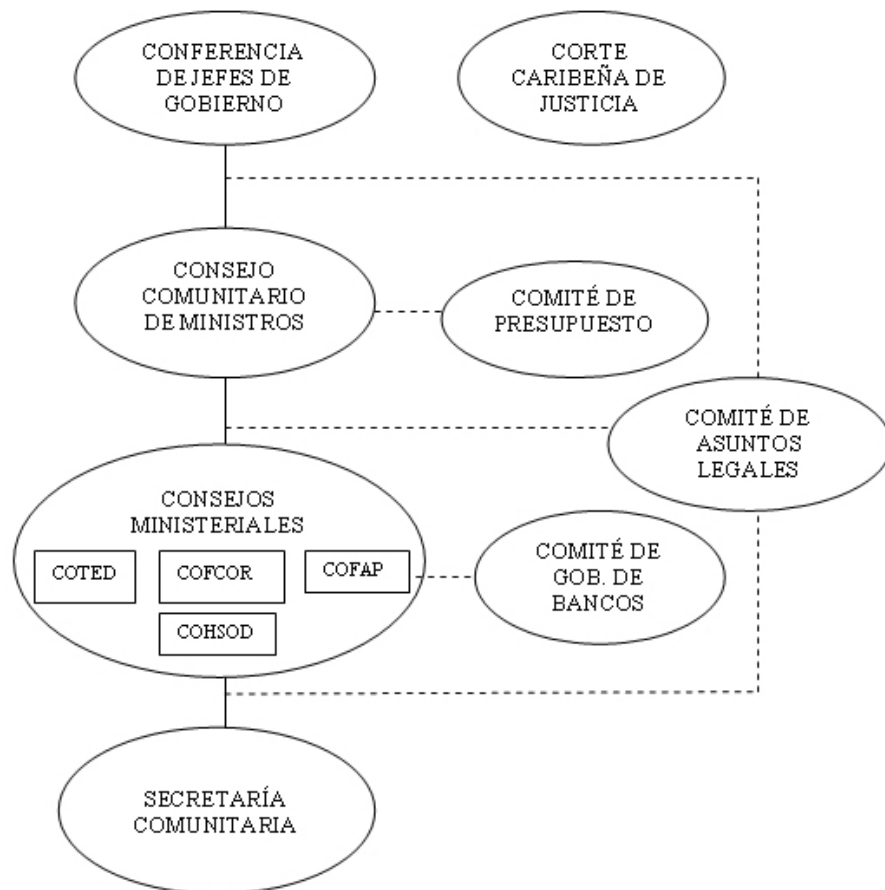
			<p>por el Grupo, así como negociar los proyectos de declaración que serán emitidos. Los viceministros encabezan las actividades de cada uno de los <i>Grupos de Alto Nivel</i> en sus sectores respectivos.</p> <p>Solución de controversias</p>		
<p><u>Administrativos</u></p> <p>1- Comisión Administradora</p> <p>2- Secciones Nacionales</p> <p>3- Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo</p>	<p>Titulares de los órganos nacionales de comercio exterior</p> <p>Funcionarios permanentes</p> <p>Representantes</p>	<p>Presidentes</p> <p>Ministerios o similares</p> <p>Las partes</p>	<p>Supervisar la labor de los órganos del tratado.</p> <p>Evaluar y vigilar el cumplimiento de este tratado.</p> <p>Solucionar controversias</p> <p>Asistencia a la Comisión.</p>	<p>Unanimidad</p> <p>-----</p> <p>Comités: Consenso</p>	<p>Intergubernamental</p> <p>-----</p> <p>Intergubernamental</p>

	de las partes		<p>Apoyo administrativo a los Tribunales Arbitrales.</p> <p>Apoyo a la labor de los Comités y Grupos de Trabajo.</p> <p>Velar por el buen funcionamiento comercial y técnico del tratado.</p> <p>Impulsar y facilitar las actividades comerciales de las partes.</p>		
--	---------------	--	--	--	--

Veamos sus características institucionales sobresalientes: 1. Existe un organismo institucional cohesionado y coherente. 2. El esquema institucional es totalmente intergubernamental, pues se apoya en los poderes ejecutivos de los respectivos estados nacionales, específicamente las instituciones presidenciales y ministeriales o similares. 3. Entre los actores oficiales encontramos las elites políticas gubernamentales, funcionarios y representantes de las partes. 4. Los actores sociales no están presentes en el esquema institucional.

17.4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

ORGANIGRAMA



Instituciones de la Comunidad

- | | |
|--|--|
| 1-Agencia Caribeña de respuesta a emergencia de desastres. | 2- Instituto meteorológico caribeño |
| 3-Organización meteorológica caribeña | 4- Corporación caribeña de alimentación |
| 5-Instituto caribeño de la salud ambiental | 6- Instituto caribeño de desarrollo e investigación agrícola |
| 7-Centro regional caribeño para la educación y búsqueda de Asistentes de salud veterinaria pública y de salud animal | 8- Asociación de parlamentarios de la Comunidad Caribeña |
| 9-Centro caribeño para la administración del desarrollo | |
| 10-Instituto caribeño de nutrición y alimentación | |

Instituciones asociadas

- | | |
|---|--|
| 1- Banco caribeño de desarrollo | 2 - Universidad de las Indias Occidentales |
| 2- Instituto caribeño de leyes/Centro del ICL | 4 - Universidad de Guyana |

La complejidad alcanzada por este organismo institucional es notable; además de las instituciones políticas centrales y la institución administrativa respectiva, que están asesorados por varios comités técnicos, existe un conjunto importante de instituciones. Entre las instituciones políticas se encuentran la Conferencia de Jefes de Gobierno, el Consejo Comunitario de Ministros, los Consejos Ministeriales y la Corte Caribeña de Justicia (de reciente creación). Tres Comités asesoran a estas instancias políticas. La Secretaría Comunitaria se encarga del apoyo administrativo. Además están las Instituciones de la Comunidad que desempeñan funciones ecológicas, ambientales y meteorológicas; salud, nutrición y alimentación; educación e investigación, así como funciones legislativas por la Asociación de Parlamentarios de la Comunidad Caribeña. También están presentes las Instituciones Asociadas para cumplir con funciones financieras, jurídicas y de enseñanza superior universitaria.

CUADRO DE ANALISIS

Clasificación/ Nombre	Titulares	Nombramiento	Funciones	Toma de decisiones	Nivel de integración
<u>Políticos</u>					
1- Conferencia de Jefes de Gobierno	Jefes de Gobierno	Autodesignación	Determinar la política	Consenso	Intergubernamental
2- Consejo Comunitario de Ministros	Ministros Responsables de las Relaciones Comunitarias	Presidente	Asegurar el planeamiento estratégico de la Comunidad y la coordinación en las áreas de integración económica,	Consenso y mayoría cualificada	Intergubernamental
3- Consejos Ministeriales	Ministros	Presidente		Consenso y mayoría cualificada	Intergubernamental

4- Corte Caribeña de Justicia	designados para cada Consejo 10 Jueces	Comisión Regional de Servicios Judiciales y Legales	cooperación funcional y rel. exteriores Formular políticas y med. Sectoriales, real. Los objetivos de la Comunidad Solución de controversias	Mayoría	Supranacional
<u>Administrativos</u>					
1- Secretaría Comunitaria	Secretario General	Conferencia	Atender reuniones de la Comunidad, implementar las decisiones adoptadas en esas reuniones.	-----	Supranacional
<u>Instituciones de la Comunidad</u>					
1- Agencia caribeña de respuesta a emergencia de desastres ACRED 2- Instituto meteorológico caribeño IMECA 3- Organización meteorológica caribeña OMECA 4- Corporación caribeña de alimentación CCA 5- Instituto caribeño de la salud ambiental ICESA 6- Instituto caribeño de desarrollo e investigación agrícola ICDIA 7- Centro regional caribeño para la educación y búsqueda de Asistentes de salud veterinaria					

pública y de salud animal CRC-EBASVPSA

8- Asociación de parlamentarios de la Comunidad Caribeña APCA

9- Centro caribeño para la administración del desarrollo CCAD

10- Instituto caribeño de nutrición y alimentación ICNA

Instituciones asociadas

1- Banco caribeño de desarrollo BCD

2- Universidad de Guyana UG

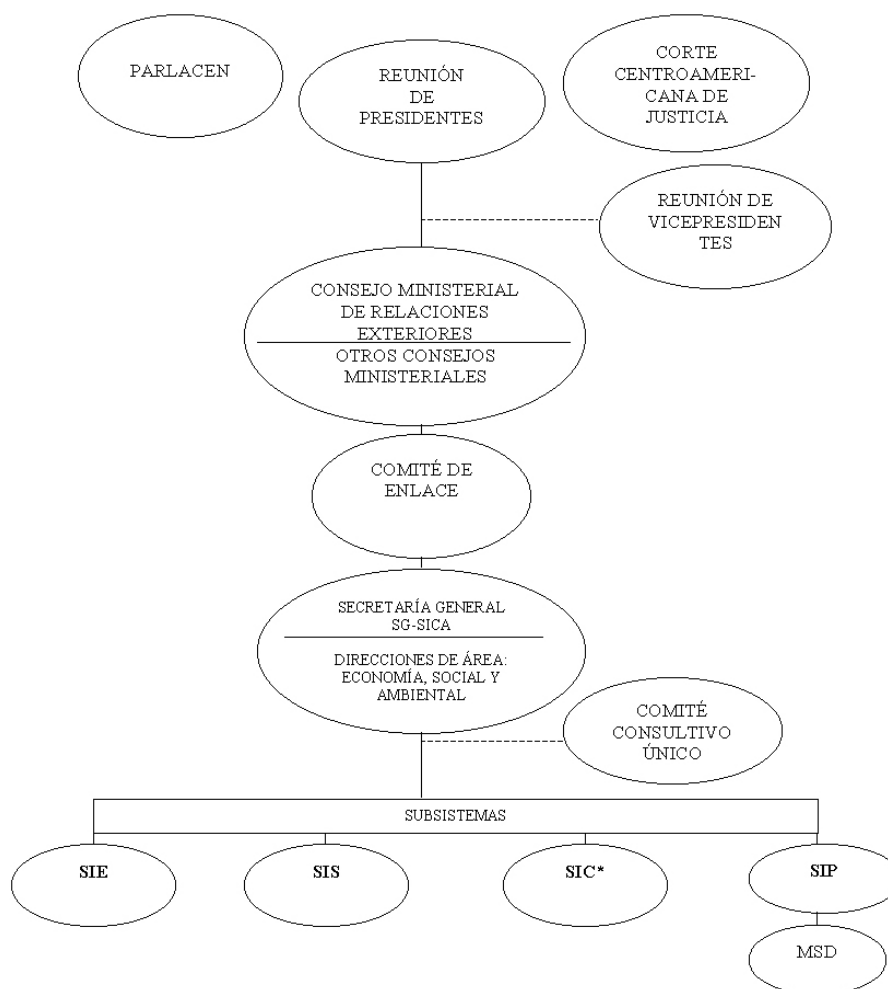
3- Universidad de las Indias Occidentales UIO

4- Instituto caribeño de leyes/Centro del Instituto caribeño de leyes ICL/CICL

Veamos ahora una síntesis de las características más importantes de este esquema institucional: 1. Este es un esquema cohesionado y coherente, además en proceso de desarrollo. 2. Los órganos políticos implementan funciones ejecutivas y judiciales. La función legislativa es todavía marginal. Las instituciones políticas ejecutivas son de naturaleza intergubernamental formal y, por lo tanto, dependen de los poderes ejecutivos de los estados nacionales, específicamente de las instituciones presidenciales y ministeriales. En cambio, la institución judicial, de reciente creación, es de índole supranacional. La institución administrativa también es supranacional. En este esquema se puede notar una combinación entre instituciones intergubernamentales y supranacionales. 3. Los actores oficiales son las elites políticas gubernamentales de los poderes ejecutivos nacionales, un cuerpo de jueces supranacionales y un grupo de funcionarios supranacionales. 4. Los actores sociales no participan directamente en el esquema institucional. En la Carta de la Sociedad Civil se contempla la participación de los actores sociales por medio de un Comité Nacional en cada Estado. En cada Comité Nacional está prevista la actuación de los representantes del Estado nacional, los actores sociales (asociaciones de empresarios, organizaciones de trabajadores y organizaciones no-gubernamentales) y personalidades reconocidas. Estos comités nacionales están vinculados con la Secretaría Comunitaria, a la cual hacen llegar sus respectivos informes. La Secretaría eleva hacia la Conferencia de Jefes de Estado los informes recibidos. Al respecto, anotamos que en la Carta de la Sociedad Civil no se contempla el rol de actores sociales subregionales.

17.5. Sistema de Integración Centroamericano (SICA)

ORGANIGRAMA



En este proceso de integración, como en los dos que siguen, encontramos un organismo institucional complejo conformado por instituciones políticas, administrativas, económicas, sociales y culturales. Las instituciones políticas ocupan el centro del organismo, son las más importantes; las instituciones administrativas están bien definidas; también está presente un órgano social de consulta. Ahora bien, todo este esquema institucional tiene continuidad en cuatro subsistemas, que se están respectivamente organizados. Entre las instituciones políticas se encuentran la Reunión de Presidentes, el Parlamento Centroamericano, la Corte Centroamericana de Justicia, la Reunión de Vicepresidentes y el

Consejo Ministerial de Relaciones Exteriores. Las instituciones administrativas son el Comité de Enlace y la Secretaría General. También ocupa un lugar el Comité Consultivo de los sectores sociales. Además el esquema institucional viene acompañado de cuatro subsistemas: Subsistema de Integración Económica, Subsistema de Integración Social, Subsistema de Integración Cultural²² y Subsistema de Integración Política; cada uno de ellos cuenta con su respectivo esquema institucional.

CUADRO DE ANÁLISIS

Clasificación / Nombre	Titulares	Nombramiento	Funciones	Toma de decisiones	Nivel de integración
<u>Políticos</u>					
1. Reunión de Presidentes	Presidentes Constitucionales	Autodesignación	Definir y dirigir la política	Consenso	Intergubernamental
2. Reunión de Vicepresidentes	Vicepresidentes	Autodesignación		Consenso	Intergubernamental
3. Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y otros.	Ministros del Ramo	Presidente	Asesoría y consulta	Consenso	Intergubernamental
4. Parlamento Centroamericano	20 diputados por cada Estado y ex Presidentes	Elecciones directas y populares excepto en el caso de República	Asegurar la ejecución de la política	Mayoría simple	Supranacional
	Un titular más		Planteamiento, análisis y	Mayoría	Supranacional

²² Aquí hay un cambio que debemos anotar. El subsistema de integración cultural ha sido remplazado por el **subsistema de integración ambiental**. La organización del SICA no cambia en lo fundamental, se mantiene el número de cuatro subsistemas.

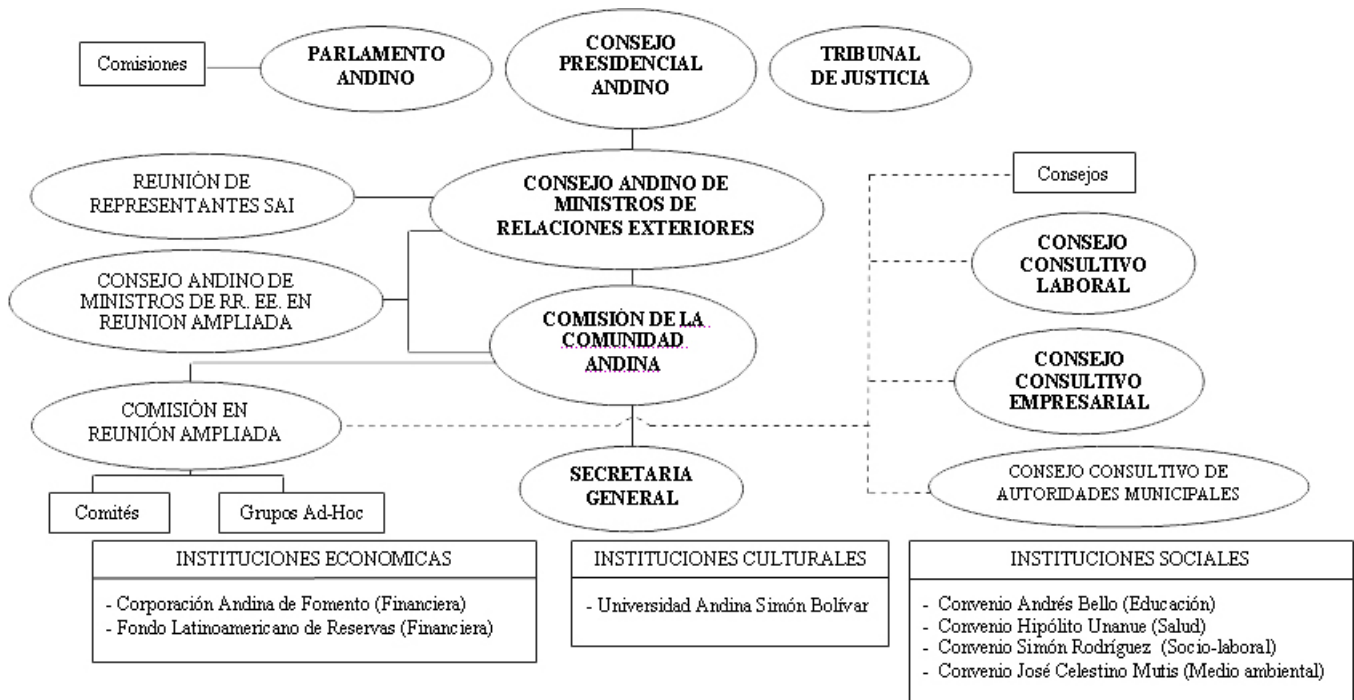
5. Corte Centroamericana de Justicia	un suplente por Estado	Dominicana Designados por la Corte Suprema de Justicia de cada Estado	recomendación Respeto del derecho	absoluta	
<u>Administrativos</u>					
1. Comité de Enlace	Un representante por cada Estado miembro	Presidente	Ejecución de la política	----- -----	Intergubernamental
2. Secretaría General	Secretario General	Reunión de Presidentes	Representante legal y ejecutor o coordinador de la ejecución de los mandatos	----- -----	Supranacional
<u>Social</u>					
1. Comité consultivo único	Representantes de sectores sociales	Acreditados por los gobiernos nacionales	Asesorar a la Secretaría General	Consenso	Intergubernamental

Ahora procedemos a sistematizar los rasgos más significativos del esquema institucional del SICA: 1. Estamos ante un organismo institucional cohesionado, coherente y muy desarrollado en base a la organización de subsistemas específicos. 2. Sus órganos políticos realizan funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Los tres órganos ejecutivos son de naturaleza intergubernamental formal y se sustentan en las instituciones políticas ejecutivas

de los estados nacionales, las instituciones presidenciales y los ministerios respectivos. El órgano legislativo es de carácter supranacional y emana de elecciones directas y populares, con la excepción de un país. El órgano judicial es también de carácter supranacional. De los dos órganos administrativos, el Comité de Enlace es intergubernamental formal y la Secretaría general es supranacional. Finalmente, el Comité Consultivo es de naturaleza intergubernamental formal. Aquí se puede remarcar el aumento de los rasgos supranacionales como la persistencia de los rasgos intergubernamentales en el esquema institucional, pues las funciones legislativas, judiciales y secretariales ya no dependen más de los gobiernos nacionales, pero las funciones ejecutivas, por el contrario, son dependientes de ellos. 3. Los actores oficiales son elites políticas ejecutivas y funcionarios de los gobiernos y estados nacionales, también parlamentarios, jueces y funcionarios supranacionales. 4. Los actores sociales participan en el Comité Consultivo Único y en los Comités Consultivos de los subsistemas económico, social y cultural.

17.6. Comunidad Andina de Naciones (CAN)

ORGANIGRAMA



La institucionalización de este proceso de integración está algo más avanzada que la CARICOM pero un poco menos evolucionada que la SICA. También la complejidad alcanzada por el organismo institucional es notable. La CAN está conformada por los Estados soberanos y el Sistema Andino de Integración (SAI). El SAI comprende y agrupa a todos los órganos e instituciones. En él las instituciones políticas son las más importantes y se encuentran en el centro del esquema institucional. La institución administrativa siempre en su lugar. Tres órganos sociales de consulta están presentes. Además, el esquema institucional está complementado por un conjunto de instituciones que realizan funciones diversas. Entre las instituciones políticas tenemos el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión, el Parlamento Andino y el Tribunal de Justicia. La función administrativa es implementada por una Secretaria General. En dos Consejos Consultivos participan los sectores empresarial y laboral. También se ha creado un Consejo Consultivo de Autoridades Municipales. Las instituciones complementarias cumplen funciones financieras, sociales y culturales.

CUADRO DE ANÁLISIS

<i>Titulares</i>	<i>Nombramiento</i>	<i>Funciones</i>	<i>Toma de Acuerdos</i>	<i>Forma de Pronunciamiento</i>	<i>Documento creador</i>	<i>Modificaciones / Ajustes</i>	<i>Nivel de Integración</i>
Presidentes de las repúblicas (durante la permanencia en su mandato)	Autodesignación	Máximo órgano del Sistema. Definir la política de integración subregional andina; orientar e impulsar las acciones en asuntos de interés de la subregión en su conjunto; evaluar el desarrollo y los resultados del proceso de la integración subregional andina.	Consenso	Directrices	Instrumento de creación del CPA y del sistema de coordinación de las instituciones de integración andina (mayo de 1990)	Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Decisión 427 (diciembre de 1997)	Integración
Ministros de Relaciones Exteriores (durante la permanencia en	Presidentes	Órgano de dirección política Formular la	Consenso	Declaraciones (manifestaciones de voluntad de carácter no vinculante)	Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del 12 de	Reglamento: Decisión 407 (junio de 1987)	Integración

su cargo)		política exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.		Decisiones (Normas jurídicas)	noviembre de 1979 en Lima Protocolo de Trujillo (incorporación al SAI, marzo de 1996)		
Un representante plenipotenciario de cada país (1 año)	Presidentes	Órgano decisorio Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones	Consenso Mayoría absoluta Mayoría absoluta sin voto negativo (solo para temas específicos)	Decisiones	Acuerdo de Cartagena (mayo de 1969)	Protocolo de Quito (mayo de 1987) Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Decisión 404 (abril de 1997) Reglamento Decisión 471	Intergu

						(agosto de 1999) Decisión 508 (agosto de 2001)	
Cinco representantes por Estados (durarán un período igual al de su mandato en su respectivo país)	Representantes elegidos por sufragio universal y directo. En caso de que no proceda lo anterior, los Congresos designarán de entre sus Parlamentarios Nacionales a los Representantes.	Órgano deliberante y de control Participar en la promoción y orientación del proceso de integración subregional andino; examinar la marcha del proceso de integración subregional andino y el cumplimiento de sus objetivos; participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a	Mayoría simple	Recomendaciones Decisiones Propuestas Acuerdos Declaraciones Actos de Coordinación y Control	Tratado constitutivo del Parlamento Andino, (octubre de 1979)	Protocolo de Quito (mayo de 1987) Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino (abril de 1997) Protocolo adicional al tratado constitutivo del Parlamento Andino sobre elecciones directas y universales de sus	Supranacional Comunión

		los órganos del SAI; promover la armonización de las legislaciones de los países miembro.				representantes (abril de 1997) Reglamento interno del Parlamento Andino (julio de 2000)	
Cinco magistrados nacionales por Estado (6 años)	Plenipotenciarios de cada país por unanimidad	Órgano jurisdiccional Declarar el derecho andino y asegurar su aplicación e interpretación uniforme en todos los Países Miembros.	Mayoría Absoluta	Resoluciones	Tratado que crea el Tribunal de Justicia (mayo de 1979)	Decisión 184 (agosto 1983) Reglamento interno: (mayo de 1984) Protocolo de Quito (mayo de 1987) Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Protocolo de Cochabamba (mayo de 1996) Decisión 394 (julio de 1996) Decisión 472 (septiembre de	Supranacional Comunión

						1999)	
						Decisión 500 (junio de 2001)	
Cuatro representantes de alto nivel del sector (1 año)	Organizaciones representativas del sector empresarial	institución consultiva Asegurar una efectiva participación del sector empresarial en el proceso de integración subregional	Mayoría Absoluta	Acuerdos Opiniones	Acuerdo de Cartagena (mayo de 1969) Decisión 175 (enero de 1983) Protocolo de Quito (mayo de 1987)	Decisión 187 (septiembre de 1983) Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Decisión 438 (junio de 1998) Decisión 442 (julio de 1998) Decisión 464 (mayo de 1999) Reglamento interno (marzo de 2002)	Interg l
Cuatro representantes de alto nivel del sector (1 año)	Organizaciones representativas del sector laboral	Institución consultiva Asegurar la efectiva participación de los	Mayoría Absoluta	Acuerdos	Acuerdo de Cartagena (mayo de 1969) Decisión 176 (enero de	Decisión 188 (septiembre de 1983) Protocolo de Trujillo (marzo de 1996)	Interg l

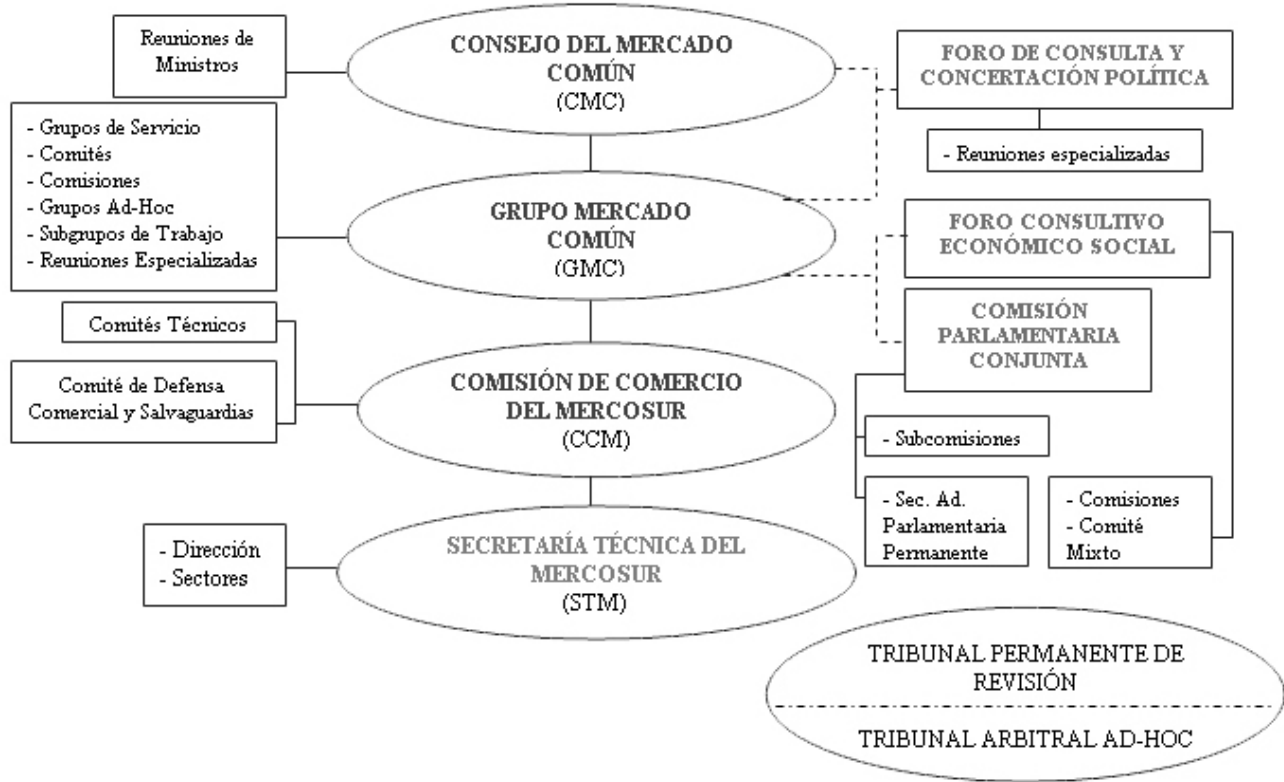
		trabajadores en el proceso de integración subregional			1983) Protocolo de Quito (mayo de 1987)	Decisión 441 (julio de 1998) Reglamento interno (noviembre de 1998) Decisión 464 (mayo de 1999) Decisión 494 (marzo de 2001)	
Tres representantes de cada país miembro (1 año)	Elegidos entre las alcaldías inscritas a la Red Andina de Ciudades y aprobados por el CAMRE	Institución consultiva Emitir su opinión sobre los temas del proceso de integración de interés local y presentar proyectos de interés comunitario en el ámbito de los gobiernos locales			Decisión 585 (mayo de 2004)	(Aún no cuenta con Reglamento Interno)	Interg

Secretario General (5 años)	Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada	Órgano ejecutivo Brinda apoyo técnico y administrativo a los órganos del Sistema Andino de Integración	-	Resoluciones Propuestas Laudos arbitrales	Acuerdo de Cartagena (mayo de 1969)	Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) Reglamento interno: Decisión 409 (junio de 1997)	Supranacional
-----------------------------	--	---	---	---	-------------------------------------	--	---------------

Ahora veamos una síntesis de los rasgos más saltantes del esquema institucional: 1. El esquema institucional está cohesionado, es coherente y ha alcanzado un desarrollo importante. 2. Las instituciones políticas cumplen funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Las instituciones ejecutivas son de carácter intergubernamental, es decir reposan sobre los poderes ejecutivos nacionales, más precisamente sobre las instituciones presidenciales nacionales y los ministerios de relaciones exteriores. La institución legislativa se encuentra formando su propio cuerpo de legisladores supranacionales. En cambio, la institución judicial cuenta con un cuerpo definido de magistrados con capacidades supranacionales. La Secretaría General que es de rango supranacional, está dotada de un secretario y un cuerpo de funcionarios con capacidades supranacionales. En dos Consejos Consultivos los sectores empresarial y laboral cuentan con capacidades intergubernamentales y son los representantes de los respectivos sectores sociales nacionales; también las autoridades municipales cuentan con capacidades intergubernamentales. 3. Los actores oficiales son elites políticas ejecutivas nacionales, un grupo de parlamentarios supranacionales, un cuerpo de magistrados supranacionales y un conjunto de funcionarios con rango supranacional. 4. Los actores sociales previstos son solamente los empresarios y los trabajadores, aunque últimamente también se han tomado en cuenta a las autoridades municipales.

17.7. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)²³

ORGANIGRAMA



El proceso de integración del MERCOSUR ha logrado erigir un organismo institucional que presenta diferencias respecto de todos los demás. Las instituciones están más definidas que en el caso de la AEC y el G-3, pero con menor evolución respecto del grupo formado por el SICA, la CARICOM y la CAN. En el MERCOSUR las instituciones políticas son siempre centrales. La institución administrativa ocupa su lugar respectivo y tiene presencia un órgano social de consulta. En cuanto a las instituciones políticas, no se encuentra una institución exclusiva de los Jefes de Gobierno y de Estado. El Consejo del Mercado Común es el máximo órgano político, sus titulares son los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía, pero en sus reuniones participan los Jefes de Gobierno y de Estado. Entre las otras instituciones políticas encontramos el Grupo del Mercado Común, la Comisión de

²³ ROCHA VALENCIA, Alberto (2005b). *MERCOSUR: dimensión político-institucional, política y geopolítica, 1991-2004*. CD-ROM. DEILA/Universidad de Guadalajara, Guadalajara-México.

Comercio, un Foro de Consulta y Concertación Política, una Comisión Parlamentaria Conjunta y un Tribunal Permanente de Revisión. Una Secretaría Técnica se encarga de las funciones administrativas. Y un Foro Consultivo Económico y Social posibilita la participación de algunos sectores sociales.

CUADRO DE ANALISIS

	<i>Titulares</i>	<i>Nombramiento</i>	<i>Funciones</i>	<i>Toma de Acuerdos</i>	<i>Forma de Pronunciamiento</i>	<i>Documento creador</i>	<i>Modificaciones / Ajustes</i>	<i>Nivel Integ</i>
Mejoramiento	Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía	Presidente	Conducción de la Política y toma de decisiones	Consenso	Decisiones	<u>Tratado de Asunción</u> (26-03-91)	<u>Protocolo de Ouro Preto</u> (17-12-94)	Intergubernamental
Otro	Cuatro miembros titulares y cuatro alternos por país, representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Economía y Bancos Centrales	Ministerios Nacionales y Bancos Centrales	Ejecución de Políticas	Consenso	Resoluciones	<u>Tratado de Asunción</u>	<u>Protocolo de Ouro Preto</u> <u>Decisión No. 59/00</u>	Intergubernamental

ión cio UR	Cuatro miembros titulares y cuatro alternos por Estado	Poderes ejecutivos nacionales	Velar por la aplicación de la política comercial común.	Consenso	Directivas	<u>Decisión No. 13/93</u> (1ª mención) <u>Decisión No. 09/94</u>	<u>Protocolo de Ouro Preto</u> (Reiteración) <u>Decisión No. 59/00</u>	Intergub
de y ión	Altos funcionarios de las cancillerías	Ministerios Nacionales	Auxiliar del Consejo Mercado Común: Ampliar y sistematizar la cooperación política.	Consenso	Recomendaciones	<u>Decisión No. 18/98</u>	<u>Decisión No. 02/02</u>	Intergub
ón aria a	Miembros de los Parlamentos Nacionales (64 parlamentarios 16 por cada Estado Parte)	Parlamentos Nacionales	Impulsar la entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR. Coadyuvar en la armonización de las legislaciones	Consenso	Recomendaciones Disposiciones Declaraciones	<u>Protocolo de Ouro Preto</u>		Intergub
nal d-	Tres árbitros	Designados por los Estados Partes de una lista de árbitros	Solución de controversias	Mayoría	Laudos	<u>Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias</u> (17- 12- 01)	<u>Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el</u>	Supran ini

							<u>MERCOSUR</u> (18- 02- 02)	
al nte ón	Cinco árbitros	Designados por los Estados Partes de una lista de árbitros	Solución de controversias	Mayoría	Laudos	<u>Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR</u>		Supran ini
o vo co-	Representantes de los sectores económicos- sociales	Sectores Económicos Sociales Nacionales	Consultivo	Consenso	Recomendaciones	<u>Protocolo de Ouro Preto</u>		Intergube
ativas								
aría del UR	Director	Consejo del Mercado Común	Asesoría y apoyo técnico Apoyo a la actividad normativa			<u>Protocolo de Ouro Preto</u>	<u>Resolución 01/03</u>	Supran ini

En este proceso de integración encontramos un organismo institucional que ha evolucionado rápidamente. Enseguida una síntesis de las características importantes del esquema institucional: 1. Este también es un esquema cohesionado y coherente, pero las instituciones políticas no están cabalmente definidas y consolidadas. 2. Aquí casi todas instituciones políticas son de naturaleza intergubernamental. Las instituciones ejecutivas reposan sobre los poderes ejecutivos nacionales, fundamentalmente los ministerios y secundariamente las instituciones presidenciales. Y, además, son apoyadas por un Foro de Consulta. La institución legislativa depende de los parlamentos nacionales. Solamente la institución judicial es de naturaleza supranacional, faltándole una mayor evolución. La Secretaría Técnica es supranacional, pero sin capacidades mayores. En el Foro Consultivo están presentes los sectores económicos y sociales. 3. Los actores oficiales son las elites

políticas ejecutivas nacionales, un grupo de parlamentarios nacionales, un grupo de jueces supranacionales y un conjunto de funcionarios también supranacionales. 4. Los actores sociales previstos son los representantes de los sectores empresariales y de los trabajadores. Como hemos visto, con respecto a los anteriores, a esta dimensión político-institucional le hace falta una mayor evolución y consolidación en todos sus órganos.

17.8. Clasificación de las dimensiones político-institucionales de acuerdo a la escala teórica de niveles de integración política

Después de esta exploración general de las dimensiones político-institucionales en base de los organigramas y de los cuadros de análisis institucional de cada uno de los SIRs de ALC, presentamos una clasificación de ellas, utilizando la escala de niveles de integración política elaborada anteriormente:

1. Forma político-institucional intergubernamental simple: CLAN, AEC y G-3

La institucionalización de la CLAN, vista en conjunto, es avanzada pero no-sistémica, puesto que no se ha conformado un organismo institucional. En el caso de la AEC y el G-3, la institucionalización es sencilla (de evolución mínima y elemental) y sistémica, puesto que se han formado pequeños organismos institucionales, pero de naturaleza económico-comercial y administrativa. El nivel de integración política es intergubernamental y, por lo tanto, los actores principales son las elites políticas gubernamentales nacionales. En consecuencia, no se contempla la participación de actores sociales. Estos rasgos corresponden a SIRs tipo ACE y TLC, que no contemplan un mayor nivel de integración. Incluso, se podría decir que estamos ante con SIRs cerrados programáticamente al futuro.

2. Forma político-institucional intergubernamental creciente y dinámica: MECOSUR

La institucionalización del MERCOSUR es de evolución intermedia y sistémica; se ha formado un mediano organismo institucional. El esquema institucional es creciente y dinámico. Las instituciones políticas de decisión-ejecución son centrales y predominan,

pero les hace falta evolucionar. Las instituciones económico-comerciales están muy presentes; mientras que la institución administrativa cuenta con una presencia menor y de apoyo. Otras instituciones como la legislativa y la social se encuentran en situación germinal, además son secundarias y periféricas; aunque se tiene previsto hacer evolucionar la institución legislativa hasta conformar un parlamento regional. La institución judicial ha cobrado mayor importancia, adquiriendo mayores facultades. Las elites políticas gubernamentales nacionales siguen siendo los actores principales, estando acompañados de iniciales grupos de jueces y de funcionarios supranacionales. De manera incipiente se prevé una instancia de participación social (órganos de representación social), fundamentalmente de empresarios y trabajadores, aunque la tendencia es hacia el acrecentamiento de la participación de otros actores sociales. Esto implica el inicio de un proceso democrático regional, pero el déficit democrático todavía general. La dimensión político-institucional es intergubernamental con algunos rasgos potenciales de supranacionalidad. Estamos pues ante un SIR tipo unión aduanera, todavía joven e imperfecta, aunque significativamente abierto al futuro.

3. Forma político-institucional mixta inicial: SICA, CARICOM y CAN

La institucionalización del SICA, la CARICOM y la CAN es de las más avanzadas (de máxima evolución y complejidad) y sistémica; se han formado grandes organismos institucionales. Existen instituciones económicas, sociales, culturales y políticas, las que se constituyen como subsistemas de los SIRs, formales o informales. El subsistema político ocupa el centro de los SIRs, donde las instituciones ejecutiva, legislativa y judicial están presentes y mayormente diseñadas. Las instituciones administrativas cobran mayor importancia y adquieren rasgos de supranacionalidad. Las elites políticas gubernamentales nacionales siguen siendo los actores principales, pero se encuentran acompañadas de grupos más importantes de jueces y funcionarios supranacionales. Los actores sociales tienen mayores espacios de participación institucional, cuentan con órganos de representación social, una mayor capacidad de acción y aspiran ejercer el derecho de elección. El proceso democrático es incipiente y se comienza a revertir ligeramente el déficit democrático. La dimensión político-institucional es intergubernamental con una dosis mayor de

supranacionalidad. Estamos pues ante SIRs tipo uniones aduaneras, todavía imperfectas, que se proyectan hacia el mercado común y disponen de un futuro abierto.

Los resultados de esta clasificación nos permiten visualizar el recorrido político-institucional y el grado de integración política de los sistemas de integración regional y subregional de ALC. Esta situación no es nada alentadora, pues ya han transcurrido más de 40 años desde que se iniciara el proceso de integración regional de ALC. ¿Dónde se encuentra el principal obstáculo? Desde nuestro punto de vista sugerimos echar una mirada analítica a la intergubernamentalidad “rebotante” y sus implicaciones en cada una de las dimensiones político-institucionales. En otras palabras, es “inexplicable” que en más de cuatro décadas de proceso integrador en ALC no se hayan podido formar núcleos de supranacionalidad en los cuatro esquemas de integración subregional más importantes (CARICOM, SICA, CAN y MERCOSUR).

V. Algunas consideraciones finales

Para el estudio de la dimensión político-institucional de los SIR, además consideramos pertinente tomar en consideración un conjunto de otras variables que pueden influir y condicionar a esta dimensión.

18. Las etapas del proceso de integración regional de ALC y los modelos de desarrollo regional:

- la Primera Etapa que, entre los años sesentas y setentas, pone en marcha los primeros intentos de integración regional y subregional en América Latina (ALALC, Pacto Andino, MCCA, CARIFTA) bajo una estrategia de desarrollo “hacia adentro”, lo que implicó la práctica de una suerte de regionalismo cerrado; en buena medida inspirado en la industrialización por sustitución de importaciones;
- en la Segunda Etapa, que abarca toda la década de los años ochenta, el proyecto de región es repensado en tanto una Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN (sobre la base de la Asociación Latinoamericana de Integración-ALADI, el SELA, el PARLATINO y el

Grupo de Río), y algunos los esquemas de integración (CARIFTA-CARICOM, ALALC-ALADI). Esta experiencia se realiza bajo una orientación intergubernamentalista. El modelo de integración propuesto en esta etapa implicaba un enfoque de desarrollo “hacia fuera” de corte muy neoliberal;

- la Tercera etapa, que arranca a partir de la década de los noventa, corrige y relanza fuertemente los sistemas de integración existentes en América Latina (ALADI, CARICOM, MCCA-SICA, Pacto Andino-CAN) y crea otros nuevos (MERCOSUR, G3 y AEC). Lo que se propone en esta etapa de la regionalización es impulsar la región desde la subregionalización, en otras palabras, desde las seis y después siete subregiones. Cada uno de los procesos de subregionalización deberían converger en el proceso de regionalización. Para esta etapa se continúa con el mismo modelo de región, pero se pasa a denominarlo “regionalismo abierto” según la propuesta de la CEPAL. Este intenta ser un tercer modelo de región y un intento moderado para buscar una salida entre los dos modelos opuestos de región, el modelo de región totalmente cerrada y el modelo de región totalmente abierta.

En ALC la discusión que hemos tenido ha sido fundamentalmente en términos de modelos de integración: cerrados o abiertos: UE, TLCAN y AP. Sin duda alguna, nos hace falta una discusión sobre el modelo de desarrollo regional adecuado para ALC, es decir para países periféricos y semiperiféricos (Brasil y México). ¿Un modelo semicerrado o semiabierto? ¿Un modelo propio para ALC? Todo lo cual nos conduce a la discusión de la especificidad del proyecto de integración regional para América Latina y el Caribe. No se trata de la integración de América del Norte ni de la integración de Europa, se trata del proceso de integración de países periféricos y semiperiféricos con la finalidad de salir del subdesarrollo y alcanzar el desarrollo y bienestar general.

19. Hegemonía y subhegemonías. Estamos ante algunos hechos y procesos del pasado inmediato. Por un lado, tenemos el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas-IA, la formación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte-TLCAN (que incluye a México) y el proceso de Cumbres de las Américas para conformar un Área de Libre Comercio de las Américas-ALCA. Estos tres hechos y procesos se presentan, con toda claridad, como condicionantes del proceso de integración regional de ALC. La IA es una

suerte de reedición del viejo panamericanismo para los tiempos nuevos, por ello bien puede denominarse como neopanamericanismo. El TLCAN es un macrosistema de integración regional. El ALCA, impulsado por el hegemon EE.UU. desde el TLCAN, se proyecta como un macromercado continental, donde podrían integrarse 32 países de ALC (excepción de Cuba) juntamente con EE.UU. y Canadá. Lo que queda en claro de todo esto es que estamos ante un proceso de redefinición y reconstrucción de la hegemonía de los EE.UU. en el continente americano.

Por otro lado, encontramos los roles destacados de Brasil y de México como “subhegemones”²⁴. Desde el MERCOSUR, Brasil ha empujando una iniciativa para conformar un Área de Libre Comercio de Suramérica-ALCSA y, en consecuencia, se dieron pasos para buscar la integración del MERCOSUR y de la CAN, lo cual ha fructificado hasta el momento en un Acuerdo de Complementación Económica entre los dos esquemas de integración²⁵. Por otro lado, este proceso se ha llevado hasta la dimensión política, con las negociaciones que permitieron crear la Comunidad Sudamericana de Naciones-CSN, una suerte de mesosistema de integración regional. Desde el TLCAN, México inició un proceso de integración con América Central, todo lo cual implica hasta el momento la puesta en marcha del TLC M-TN (México con Guatemala, Honduras y El Salvador), la firma del Plan Puebla Panamá-PPP, las negociación de tratados bilaterales con Costa Rica, Nicaragua y Panamá y la institución de las Cumbres de Tuxtla Gutiérrez²⁶. Esto también podría dar lugar a la conformación de un mesosistema de integración regional. Ahora bien, Brasil funciona como un “catalizador” de la integración regional de ALC y México funciona como un “nexo” entre el proceso de integración de ALC y el TLCAN. Por lo tanto, mientras Brasil mantiene un nivel de resistencia y conflicto relativos con los EE.UU., México parece estar en situación de disposición y acuerdo relativos con los

²⁴ ROCHA VALENCIA, Alberto (2003b). “México y Brasil en el proceso de integración regional de América Latina y el Caribe: ¿rol de dos subhegemones?” en: *Revista Liminar, estudios sociales y humanísticos*. UNICACH, Año 1, Vol. I, Núm. 1, San Cristóbal de las Casas-México. Páginas: 26 a 44

²⁵ MORALES, Daniel E., Aldo Ponce M. y Alberto Rocha Valencia (2004). “La integración sudamericana: El proceso de convergencia del MERCOSUR y la CAN a través del ALCSA”, en: MEDINA NÚÑEZ, Ignacio. *Integración, democracia y desarrollo en América Latina: retos para el siglo XXI*. SEP/CEDeFT, Morelos-México. Páginas: 175-233.

²⁶ ROCHA VALENCIA, Alberto (2006b). “La geopolítica de México en Centroamérica: ¿una hegemonía regional?”. En: VILLAFUERTE SOLÍS, Daniel y Xochitl Leyva Solano (coords.). *Geoeconomía y geopolítica en el área del Plan Puebla-Panamá*. CIESAS/Miguel Ángel Porrúa/H. Cámara de Diputados-LIX Legislatura, México, D. F., páginas: 39 a 83.

EE.UU.; en esta situación, todavía no es muy claro si los roles de los dos subhegemones latinoamericanos se complementarán en algún dominio o terminarán oponiéndose, dando lugar a alguna forma de conflicto.

Lo anterior ha sido claramente ilustrado en la IV Cumbre de las Américas, cuyos resultados han sido trazados en buena medida por la dinámica de los Estados Unidos como hegemón y roles jugados por Brasil y México como subhegemones. Como ya es conocido, en esta Cumbre se formaron y confrontaron dos “bloques” de Estados, por un lado, EE.UU., México, Colombia y Centroamérica y, por otro lado, Brasil, Argentina, Uruguay, Venezuela y otros; es decir, por un lado la propuesta del ALCA y por el otro la propuesta de la CSN. Ciertamente, el ALCA ha quedado suspendido por el momento. Pero, los EE.UU. han continuado con sus propósitos y tratado de implementar un ALCA “alternativo” (firma unilateral de tratados para sostener el neopanamericanismo).

20. La encrucijada histórica. Desde que se formuló el proyecto del ALCA y se iniciaron las negociaciones para concretarlo a fines del siglo pasado, ALC se encuentra ante **una encrucijada histórica**, es decir está situada en un cruce de varios caminos, como consecuencia del ensayo de desplazamiento y marginación de su proyecto histórico de integración regional. En otras palabras, varios caminos y cursos históricos aparecen como posibles, debido a la **debilidad y dispersión** en que se encontraba ALyC, puesto que ella se encuentra en **una fase de subregionalización**, de adhesión al Consenso de Washington, de práctica del regionalismo abierto y de incursión en el proyecto de ALCA o en el proyecto neopanamericano²⁷.

La encrucijada histórica de ALC está relacionada con las posibles vías que las subregiones de ALC podrían seguir en caso de persistir el proyecto de ALCA. Ahora bien, esta posiblemente no sería una sino varias vías, ya que ALC se podría dividir y dispersar. En esta medida, la crisis que ha procesado el proyecto de integración regional es una realidad todavía alarmante.

²⁷ ROCHA VALENCIA, Alberto (2003c). “El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante el Área de Libre Comercio de las Américas”. En: ROCHA VALENCIA, Alberto et al. *La integración regional de América Latina en una encrucijada histórica*. Universidad de Guadalajara-CUCSH, Guadalajara-México, páginas: 105 a 136.

En estos tiempos, cuando la regionalización trans-supranacional es una tendencia mundial, resulta una paradoja que la regionalización de ALC no se pueda plasmar, más aún cuando se cuenta con algunos procesos de subregionalización muy avanzados y con un proyecto regional como el de la CLAN-ALADI.

21. **Neopanamericanismo y neolatinoamericanismo.** Desde nuestro punto de vista, todavía estamos ante **una crisis política del proceso y del proyecto de integración regional de ALyC**, porque las elites políticas, empresariales, laborales y académicas se dejaron sorprender por el proceso neopanamericano y neoliberal del ALCA. Pero esto sucedió, en gran medida, debido a que con el Consenso de Washington se logró mantener bajo hegemonía las mentes de las elites latinoamericanas y caribeñas y no se trabajó para adecuar el proyecto de integración regional de ALC al nuevo contexto del mundo emergente. La propuesta de un “regionalismo abierto” de la CEPAL fue una moderada respuesta. Igualmente, la reestructuración de los procesos de integración subregional y regional de los años ochenta, ha sido una respuesta importante pero no suficiente. En los dos casos, se trató de hacer más de una adecuación a las exigencias neoliberales para establecer mercados abiertos (“regiones abiertas”), que repensar el proyecto integrador y reestructurar los procesos integradores en función de su consolidación y trascendencia. Más aún, desde el inicio de los años noventa se fundan esquemas de integración subregional extremadamente comerciales y neoliberales, como el G-3, la AEC y el TLC M-TN. La excepción ha sido y sigue siendo el MERCOSUR. Además, los latinoamericanos y caribeños hemos seguido embelesados en nuestros proyectos de integración subregional, sin habernos percatado cabalmente de la talla de los desafíos que nos habían planteado los nuevos procesos continentales y mundiales. ¿Cómo responder desde la región y como región la acometida de las transnacionales? ¿Qué propuesta formular ante las negociaciones para un mercado global de la OMC? ¿Qué hacer y cómo negociar con la iniciativa integradora continental que viene desde el macrosistema EE.UU.-TLCAN? ¿Cómo mantener relaciones con los otros dos macrosistemas, la UE y Asia Pacífico? Todavía se podrían formular otras preguntas importantes, pero la fundamental era comprender que había que emprender, sobre la marcha, un trabajo de reinvención del proyecto y de

reorientación del proceso de integración regional de ALC, como única posibilidad para preservar su unidad y su autonomía como región. Y la reinención del proyecto de integración regional existente significa un **proyecto de integración regional alternativa**.

22. **El neolatinoamericanismo. El proyecto de integración regional alternativa** para ALC debe tener presente todo lo que hasta el momento hemos planteado. Además, postulamos que una integración regional alternativa para ALC implica:

- Rescatar de la marginación y restituir en un lugar central el proyecto de integración de nuestra región; este proyecto es el de una **Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN**. En este sentido el proyecto de **Comunidad Sudamericana de Naciones-CSN** es un avance muy importante en esta perspectiva.
- Entender ALyC como **una región en proceso de formación** y como un espacio socio cultural poblado de diferencias.
- Postular los principios básicos de diversidad, unidad y autonomía de la región.
- Concebir a la región como un sistema “semiabierto” y con una dinámica de desarrollo “desde adentro” (con motor de desarrollo económico propio y endógeno) y “hacia afuera”.
- Establecer los principios de equidad, desarrollo sustentable, justicia, pluralidad (ideológica y social) y democracia participativa.
- Entender que el proceso de integración regional puede conducir a la conformación de una región, la que muy bien puede comprenderse como un sistema de integración regional trans-supranacional. Así, el sistema de integración regional tendría las siguientes características constitutivas:
 - a) **histórico**: la historicidad, proceso en el tiempo y en espacio, se ha desplegado en tres etapas y posiblemente nos encontremos iniciando una cuarta, es decir más de cuatro décadas.
 - b) **complejo**: la complejidad se debe a que son sistemas que contienen potencialmente desde un inicio diversos componentes relacionados entre sí: económico, social, cultural, político y ambiental.

- c) **multidimensional:** la multidimensionalidad se refiere al hecho de que cada uno de sus componentes puede constituirse en una dimensión, como la dimensión económica, la dimensión social, la dimensión cultural, la dimensión política y la dimensión ambiental; es decir la multidimensionalidad alude el número de dimensiones o subsistemas que constituyen un sistema de integración. Estas dimensiones son específicas, es decir cuentan con un carácter definido y un rol propio, cuestiones que no son muy evidentes en un comienzo.
- d) **multivariado:** por el número importante de factores que intervienen en la conformación de cada una de las dimensiones de los sistemas de integración; no se trata de una ó dos variables sino de una multiplicidad de ellas, todas vinculadas entre sí, dando lugar a la textura de la respectiva dimensión.
- e) **polideterminado:** no hay una variable determinante, sino una conjugación de variables donde cada una juega su rol respectivo en un determinado momento.
- f) **multinivel:** cuentan tres niveles espaciales: el local, el postnacional y el propiamente regional trans-supranacional.
- g) **multiviable:** los procesos de integración tienen la posibilidad de seguir y elegir entre varios cursos, caminos o vías.

Este enfoque permite pensar el sistema de integración regional de manera integral y, en consecuencia, faculta un abordaje del diseño conjunto del sistema y un abordaje del diseño separado de cada una de sus dimensiones constitutivas.

23. Una **integración regional alternativa** postula, de manera decisiva, dos cuestiones políticas centrales: 1. La concreción de **un consenso político latinoamericano y caribeño**. Esto es un acuerdo de las elites políticas gubernamentales y de las otras elites como las partidarias, las económicas, las laborales, las académicas, las artísticas, las sociales, etc., que supere el llamado Consenso de Washington; el cual podría gestarse en un contexto favorable como el que se experimenta actualmente en ALC: el ciclo de gobiernos de “izquierda moderada”. 2. **La participación de las sociedades civiles, de los pueblos y de todos los actores sociales**, que desde los años noventa han estado luchando contra los gobiernos neoliberales y sus políticas afines. Y esto para que el proceso integrador reciba el impulso de “abajo hacia arriba”.

Guadalajara-México, 27 de noviembre de 2007.