

La integración andina a partir de la sociedad civil: visiones en pugna en un escenario globalizado

Katia Arce Rudón
katya_arce@yahoo.com

Katia Arce Rudón. Boliviana. Docente de la Universidad Católica Boliviana San Pablo, con especialización en Educación Superior y Ciencia Política con mención en Estudios Bolivianos. Estudios de maestría en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política. Investigadora del Programa de Investigación Estratégica para Bolivia (PIEB). Consultora del proyecto Formación de Comunicadores Sociales para la Integración Andina (FELAFACS-SOCICAN).

Resumen

El concepto de “integración integral” manejado por la Comunidad Andina es el punto de partida para ubicar el conflictivo panorama de la integración en medio de un escenario impregnado de procesos de globalización y de reformas estructurales al Estado-Nación. En este artículo se afirma la necesidad de contar con la sociedad civil para suplir los déficits históricos de la integración andina, y la importancia de la comunicación y la educación para delinear un escenario que nos impulse al desarrollo integral.

Palabras clave

integración andina, sociedad civil, globalización, regionalización, educación, comunicación.

La integración, como concepto, no es unívoca ni tiene una definición acabada. El principio de su comprensión está vinculado a un proyecto de Estado concebido por los grandes líderes continentales como Bolívar, Sucre y San Martín, quienes impulsaron la unidad en búsqueda de la conformación de una única Nación americana por medio de la unión de los Estados independientes. Pero estas ideas fueron quedando como una utopía lejana de difícil realización.

Resulta hoy de capital importancia ubicar este concepto en un escenario de contradicciones irresueltas de tinte político, de fragmentaciones sociales y económicas que constituyen los referentes obligados para posibilitar el entendimiento entre los pueblos. Lo es también establecer la urgente necesidad de debate para comprender el término en un contexto aparentemente contradictorio en el que coexisten la globalización, la regionalización y procesos de nacionalización-localización, para hacer posible la constitución de imaginarios compartidos. Tarea que, sin embargo, deviene infructuosa si no enfocamos la mirada en el reconocimiento de la sociedad civil, actor central que nos abre a la comprensión de “los nuevos vientos de cambio” desde un sentido de inclusión de aquellos sectores marginados del ideario integracionista.

En este artículo nos proponemos marcar el escenario para comprender los alcances de la integración andina como elemento fundamental para el desarrollo de los pueblos. Comenzamos determinando algunos rasgos del escenario integracionista latinoamericano para, luego, articular un concepto de sociedad civil, actor fundamental de los procesos de integración actual. Posteriormente ubicamos el concepto de “integración integral” manejado por la Comunidad Andina en escenarios abigarrados de globalización, regionalización y nacionalización. Definir este escenario nos sirve para valorar la importancia de la comunicación y la educación como hilos conductores en la construcción de sentidos compartidos en los discursos.

Determinando el escenario de la integración

La realidad integracionista latinoamericana —y la andina en especial— atraviesa por momentos difíciles, debido a cambios mundiales de orden político, social y sobre todo económico que están reacomodando la distribución de poder entre actores hasta hace poco considerados hegemónicos (Estados Unidos está cediendo su poder ante la supremacía económica del Asia y la India).

Esta realidad se torna más compleja con la aparición de gobiernos de tinte izquierdista-nacionalista como los de Venezuela, Ecuador y Bolivia, que han puesto en marcha una política de control interno del Estado sobre sus recursos naturales y estratégicos como una forma de conseguir mayores beneficios para sus ciudadanos.¹

¹ Según Scout (2008: 106), esta es una manera viable de proceder pero también riesgosa, pues requiere capacidad técnica y fuentes de capital más allá del sector privado y las instituciones financieras internacionales.

Por otro lado, el incremento de los vínculos económicos comerciales internacionales y extrarregionales tiende a debilitar acuerdos regionales vigentes, como el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina (CAN). Al parecer, existe una corriente en la que prevalece la búsqueda de soluciones nacionales frente a los esfuerzos de integración y concertación regional.

Los escasos resultados alcanzados en materia de integración económica y social en América Latina han generado una serie de críticas provenientes de diferentes círculos académicos, que ven un desfase entre tales resultados y el funcionamiento de las instituciones creadas con este objetivo (Mercosur, CAN, Aladi, Unasur). Según estas críticas, el problema consiste en que se ha abordado la integración como un objetivo político y no como una realidad económica. Se señala también la excesiva importancia concedida a la afinidad histórica y cultural entre los países latinoamericanos sin siquiera tener un plan establecido para la división regional del trabajo. También se discute el hecho de que en los procesos de integración se ha priorizado hasta ahora la retórica sobre la integración funcional (Wo-ho-kim, 2008).

Se afirma también que la falta de integración se debe a las orientaciones culturales, políticas y económicas de las élites latinoamericanas, dirigidas desde tiempos de la Colonia hacia actores ubicados fuera de la región (primero a Europa y más tarde a los Estados Unidos). Los países latinoamericanos siguen siendo —a pesar de la retórica de la unidad— vecinos distantes que se conocen poco entre sí (Birle, 2008).

Otro de los déficits de la integración es la escasa participación ciudadana. Según Rosales (2006: 18), la integración andina “[...] no ha logrado generar en el colectivo social un proceso de comunicación que la dote de un sentido común y que haga posible la construcción de una comunidad plural en la que primen el reconocimiento de las diversas identidades y el respeto mutuo entre ellas”.

La visión desde la ciudadanía es que el tema ha estado encerrado en el campo de los gobiernos, razón por la cual necesitamos tender puentes hacia la sociedad civil para que introduzca el asunto en su agenda pública (Rosales, 2006).

El reconocimiento de estos déficits de la integración puede llevarnos a emprender acciones que fortalezcan nuestras afinidades históricas y culturales, y a dejar de verlas como un obstáculo, tal como hacen algunos de sus detractores. Y nos puede servir también como punto de encuentro para lograr la participación activa de la ciudadanía en el fortalecimiento del sentido de pertenencia a una comunidad andina y latinoamericana a la hora de pensar en su desarrollo.

La sociedad civil y el ejercicio de la ciudadanía plena

La consecución de procesos inclusivos y representativos de integración tiene como uno de sus pilares fundamentales la participación activa de la sociedad civil mediante el ejercicio de su ciudadanía. Sin embargo, no hay consenso acerca de la definición del concepto de sociedad civil. En esta parte tratamos de

comprender su importancia a partir de su participación en espacios públicos, locales y globales.

La sociedad civil no es un actor abstracto, ni, menos, homogéneo. Es más bien un conglomerado diverso de identidades sociales y culturales y de un desigual avance de movimientos cívicos. Dada esta diversidad, necesita de actores y movimientos centrales protagónicos que la hagan converger sobre sí misma y articularse con otros sectores. Por ende, se tiene que pensar en un espacio público capaz de representar las múltiples identidades del tejido social: “[...] la definición más útil de sociedad civil es aquella que la define en tanto cuerpo de ciudadanos que deliberan y actúan en el espacio público con el fin de afectar, en mayor o menor grado, el curso de los acontecimientos que impactan y determinan la vida económica, política y social de un país, de una sociedad, o de una comunidad local en particular (Guijarro, 2001).

Para que la sociedad civil ejerza la función de influenciar y presionar a quienes tienen el poder público, sus demandas y propuestas deben ser públicas, partir de un esfuerzo por la búsqueda de consensos mediante un proceso de cooperación en la democracia participativa; lo importante no es definir los grupos que la constituyen, sino la conducta y acciones de los ciudadanos que la integran.

El escenario de actuación global de la sociedad civil traspasa fronteras locales y representaciones tradicionales; ella amplía su espacio público de actuación hacia escenarios transnacionales. En este sentido, el espacio público tradicional ha sido desbordado por la irrupción de nuevos actores que exhiben su ciudadanía mediante una diversidad creciente de demandas, ‘vehiculizadas’ a partir de estrategias innovadoras que desafían a las democracias en su naturaleza articuladora de diferencias.

En la identificación de los espacios públicos está inmersa la recuperación de las “tradiciones cívicas” locales (comunidades locales, barriales y rurales), consideradas por Putnam (1996) como el “capital social” básico, imprescindible, sin el cual no es posible asegurar éxito a ninguna política social o económica de desarrollo. Sociedad civil y espacio público no son ajenos entre sí: es la capacidad de articulación entre una y el otro lo que da sentido a las organizaciones de la sociedad civil, hace posible su articulación con las esferas del sistema político y alimenta la posibilidad de generar procesos participativos más equitativos y directos.

El ejercicio ciudadano

En la concepción de integración, la sociedad civil, compuesta por ciudadanos, ejerce un papel fundamental a la hora de comprender los procesos de integración regional.

A partir de la globalización, se ha producido una explosión de fronteras que ha alterado la actuación de la sociedad civil y la ha sacado del espacio del Estado-Nación. El concepto de ciudadanía que se maneja en este escenario de fronteras permeadas por los procesos de globalización surge a partir de la necesidad de crear un sentido de pertenencia entre sus miembros, un sentido de “comunidad imaginada”.

Las sociedades globalizadas muestran claramente síntomas de un déficit de adhesión de los ciudadanos al conjunto de la comunidad. Este concepto de ciudadanía se ha convertido, así, en uno de los términos clave del debate, en virtud de los cambios sociales y políticos ocurridos desde el siglo XX.

Ser ciudadano significa poseer un sentimiento de pertenencia a una sociedad política y cultural. Esta pertenencia trae aparejada una serie de deberes y derechos. No hay, nos dice Jelin (1997), una única vía para convertirse en ciudadano. Adquirir una conciencia de ciudadanía se relaciona directamente con la politización del individuo. El propio proceso que implica salir a la esfera pública, sentirse con derecho a estar en la esfera pública, forma parte de la construcción de una dimensión de la ciudadanía.

El mismo autor advierte el peligro de restringir la ciudadanía a un conjunto de prácticas concretas, como votar en elecciones o gozar de libertad de expresión, recibir beneficios sociales del Estado o cualquier otra situación específica. Todas estas prácticas ciudadanas forman parte de la noción de ciudadanía, pero no hacen a su ejercicio pleno. La ciudadanía plantea la noción de igualdad de diálogo entre distintas instancias de la sociedad, la participación activa en la toma de decisiones y la organización en la defensa de sus derechos. La contracara de la ciudadanía es la exclusión, cuando existen otros que no se sienten partícipes de una determinada comunidad. La formación de ciudadanos pasa además por el reconocimiento del otro, del respeto de las diferencias, de la convivencia pacífica.

La participación de la sociedad civil se materializa en contenidos e instancias educativas particulares y es impartida desde diferentes agentes socializadores que son responsables por ella, como la escuela y la universidad. Estas instancias socializadoras deben fomentar el desarrollo de herramientas necesarias para la valoración de la diversidad; el respeto de los derechos humanos y sociales y del medio ambiente; la valoración del diálogo como instrumento para la resolución pacífica de los conflictos; la participación, la corresponsabilidad y el compromiso en la construcción de una sociedad justa, equitativa y solidaria (Jelin, 1997).

Determinando el concepto de integración

En un escenario de transformaciones del Estado-Nación y de redimensionamiento de la sociedad civil, necesitamos una definición que nos ayude a comprender los procesos de integración regional a partir de un ámbito impregnado por la globalización multidimensional y por procesos de reconfiguración de la ciudadanía local.

Rescatamos un concepto que refleja el compromiso y la apertura de la CAN en el tema de la integración; dice el párrafo 1 de su Declaración de Tarija (Bolivia), de junio del 2007:

Expresamos nuestro convencimiento de que es necesario desarrollar y profundizar el proceso de integración de la Comunidad Andina tomando en cuenta, en forma más efectiva, las visiones y enfoques de los Países Miembros, con el objetivo de lograr una unidad en la

diversidad al servicio de vivir bien de nuestros pueblos y de la armonía con la naturaleza. Es necesario forjar una integración integral más equilibrada entre los aspectos sociales, culturales, económicos, ambientales, y comerciales (Declaración de Tarija, 2007).

Para Contreras, una de las características de la CAN es la supranacionalidad, que le da la posibilidad de entendernos como un bloque integral:

Uno de los aspectos de la integración integral es su multidimensionalidad, es decir, abarca diversos temas en un mismo orden de importancia. Nosotros trabajamos la agenda comercial, la agenda política, la agenda social, la agenda ambiental, la agenda internacional, como elementos vitales que hacen un conjunto, una sola mirada de carácter integral [...] un nuevo modelo de desarrollo que supere las visiones progresistas sobre el crecimiento económico que sitúe en el centro de atención al ser humano y que tenga como característica central el vivir bien [...] (Felafacs, 2009).

Este enfoque de la integración tiene una matriz fundamental en el reconocimiento de la ciudadanía como elemento clave para el desarrollo de los pueblos. Se trata también de la inclusión de una serie de actores que, comenzando por los gobiernos, cuya función es generar los espacios y las reglas para desarrollar el proceso, permitan la inserción de otros actores en igualdad de condiciones: económicos (empresarios), de la sociedad civil (ciudadanos), políticos (partidos y movimientos sociales) y otros con mayor o menor grado de institucionalidad, cuya participación contribuya al fortalecimiento del proyecto integracionista.

A partir de esta mirada multidimensional e integral, la integración nos abre la posibilidad de instaurar un proceso de construcción constante de ciudadanía que posibilite, además, el reconocimiento de las diferencias y permita generar procesos de diálogo entre culturas diversas.

Con este enfoque, se trata de instaurar un nuevo ciclo para mirar la integración no solo desde ámbitos gubernamentales y económicos, como se ha hecho hasta ahora, sino abriéndonos a un proceso en el que interactúen fuerzas políticas, sociales, culturales y económicas, cuyo objetivo final es encontrar el amalgamamiento de las sociedades y la conformación de una identidad compartida pero a la vez permeable a las diferencias. “La cuestión no es encontrar una identidad homogénea sino saber qué se hace con la diversidad, con la heterogeneidad, con los conflictos”. La “identidad integracionista” puede posibilitar la existencia de diálogos abiertos en los que se entretajan múltiples interacciones de diversa naturaleza cultural, económica y social.

La integración entre la globalización y la localización

La “integración integral” —que nos señala como eje fundamental la CAN— se ve atravesada por la inserción en espacios diversos de convergencia pero, a la vez, de bifurcación. La ubicación del concepto en estos escenarios nos demuestra que estamos dentro de territorios indivisibles e inclusivos, donde globalización no

es lo contrario de localización y donde el espacio regional resulta de la convergencia entre ambas.

La globalización no es un proceso lineal sino, por el contrario, uno esencial y profundamente asimétrico. Todo proceso de globalización va acompañado de uno de regionalización, lo que implica que todo proceso de globalización deja en pie ciertas barreras nacionales o establece otros marcos más amplios debidamente reglados.

De este modo, la globalización no implica por sí misma un escenario desfavorable para lograr el desarrollo regional, y puede convertirse incluso en un elemento catalizador que apoye el ingreso de las regiones en el mundo, siempre y cuando se delinee bien las reglas de juego. De lo contrario, la globalización puede dar lugar a conflictos de valores e intereses entre Estados:

[...] la integración regional puede pensarse desde dos perspectivas: como estrategia orientada a la globalización o como respuesta hostil a ella. En el primer caso la integración regional conduce a una mayor integración en la economía global. En el segundo caso la integración regional apunta a fortalecer la independencia frente a la economía global. Curiosamente, motivaciones diferentes y hasta opuestas podrían conducir a los países latinoamericanos a profundizar la integración regional, pensada como una vía orientada a lograr una mayor integración con el resto del mundo, como una forma de consolidar los mercados y economías de escala (ejemplo MERCOSUR) o como medio para promover intereses geopolíticos (por ejemplo la incipiente UNASUR, o la Alternativa Bolivariana para las Américas ALBA (Kacowicz, 2008: 117).

En consecuencia, la regionalización no sería más que una forma de insertarse a la globalización o de oponerse a ella.

Para Beck (1998), globalización significa ausencia de Estado mundial, sociedad mundial sin Estado mundial y sin Gobierno mundial. Para este autor, el término globalización conlleva la perceptible pérdida de fronteras del quehacer cotidiano en las distintas dimensiones de la economía, la información, la ecología, la técnica, los conflictos transculturales y la sociedad civil.

La globalización no solo significa deslocalización, sino que presupone además una relocalización y una translocalización, y todo ello conduce a la reestructuración de las relaciones entre Estados, identidades, espacios, situaciones y procesos sociales. Esto puede dar lugar a que la globalización resulte poco democrática y necesite ser sometida al debate y el control de las sociedades.

Se está construyendo, según Castells (s.f.), un Estado-Red en el que los Estados nacionales se encuentran con instituciones supranacionales como la Unión Europea, o clubes de decisión como el G-8, o instituciones de gestión como el Fondo Monetario Internacional para tomar decisiones de forma conjunta. Lejos queda el ámbito nacional de representación democrática, mientras que los espacios locales se construyen como

resistencia más que como escalón participativo (Castells, s.f.).

Desde esta perspectiva, parece que una de las apuestas fundamentales que tienen que realizar los países de la Región Andina para lograr la integración es aprender a convivir en espacios diversos instaurando reglas de juego que posibiliten intercambios en igualdad de condiciones. Crear una propia agenda que nos permita competir en el juego global: “Aquí es válido [sic] la ley de la decadencia del poder del Estado nacional: quien en el meta juego [sic] global solo juega con las cartas nacionales, pierde. Hay que aprender a jugar en un escenario variable donde se está potenciando el papel de la sociedad civil en los procesos de gobernabilidad local (Beck, 2004: 6).

La iniciativa de jugar en este escenario no involucra solo al Estado sino también a los movimientos que emergen de la sociedad civil capaces de gestionar y negociar alternativas que demuestren la gama de intereses, valores e ideologías que propicien un encuentro democrático y participativo en este escenario globalizado.

En un marco como el descrito, el rechazo a la globalización parece no ser una alternativa para los países de la Región Andina; el reto es cómo aprovechar sus elementos positivos y reducir los negativos.

Es posible ver globalización y regionalización como las dos caras de una misma moneda que, dependiendo de los mecanismos que se utilicen, pueden llegar a modificar las relaciones de fuerza dentro de los diferentes campos en los que los actores se encuentren involucrados. El escenario de la globalización nos abre la posibilidad de construir una integración cuyo eje articulador pondría de relieve dos tipos de agenda: la interna y la externa.

Parafraseando a Allan Wagner (2007), ex secretario general de la CAN, el desafío para lograr una integración para el desarrollo en la globalización involucra la puesta en marcha de estas dos iniciativas paralelas: la agenda externa ligada a procesos de globalización —negociaciones comerciales internacionales, competitividad, protección de bienes públicos regionales, oportunidades en la sociedad de la información—, y la interna vinculada al desarrollo de los países. El desafío consiste en superar la brecha histórica de la pobreza, la exclusión y la desigualdad y conseguir la cohesión social y una gobernabilidad democrática. La integración andina se convertiría en el eje articulador de ambas agendas.

Urge, entonces, encontrar el camino para desarrollar políticas que relacionen y coordinen ambas agendas. La integración regional se convertiría así en un proyecto de inclusión y de resignificación de las diferencias de identidad, sociales, políticas y económicas.

A manera de conclusión: la comunicación y la constitución de comunidades de pertenencia

La “integración integral” puede posibilitar la construcción de un nuevo ciclo histórico en la Región Andina, sobre la base de la igualdad, la interculturalidad, la democracia y la inserción internacional, a partir de una

agenda que priorice el desarrollo interno de nuestros pueblos. Con ese fin, es necesario entender los alcances de la integración ubicándola en procesos actuales de globalización, de políticas neoliberales de ajuste estructural en crisis de legitimación, que incluye a sus aparatos ideológicos, la escuela, la familia, el mundo del arte y la cultura y el sistema tradicional de partidos políticos. Es asimismo necesario el reconocimiento de la sociedad civil a partir de desplazamientos a nuevas formas de protagonismo de los movimientos sociales y de experiencias subalternas de lo popular. Así como el reconocimiento del papel especial que juega la comunicación y la educación para posibilitar visiones de pertenencia compartidas.

Para fortalecer la integración desde la comunicación no basta estar informados; hay también que suplir deficiencias en el “sentido de los discursos”. Pero ¿cómo logramos, a partir de procesos de comunicación y educación, reducir la brecha en el sentido de los discursos para la construcción de una “comunidad de pertenencia”?

La negociación de sentidos implica llegar a acuerdos a partir de la comunicación:

En la sociedad actual falla la comunicación; no hay negociación del sentido. Asistimos a monólogos paralelos; cada uno habla de democracia a su modo; pero los discursos no se negocian y, por lo tanto, no se puede llegar a acuerdos: no se ha negociado el sentido. Así como en el nivel de convivencia la comunicación juega un papel tan importante, en el conocimiento, donde se constituyen comunidades de pensamiento, de disciplinas y de acción académica, debe haber una negociación de sentidos y unos acuerdos para que la ciencia y el conocimiento avancen. De lo contrario, será el caos (Oviedo, 2006).

El ejercicio de la ciudadanía y el entendimiento entre las naciones supone la construcción de un lenguaje común, la instauración de redes de instituciones que trabajen en el campo de la comunicación para la integración (universidades, centros de estudio especializados, organizaciones no gubernamentales). Implica también la construcción de una comunidad de pertenencia que posibilite la consolidación de ciudadanía regionales con su propia agenda de prioridades.

La comunicación comprendida como puente entre los sectores sociales y políticos puede hacer posible el desmontaje de imaginarios y encontrar caminos de salida más allá de las diferencias y las especificidades que caracterizan a cada quien. Nos permite también manejar el concepto de integración desde un solo sentido que nos haga producir acciones hacia un solo fin, y posibilita que comprendamos la integración como “un instrumento de desarrollo”.

Bibliografía

- Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Madrid: Paidós, 1998.
- Birle, Peter. "Muchas voces, ninguna voz". *Nueva Sociedad* 214. Buenos Aires, 2008.
- Castells, Manuel [en línea]. <<http://firgoa.usc.es/es/drupa/node/4899>>, s.f.
- Comunidad Andina. Declaración de Tarija. Documentos de la XVII Cumbre Presidencial Andina. Bolivia, 14 de junio del 2007.
- Felafacs. Entrevista con Adalid Contreras [en línea]. <www.youtube.com/watch?v=Ykq_kCcaBHK>, 2009.
- Gujjarro, Rocío. "La sociedad civil tiene que rescatar la política" [en línea]. <<http://www.analitica.com/va/entrevistas/1792630.asp>>, 2001.
- Jelin, Elizabet. "Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina". *Ágora. Cuadernos de Estudios Políticos*. Año 3, núm. 7, 1997. Ciudadanía en el debate contemporáneo.
- Kacowicz, Arie. "América Latina en el mundo: globalización, regionalización y fragmentación". *Nueva Sociedad* 214. Buenos Aires, 2008.
- Oviedo, Tito. "Comunicarse es 'negociar sentidos'" [en línea]. <<http://www.eduteka.org/NegociarSentidos.php3>>, 2006.
- Putnam, Roberto. "Democracia, desarrollo y comunidad cívica. Evidencia de un experimento italiano", en *Teorías del desarrollo social y económico*. s.l.: CESU, 1996.
- Rosales, Blanca. "La integración andina en clave de comunicación", en *Comunicación para la integración*. Lima: Comunidad Andina/Unión Europea, 2006.
- Scott, David. "América Latina: estrategias para enfrentar los retos de la globalización". *Nueva Sociedad* 214. Buenos Aires, 2008.
- Wagner, Allan [en línea]. <<http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/wagner13-4-05.htm>>.
- Wo-ho, Kim. "América Latina en el s. XXI: reflexiones críticas desde el Asia". *Nueva Sociedad* 214. Buenos Aires, 2008.