

# INFORME **INTEGRAR**

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
IIL-FCJS-UNLP

CALLE 10 Nº 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA  
TEL/FAX: 54-0221-421-3202  
E-MAIL [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar)  
[www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

**Nº 68 – AGOSTO DE 2011**

## SUMARIO

- **PERSPECTIVA DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN CENTROAMÉRICA EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL**
- **PUBLICACIONES**
- **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

## **PERSPECTIVA DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN CENTROAMÉRICA EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL\***

**JORGE GAMERO PAGUAGA\***  
LIC. EN SOCIOLOGÍA

### **1. INTRODUCCIÓN**

La integración social es un proceso de coordinación entre los sectores que conforman la sociedad en su conjunto, como las clases sociales, las etnias y demás elementos diversos, en un todo integrado. Es la antítesis de la exclusión social, y el objetivo es garantizar el acceso a los derechos humanos elementales, como salud, educación, empleo, vivienda, seguridad social y jurídica, entre otros. Es la base del desarrollo humano y por lo tanto del desarrollo integral de los pueblos y naciones del mundo.

La diferenciación de la sociedad ha sido motivo de estudio de diversos teóricos y pensadores de distintas épocas. Sin ir muy lejos en el tiempo, para el sociólogo francés Emile Durheim (1858-1917) “la integración de la sociedad, es una consecuencia de la división social del trabajo”. Para el sociólogo norteamericano Talcott Parsons (1902-1979), esta diferenciación la marcan los valores morales comunes. En tanto, el estructuralista Bourdieu (1930-2000), describe los diversos procesos de diferenciación social a través de la idea de *campos* y la capacidad de adaptación de los agentes, a través de diversos *habitus*, es decir, la dimensión subjetiva de los individuos, articuladores de esos *campos*. Para Jürgen Habermas (1929), la modernidad trajo consigo, a través de la ciencia y la tecnología, un dominio subjetivo sobre los individuos, del que no se pueden emancipar, en detrimento de la actividad comunicativa, lo que ha marcado la diferencia de la sociedad en sus diversas esferas: económica, política y cultural<sup>1</sup>.

No cabe duda de que la premisa Durkheim es razonable. Ya con anterioridad, Marx y Engels, habían abordado exhaustivamente este tema, hasta el punto que su obra y teoría de las clases sociales, fue la base de uno de los mayores movimientos sociales de todos los tiempos: la revolución rusa o bolchevique, donde Lenin y demás líderes soviéticos creyeron que pondrían fin a las diferencias sociales en pro del bien común y la justicia social. Fueron siete décadas de un sistema, cuyos resultados los conocemos hoy en día, con una unión de repúblicas desarticulada y una Rusia capitalista. La teoría del norteamericano Parsons, quizás podría ser aplicable en su propio país, aunque en mi opinión, la diferenciación social trasciende los valores comunes que podrían identificar a los diversos sectores de una sociedad. Probablemente, la dimensión subjetiva, desde el punto de vista de Bourdieu, tiene mucho que ver con el tema en cuestión. Aunque en el caso de la apreciación de Habermas, si bien es cierto que las ciencias y la tecnología podrían significar un elemento alienante en detrimento de la comunicación, estas podrían ser también un arma de doble filo para nuestros pueblos latinoamericanos, en el marco de los procesos de integración regional. Es

---

\*Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

<sup>1</sup> Miguel Angel Vite Pérez. Lo políticamente correcto y la integración social. México. 2003.

decir, utilizar el acceso a las ciencias y la tecnología, así como a la educación y el conocimiento, como factor primario para promover la integración social.

El presente trabajo aborda el tema de la integración social y sus perspectivas en la región centroamericana desde el punto de vista práctico, a la luz del proceso de integración regional. Puede ser el punto de partida para un estudio o diagnóstico, en el marco del SICA y su Subsistema de Integración Social (SISCA), con la participación de los diversos actores involucrados de todos los Estados Parte, como las organizaciones de la sociedad civil (movimientos y ONG) y su incidencia en la dimensión social, en sí misma, y lo social como eje transversal (lo socio-económico, socio-político y socio-cultural). Serían incluidas diversas variables, como: salud, educación, empleo, vivienda, género, infancia y adolescencia, tercera edad, familia, etnias, participación comunitaria, democracia participativa, turismo, medio ambiente o desarrollo sostenible, etc.). Además, en el campo productivo, la incidencia e impacto de las PYMES (pequeñas y medianas empresas) de la región en el proceso de integración económica y social.

A continuación se hace referencia al Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y al Tratado de Integración Social Centroamericana, con el fin de ilustrar la importancia que el tema reviste al menos en teoría, en este proceso y el derecho comunitario centroamericano. Posteriormente, se incluye una revisión de las diversas teorías de la integración, desde el punto de vista económico e histórico, donde el eje es la dimensión e integración social, terminando con las conclusiones y apreciaciones del autor.

## 2. LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO (SICA)

### 2.1. EL SICA

El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) tiene sus antecedentes en el Mercado Común Centroamericano, constituido en 1960, a la luz del paradigma de CEPAL de la década de los años sesenta. Al igual que la CAN (entonces Pacto Andino), se trataba de proyectos integracionistas de carácter cerrado, basados en la sustitución de importaciones.

El SICA fue creado el 13 de diciembre de 1991, con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, que es el marco jurídico e institucional de Centroamérica. Y dentro del mismo, el sector social constituye un subsistema para la integración de la región.

### 2.2. EL TRATADO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL CENTROAMERICANA

Tomado en cuenta *“que en los lineamientos del Protocolo de Tegucigalpa indicado... los aspectos sociales forman parte integral e inseparable del conjunto de medidas adoptadas por los países centroamericanos en los campos político, económico, cultural y ambiental”*<sup>2</sup>, el 30 de marzo de 1995, fue suscripto por los Presidentes centroamericanos el **“Tratado de la Integración Social Centroamericana”**, conocido también como Tratado de San Salvador.

El Tratado, en su preámbulo también argumenta *“la necesidad de establecer un marco jurídico institucional en el área social basado en la premisa de que el ser humano constituye el centro y sujeto primordial del desarrollo, con el objetivo de que garantice el mejoramiento sustantivo de la calidad de vida de los pueblos centroamericanos”* y *“la importancia que reviste la participación activa de los diferentes grupos de la sociedad civil en la construcción de la integración social del Istmo Centroamericano, así como la necesidad de involucrarla*

---

<sup>2</sup> Preámbulo del Tratado de la Integración Social Centroamericana. 1995.

*creativa y permanentemente en los esfuerzos para que nuestros pueblos convivan en un clima de equidad, justicia y desarrollo<sup>3</sup>”.*

A nivel general, el Tratado, en su artículo 7 incluye los objetivos del mismo, y contempla **el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible**, en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión, a través del fomento de la solidaridad entre sociedades. Asimismo considera la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región, lograr condiciones regionales de bienestar, justicia social y económica para los pueblos, en un régimen amplio de libertad, propiciar en forma armónica y equilibrada el **desarrollo social sostenible** de los Estados partes y de la región en su conjunto, sustentado en la **superación de la pobreza**, la **participación social** y la **protección del ambiente**. Se propone además, estimular la descentralización y desconcentración económica y administrativa, en la implementación de las políticas sociales y promover la igualdad de oportunidades entre todas las personas.

De los alcances del Tratado, se destaca *“la consecución del desarrollo sostenible de la población centroamericana”*, a través de la tolerancia política, convivencia democrática y el diálogo, con el fin de lograr un crecimiento económico con progreso social.

Propiciar la armonización gradual y progresiva de sus políticas sociales, con el objeto de establecer las bases de la “Comunidad del Istmo Centroamericano”, aprovechar las economías de escala y fortalezas diversas en lo social, fomentando la cooperación horizontal, mejorar y fortalecer la asignación de recursos en el área de gasto e inversión social.

También incluye el planteamiento de políticas de mediano y largo plazo, para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas del Subsistema Social dentro del SICA, establecer mecanismos de cooperación e intercambio de metodologías, recursos y tecnologías entre los países miembros, y finalmente, propiciar el fortalecimiento de los gobiernos locales y promover la organización de las comunidades.

Existe además la propuesta de la elaboración de una Carta Social Centroamericana, similar a la Carta Social Andina, donde sea posible conjugar la dimensión social con los aspectos económicos y comerciales del proceso de integración.

### ***Tratado de la Integración Social Centroamericana***

#### ***CAPITULO III De la Organización Institucional***

Artículo 9: El Subsistema de la Integración Social (SISCA), comprende:

1. Órganos:

- a) **El Consejo de la Integración Social**
- b) **El Consejo de Ministros del Área Social**
- c) **La Secretaría de la Integración Social**

2. Instancia Asesora: La instancia asesora y de consulta conformada por la (el) cónyuge del Presidente(a) o un representante personal del Presidente(a), la cual se reunirá ordinariamente durante las Reuniones de Presidentes y extraordinariamente cuando así lo deseen.

3. Instituciones: Las instituciones del SICA que cumplan, de manera primordial, funciones sociales, tendrán vinculación directa con el Subsistema de la Integración Social. En particular, apoyarán el cumplimiento de los objetivos del presente Tratado, las siguientes instituciones:

- a) **El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).**

---

<sup>3</sup> Ibidem

b) **El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).**

c) **El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)**

4. Comité Consultivo: El Comité Consultivo de Integración Social (CCIS), estará conformado por los diversos sectores, representativos de la región, comprometidos con el esfuerzo de la integración social centroamericana.

### 3. REVISIÓN DE LAS TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

#### 3.1. LAS TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Si bien es la integración social el tema central de este trabajo, es imposible obviar que la integración regional o regionalismo, ha sido la base y el objetivo primario de estos procesos. En su obra “México ante el TLC”, Rogelio Martínez Cárdenas, plantea acertadamente que “el desarrollo de la integración económica está motivado por las ventajas potenciales que la misma puede inducir por beneficio-ganancia en la inversión de capital y empleo con activación de mercados en la población.” Y detalla que las teorías de la integración económica, varían de acuerdo a los intereses de cada caso.

1) La estrictamente **económica**, que se basa en la *ventaja comparativa* de la especialización y en los costos de tarifas y otras barreras contiguas a la producción y a la competencia en mercados internacionales.

2) **La institucional**, que se fundamenta en los beneficios de una estructura común fija regulativa y a los costos de estandarización.

3) La **geopolítica**, que toma como premisa la proximidad geográfica, la similitud política y cultural, así como el interés político por la seguridad regional<sup>4</sup>.

En el caso de los procesos de integración regional en América Latina, es claro que estas tres “teorías”, se complementan entre sí. Tanto el SICA, como la CAN, MERCOSUR o CARICOM, por ejemplo, fueron creados bajo la base de lograr un mercado común regional. Y específicamente, el SICA y la CAN, que datan de los años sesenta, surgieron a la luz del paradigma cepalino de las ventajas comparativas de cada país miembro, y la sustitución de importaciones, en tiempos del regionalismo cerrado, que como sabemos, evolucionó en las décadas siguientes hacia un regionalismo abierto y la liberalización del mercado, en tiempos de la globalización y el multilateralismo.

Todos los sistemas están fundamentados en estructuras institucionales y se rigen por el derecho comunitario, a través de sus protocolos y tratados. Y por supuesto, es básica la cuestión geopolítica, con bloques claramente definidos por su ubicación geográfica. Aunque en el caso de los TLC o tratados de libre comercio, se están salvando estas barreras. Un ejemplo son los TLC de diversos países y regiones con Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Europea. No obstante, cabe destacar la diferencia entre los TLC, eminentemente económico-comerciales y los sistemas regionales de integración, cuyos alcances son trascendentes del factor económico, incluyendo metas sociales, políticas, culturales, entre otras.

Alberto Van Klaveren, en su trabajo: “*Regionalismo y Multilateralismo: una convergencia necesaria*”, como lo refiere el título de su estudio, también considera que los bloques

---

<sup>4</sup> Rogelio Martínez Cárdenas: “*México ante el TLC*”. México. 2007.

regionales dentro un mundo global se pueden conciliar. En sus conclusiones plantea que *“es posible alentar un optimismo cauteloso y prudente ante esas nuevas tendencias. De hecho, los espacios ampliados que se están configurando, se están constituyendo en un importante catalizador del libre comercio a nivel global. La multiplicación, y en muchos casos, la superposición de espacios de libre comercio, obligará, más temprano que tarde, a buscar su convergencia en esquemas comunes que resulten en economías más abiertas e integradas internacionalmente. Por supuesto que esto se hará realidad sólo en la medida en que prime un espíritu visionario y que se logre resistir la tentación de ceder ante intereses proteccionistas aislados y de corto plazo. La cooperación de alianzas estratégicas que se están plasmando en América Latina no deben darse en los marcos de un alejamiento de otras regiones del mundo”*<sup>5</sup>.

Es un hecho que nuestra región está cayendo en el error de los múltiples sistemas y procesos de integración, así como tratados de libre comercio, como expresa Van Klaveren, superponiéndose uno sobre otro. Esto es algo que impedirá un futuro proceso de integración a nivel de toda la región. Y encima, mientras no se genere esa convergencia, hay que “lidiar” entre los regionalismos y el multilateralismo.

Sin embargo, para algunos expertos, esta situación representa más bien una ventaja. Martínez Cárdenas hace mención a Bergston y Yuong<sup>6</sup>, quienes se han manifestado abiertamente a favor del regionalismo, bajo el argumento de haber hecho una contribución política al multilateralismo. Consideran que los bloques regionales expanden el libre comercio, fortaleciendo de esta manera a la economía y el comercio global. Que en vez de desviar el comercio, lo promueven y lo generan. Y además, contribuyen de una manera importante al desarrollo de las naciones más atrasadas<sup>7</sup>. Esto último es razonable, y efectivamente, lo hemos podido observar en los sistemas de integración regional de todos los continentes. Un ejemplo claro es la Unión Europea, donde una de las metas ha sido la superación de las asimetrías. Aunque con la crisis económico-financiera de los últimos años, se ha puesto en tela de duda esta premisa, como ha sucedido con algunas naciones: Grecia, Irlanda, Portugal y España.

En el caso de los bloques latinoamericanos, si bien no es posible hablar de superación de asimetrías o de alcanzar mayores niveles de desarrollo, no cabe duda de que las naciones con las economías más débiles, se han visto beneficiadas de las ventajas del libre comercio. Tales son los casos de Ecuador y Bolivia, en la CAN; y Paraguay y Uruguay en el MERCOSUR. Y en el caso de los TLC, es evidente que para México, Centroamérica (y Chile, por su cuenta), por ejemplo, sus tratados con Estados Unidos y la UE benefician sus propias economías. Es en casos como estos, donde la base de la integración económica, puede servir para impulsar la **integración social**, a través de la dinamización de las pequeñas y medianas empresas, rurales y urbanas, donde la participación comunitaria, a través de políticas públicas puntuales, podría ser un factor determinante. La educación técnica y proyectos de capacitación, podrían ser la fuente de este proceso, donde además se generaría empleo y la participación de todos los sectores sociales en las economías nacionales y regionales.

En relación a lo anterior, Martínez Cárdenas destaca a Michael Porter (1941) y su estudio de la nueva teoría de las “ventajas competitivas de las naciones”. Según éste, a diferencia de la vieja teoría las ventajas comparativas, esta novedosa teoría, *“incluye nuevos factores clave*

---

<sup>5</sup> Van Klaveren, Alberto. *“Regionalismo y Multilateralismo: una convergencia necesaria”*. UNAM México. 1997.

<sup>6</sup> Op. Cit. Rogelio Martínez Cárdenas: *“México ante el TLC”*

<sup>7</sup> *Ibíd*em

*en el mundo actual de globalización económica. La ventaja internacional se concentra en industrias específicas o aun en sectores específicos de una industria y no en todos los sectores económicos. A nivel microeconómico una empresa logra ventaja competitiva cuando alcanza una rápida acumulación de activos y de técnicas; cuando cuenta con información actualizada, cuando los objetivos de propietarios, administradores y trabajadores apoyan una intensa dedicación y una inversión sostenida”.*

No cabe duda de que a Porter le asiste la razón. La vieja tendencia de las ventajas comparativas presentaba esas “ventajas” a los sectores poderosos de las economías nacionales y regionales, siendo unos pocos los dueños de los “medios de producción” y beneficiarios del movimiento exportador y el comercio internacional (los grandes agroexportadores de Centroamérica, por ejemplo). De hecho, esta situación representaba un freno al desarrollo de las economías latinoamericanas menos desarrolladas, donde han prevalecido sistemas arcaicos de producción, que datan desde las épocas colonial y poscolonial. Hoy en día, la tendencia es aprovechar el enorme e invaluable recurso de la pequeña y mediana producción, agrícola e industrial, que como mencioné antes, podría ser la clave, no sólo para lograr el crecimiento productivo y económico, sino también, al promover y practicar la **integración social**, cimentaría las bases del **desarrollo humano**, que es lo que al final realmente importa y refleja el auténtico desarrollo integral de una nación o una región.

Según Porter<sup>8</sup>, a nivel macroeconómico, la ventaja competitiva está correlacionada con cuatro características nacionales: *la situación de los factores de producción (en los que está centrada mayormente la teoría de las ventajas comparativas), las condiciones de la demanda de los productos o servicios de la industria de que se esté hablando, la presencia o ausencia en el país de industrias proveedoras e industrias correlacionadas competitivas a nivel internacional, y las condiciones nacionales que rigen la creación, organización y administración de las empresas y las modalidades de la competencia a nivel nacional”.*

Esto tiene relación con lo que mencioné con anterioridad. En las naciones latinoamericanas, como el caso de Centroamérica, durante el siglo XIX y casi todo el siglo XX, se desarrollaron prácticas productivas con resabios feudales, que resultaron ser un lastre demasiado pesado para la región y que le ha costado quedarse a la zaga en América Latina, e incluso, fueron la causa de la escisión del istmo en muchas y pequeñas naciones incapaces de descollar por sí solas como economías autosuficientes. El caudillismo político y el cacicazgo, siempre estuvo ligado al los procesos económicos y productivos, donde el latifundio y la actividad agroexportadora fueron la constante histórica. Aun, con el Mercado Común Centroamericano (MCCA) de los años sesenta y setenta, siguió prevaleciendo esta tendencia desgastante. Los “boom” del algodón, café, banano y azúcar, no hicieron más que enriquecer las bolsas de los grandes productores (y las transnacionales, como el caso del banano), con miles de jornaleros o “fuerza de trabajo” barata, a su disposición. Mientras las ricas tierras se empobrecían por el monocultivo y la práctica indiscriminada de agroquímicos. Y la industria “brillaba por su ausencia”, y aunque el MCCA la promovió, no hubo mayor impacto al respecto. Y donde unas naciones se beneficiaron más que otras, como Guatemala, El Salvador y Costa Rica, quedando a la zaga Honduras y Nicaragua, con la prevalencia de sus arcaicos sistemas.

En todo caso, la **integración social**, ni siquiera fue considerada en el proceso integracionista. De hecho, el Mercado Común estaba condenado al naufragio en una época sumamente volátil en lo que al plano político-ideológico se refiere, en tiempos de la “guerra

---

<sup>8</sup> Ob. cit. Rogelio Martínez Cárdenas y otros autores. “México ante el TLC”

fría”, donde el istmo fue uno de sus escenarios. En el caso específico de Nicaragua, la situación se tornó tan insostenible ante la represión de la dictadura militar y la exclusión social, que se desató una insurrección popular que culminó en una revolución (julio de 1979). Un proyecto de radical importancia en este país, donde se cifraron muchas expectativas y al final, después de una década completa (los años ochenta), también resultó ser un fracaso, e irónicamente, por la misma causa, el fuerte enraizamiento de los males históricos: el caudillismo y la corrupción. Pero en cuanto al fallido MCCA, al menos fue la base para la reactivación del nuevo proceso de integración regional y creación del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), durante los años noventa (Protocolo de Tegucigalpa, 1991).

Lo anterior confirma lo que agrega Porter sobre la ventaja competitiva, quien plantea que *“hay que agregar dos variables adicionales que influyen en el sistema nacional: **el azar y el gobierno**. Pero los sucesos fortuitos, ajenos a las empresas, tales como nuevas tecnologías o cambios políticos o de la demanda en otros países, pueden abrir oportunidades de competitividad a las empresas de un país. La política gubernamental afecta la competencia nacional ya sea positiva o negativamente; entre las políticas positivas se encuentra la **de educación y capacitación, apoyo al avance en ciencia y tecnología, una política antimonopolista, las compras gubernamentales, la construcción de infraestructura, etc.**”<sup>9</sup>*. Esto es una absoluta realidad, en Centroamérica lo tenemos más que confirmado, y de hecho también así ha quedado demostrado en los otros bloques regionales de América Latina. No cabe duda alguna de que la educación es la clave para el desarrollo de una nación y de una región. Ello conlleva e implica también capacitación técnica, desarrollo de la ciencia y la tecnología. Es en este caso donde las ciencias y la tecnología, en lugar de frenar la emancipación de los individuos y las sociedades, como alude Habermas, la podría potenciar y propiciar la integración social, a través de políticas públicas, como aduce Porter, y convertirlo así en una ventaja competitiva.

Lo mismo ocurre con la práctica de una diversificación productiva. La agricultura es necesaria e indispensable, pero también es necesario el desarrollo de la industria. Pero una actividad también diversificada, en armonía con el medio ambiente y con la participación de los diferentes actores sociales y productivos, como lo contempla el Tratado de la Integración Social del SICA. Donde rijan reglas, pero también se respeten los derechos y la dignidad de los trabajadores. Una industria más allá de las famosas maquilas, que si bien generan empleo, no están ligadas con un auténtico crecimiento nacional o regional, ni mucho menos. Donde transnacionales se aprovechan de la situación de atraso de algunas naciones y se aprovechan de la mano de obra barata y la necesidad de sobrevivencia de los pueblos. En fin, reitero, se requiere priorizar la integración social. Pareciera que los actores que crean políticas económicas nacionales o regionales (en el caso de los bloques), no terminan de enterarse que la dimensión social es la clave para encontrar la senda del crecimiento y desarrollo económico. Lamentablemente, se suele ver como factores separados y se piensa más en frías cifras que en el factor humano. Como lo plantea Porter, el azar y los gobiernos, son dos variables determinantes en esta situación. Y mientras sigamos dependiendo de ello y la volatilidad que reviste, el futuro de Centroamérica y de los demás bloques regionales de Latinoamérica, seguirán sin terminar de arrancar como es debido.

### 3.2. LAS CORRIENTES INTEGRACIONISTAS HISTÓRICAS

Como vimos, en el mundo actual globalizado, multilateral y de los regionalismos abiertos, la integración regional tiene su base primaria en el factor económico-comercial. Sin embargo, los factores políticos, culturales y sociales, también presentes, han sido factores

---

<sup>9</sup> Ibídem

sustanciales en la gestación de los diversos proyectos históricos en el mundo. Para poder entender la evolución de estos procesos, hasta llegar a su evolución de hoy, así como las perspectivas de la integración social dentro de los bloques regionales, es oportuno y necesario revisar las teorías o corrientes de la integración desde el punto de vista histórico. Para la revisión de estas teorías, me basaré en el trabajo de Marcela Krell: *“Teorías Europeas de la Integración Regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano”*<sup>10</sup>, que hace un interesante análisis de estas teorías, a saber: el federalismo, el transaccionalismo, el funcionalismo y el neofuncionalismo, que han sido sujeto de estudio de connotados teóricos, como Preston King, Karl Deutsch, David Mitran y Ernst Hass, entre otros.

## 1) FEDERALISMO

Krell inicia con el federalismo, y con el concepto del mismo, donde se define a esta corriente como un proyecto político con objetivos específicos que contemplaba la forma en que los Estados podían diseñar un acuerdo constitucional que involucre la delegación de poder a algún tipo de forma superior de gobierno, y de esta manera, asegurar la paz. Prevalece un acuerdo constitucional donde la autoridad es dispersada en dos o más niveles de gobierno y es un sistema político en el que existe una división de autoridad a nivel regional y central o estatal. Contiene una mezcla óptima de unidad y diversidad, donde las unidades territoriales otorgan una cuota de autoridad a instituciones comunes y centralizadas pero conservan cierto grado de autonomía.

Defensores del federalismo sostienen que esta fórmula permite a las unidades realizar tareas comunes con la máxima eficiencia a la par que maximiza la descentralización y la autonomía. Constituye un modo de asegurar un gobierno constitucional en sociedades democráticas y liberales.

Preston King, identifica tres tendencias en la ideología del federalismo: **centralista, descentralizada y balanceada**. Aunque se le critica a esta teoría de sufrir ambigüedades inherentes, ya que no existe un núcleo de prescripciones acerca de cómo debería ser la división de poderes. El Estado supranacional genera eficiencia mediante un grado de centralización y un grado de devolución de competencias. Esto ayuda a entender la diferencia entre federación y confederación (en esta última, la competencia en áreas clave que afectan la soberanía permanece ampliamente en manos de los Estados miembros).

El proyecto federalista involucra alcanzar un balance apropiado entre diferentes grados de autoridad, por un lado, y entre democracia y eficiencia por otro. El federalismo cree que es posible lograr autonomía de las unidades y armonía en la consecución de fines comunes. La realización a largo plazo de estos fines no puede quedar a merced de la acción individual o a la construcción de alianzas internacionales. Por lo tanto, debe ser constitucionalizada.

El federalismo cuenta con dos ventajas decisivas según sus defensores: 1) Evita la captura del sistema por parte de un grupo ya que impide la dominación, y por lo tanto, modos de política totalitarias; 2) El Estado federal se convierte en una unidad más fuerte ante una amenaza externa.

El método para alcanzar un arreglo constitucional ha sido un punto de desacuerdo entre los pensadores federalistas y llevó a divisiones dentro de este movimiento desde su emergencia

---

<sup>10</sup> Krell, Marcela: *Teorías Europeas de la Integración Regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano*. Dossier de Integración Temas del Cono Sur. Número 15. Junio 2005.

luego de la Primera Guerra Mundial en Europa Occidental. **A pesar de los diferentes enfoques, el federalismo tiene en común la concepción de la primacía de lo político.**

Cabe destacar, aquí, el intento de la Centroamérica recién independiente (1821) por constituir una federación, después de su desventurada anexión al imperio mexicano de Iturbide, con el costo de perder parte de su territorio (Chiapas y Soconusco) y del que se separara enseguida, declarándose la total independencia centroamericana de España, México y cualquier otra potencia, el 1 de julio de 1823 y creando la nueva federación. Sin embargo este proyecto, al final no pudo sostenerse y se generó la balcanización del pequeño istmo. Como lo aborda Jaime Delgado Rojas, en su trabajo *La especificidad de la integración centroamericana: “la Federación llegó a su fin producto de intensas guerras al interior de la región lo que hará que hacia 1849 todos los Estados centroamericanos tengan la forma de República”*.

No obstante el mismo autor hace alusión a otra causa determinante del fin de la Federación: *“la participación interesada de las potencias foráneas: en el año mismo en que nació la Federación había sido proclamada en el Norte del Hemisferio la Doctrina Monroe; pero también, desde el siglo XVIII, los intereses europeos de diversa bandera se confrontaban por la dominación de la zona, como ruta y área propicia para el tránsito interoceánico: una confrontación que conllevaba las etiquetas de autodeterminación o dominación foránea. En el proceso de construcción de los Estados nacionales se movieron los emisarios del imperio británico, en el interés canalero (por el Lago de Nicaragua y el Río San Juan, fronterizo entre Nicaragua y Costa Rica, o en la costa atlántica de todo el istmo) y en lo económico, diplomático y militar de los norteamericanos”*<sup>11</sup>. En efecto, la estratégica posición geográfica de Centroamérica, significó su propia desventura, lo que en la actualidad sigue teniendo sus repercusiones, como la crisis binacional entre Costa Rica y Nicaragua por el río San Juan, conocido como El Desaguadero, en la época colonial y que constituye un canal natural.

Y relacionado con la primera razón del fallido proyecto federalista, es decir, las guerras intestinas, Delgado, citando a Cardoso y Pérez Brignoli, se refiere a la visión de los liberales, quienes atribuían este fracaso a *“la alianza entre los conservadores, la Iglesia, y las masas indígenas, incultas y reaccionarias, unidas a la política británica representada por el Cónsul Frederick Chatfield, favorable a la balcanización del Istmo”* (Cardoso y Pérez Brignoli, 1977: 159)<sup>12</sup>. Efectivamente, las famosas paralelas históricas de Centroamérica: liberales y conservadores, los partidos tradicionales y responsables del cruento escenario político y bélico en que se convirtió el istmo. Después hubo otros intentos federalistas en Centroamérica, que Delgado Rojas aborda en su trabajo, pero todos fueron infructuosos. Acá primaban antes que los intereses de la región y las provincias (actuales repúblicas), los intereses partidarios y particulares, lo que permanecería y repercutiría hasta nuestros tiempos. Otros atenuantes que el autor menciona son: la pobreza, la escasa población y el pésimo sistema administrativo heredado de la colonia. En síntesis, el objetivo primario del federalismo, de constituir una forma de gobierno supranacional con el fin de asegurar la paz, en Centroamérica, sencillamente no pudo llegar a ser una realidad.

## 2) TRANSACCIONALISMO

Krell inicia planteando que esta teoría analiza las condiciones para la estabilización del sistema de Estados a diferencia del federalismo y del funcionalismo que buscan la trascendencia o la contención del Estado-Nación. Las organizaciones internacionales deben proveer condiciones para lograr ese equilibrio a través de la interacción internacional

---

<sup>11</sup> Delgado Rojas Jaime. La especificidad de la integración centroamericana y su aporte al pensamiento integracionista latinoamericano. 2009.

<sup>12</sup> Ibídem.

mediante procesos económicos, sociales y culturales. Frente al problema de la guerra, la integración es un logro en el sentido de proveer seguridad dentro de una región<sup>13</sup>. (En esto sí se asemeja al federalismo). En el caso de la incipiente Comunidad Europea de los años cincuenta y sesenta, esto fue una realidad, tomando en cuenta que evitarían por todos los medios caer en una nueva crisis bélica como la devastadora II Guerra Mundial. La creación de la ONU fue precisamente para interactuar en los nuevos procesos de un mundo de posguerra.

El transaccionalismo está asociado a la figura de **Karl Deutsch**, un estudioso del nacionalismo y de la integración de comunidades nacionales. Remarcó **la importancia de la comunicación como mecanismo clave para la movilización social de las comunidades**. Sostenía que en la medida en que las transacciones entre los países europeos se intensificaran, también aumentaría la interacción entre los pueblos lo que contribuiría a lograr un mayor sentido de pertenencia. Esto es evidente en la actual Unión Europea, donde a pesar de la diversidad de las culturas y lenguas, los pueblos europeos han logrado una mayor interacción, donde los medios de comunicación modernos han jugado un papel imprescindible.

En esta teoría, la integración exitosa era definida como la reducción de la probabilidad de que los Estados utilizaran medios violentos para resolver sus diferencias. La clave era la conformación de comunidades de seguridad en las que la expectativa de guerra se minimizara. El transaccionalismo presentaba dos formas distintivas de comunidad: La **comunidad amalgamada**, que involucra la fusión formal de unidades separadas en una unidad más amplia a través de una estructura de gobierno; y la **comunidad pluralista de seguridad**: los Estados miembros retienen sus identidades legales independientes donde la integración se produce sin fusión institucional o sin la creación de una alta autoridad. **No obstante, permite el tipo de interacción social que se considera conducente a la integración.**

Según Deutsch, la segunda era más fácil de llevar a la práctica y potencialmente más duradera que la comunidad amalgamada. Esta visión de la política internacional, recupera la distinción del sociólogo alemán **Tönnies** entre comunidad y sociedad. La comunidad describe una situación en la que la gente permanece unida por sentimientos y lealtades comunes. Las relaciones con los no miembros del grupo son menos significativas que el sentimiento de hermandad desarrollado dentro del mismo.

La sociedad, en cambio, une a la gente menos por la confianza y más por una mezcla de interés individual, división del trabajo, alianzas no contractuales y obligaciones cuasi contractuales. **Deutsch consideraba a la comunidad como condición para la integración.** El punto final de la integración, desde esta óptica, era un sentido de comunidad: un salto cualitativo respecto a los pactos, tratados y alianzas. La hipótesis del trabajo transaccionalista sostenía que **el sentido de comunidad entre Estados era función de su nivel de comunicación.** La ruta hacia una comunidad internacional consistía en el establecimiento de una red de transacciones mutuas. Cuanto mayor fuera la interacción entre los Estados, mayor relevancia recíproca existiría y de esta manera se afianzarían los sentimientos de confianza.

No cabe duda de que el gran aporte de esta teoría es precisamente lo que Deutsch consideraba condición para la integración: la **comunidad** y la **comunicación**. Es algo que es preciso priorizar en los sistemas actuales de integración y no atañe solamente a Europa.

---

<sup>13</sup> Ob. cit. Krell, Marcela. Teorías Europeas...

La participación comunitaria y el acceso a la educación y los medios de comunicación, contribuirían de manera radical en los procesos de integración social, y por lo tanto, vendrían a repercutir en el fortalecimiento de los procesos de integración económica y comercial. Me refiero a lo que ya he mencionado con anterioridad: acceso y participación de los pequeños y medianos productores urbanos y rurales en la maquinaria productiva de la nación y la región o bloque. Es algo que se ha hecho o intentado en América Latina, pero no de una manera contundente, y siguen prevaleciendo los localismos o nacionalismos por encima de procesos supranacionales. Si bien es cierto que es determinante la comunicación entre los Estados al más alto nivel, también lo es la comunicación entre sus pueblos. Es algo que es sumamente importante y no se le ha prestado la relevancia que en realidad reviste.

### 3) FUNCIONALISMO

Al igual que el federalismo, el funcionalismo es una corriente que **busca teorizar sobre las condiciones necesarias para el fin de los conflictos humanos** y que encontró su espacio intelectual en el turbulento clima político de 1940. La figura central de esta corriente es **David Mitrany** que en 1943 publicó su obra **A Working Peace System**.

Krell destaca que el funcionalismo es más bien un enfoque que una teoría. No establece un conjunto de proposiciones compartidas por todos los funcionalistas. **Da prioridad a las necesidades humanas**. Algunas necesidades tienen un aspecto transnacional, pero además, la propia existencia del **Estado-Nación** tiende a alejar a la política de la maximización del bienestar público<sup>14</sup>.

*El funcionalismo sostiene que los seres humanos necesitan ser racionales sobre sus necesidades y a la vez creativos respecto a la construcción de instituciones con autoridad que puedan cumplir las funciones a ellas designadas.* Mitrany creía que **las instituciones transnacionales podían ser mejores y más eficientes proveedoras de bienestar que los Estados nacionales**, lo que traería aparejado dos efectos probables<sup>15</sup>.

En primer lugar, *la realización eficiente de tareas por parte de instituciones transnacionales resultaría en un proceso de transferencia de lealtades populares que se alejarían del Estado Nación.* Segundo, *las probabilidades de conflicto internacional se reducirían.* La aplicación de un enfoque tecnocrático y racionalista al gobierno humano era el eje de un sistema basado en la paz. Entonces, **el funcionalismo tiene dos costados: uno tecnocrático y racionalista y otro altamente normativo.**

**La soberanía era el “enemigo” de Mitrany.** La búsqueda de formas de gobierno que maximizaran el bienestar estaba fundada en una aversión por las formas políticas que indujeron a las dos guerras mundiales en el siglo XX.

El lema del funcionalismo era “*forms follows function*”. El diseño de soluciones institucionales debía ser un proceso abierto y flexible, es decir que el funcionalismo no estaba atado a un proyecto particular de organización internacional. La satisfacción de las necesidades humanas era su preocupación fundamental y no el logro de un resultado institucional en particular.

---

<sup>14</sup> Ibídem.

<sup>15</sup> Mitrany, David. Sistema de Trabajo de Paz. 1943

En síntesis, *Mitrany argumentaba que una creciente cooperación entre los países en áreas funcionales donde pudieran volcar su conocimiento técnico, llevaría a un mayor deseo de cooperación en otros campos.*

En la medida en que la cooperación se “derramara” de un área a la otra, el deseo de hacer la guerra disminuiría y prevalecería un sistema de paz. No obstante, Mitrany consideraba que los proyectos de integración regional en Europa contradecían algunos de los principios fundamentales del funcionalismo.

Pienso que este “eclecticismo” al que alude Mitrany es clave para el ejercicio de un proyecto o proceso integracionista. Atarse a un proyecto particular de organización internacional, y yo le agregaría también, a una determinada y específica corriente o teoría, es una “camisa de fuerza” para el logro de metas racionalizando el tiempo y los recursos. Es decir, tratar de ser pragmáticos en este sentido. Si es que, como a Mitrany, a los sistemas o bloques de integración regional, les interesara en principio la satisfacción de las necesidades humanas. Pero sabemos que en la práctica no es así. La verdad es que se suele perder más tiempo y recursos en la creación y readecuación de los aparatos institucionales y burocráticos que en lo que realmente interesa: aterrizar a las bases, al pueblo, a la sociedad civil y su acceso al desarrollo productivo, económico y humano, como base de la integración regional. En nuestros bloques regionales prima el factor económico-comercial, y más a nivel macro, dejando el nivel micro en un segundo plano. No es así del todo, pero aún no se le da la importancia requerida, obviando que ahí está la clave para el arranque. Tampoco se puede obviar a los marcos institucionales, evidentemente son necesarios, pero en nuestros sistemas, se le da demasiada importancia a este tema, lo que se pone en evidencia en la parafernalia que se mueve al respecto, las cumbres y reuniones de alto nivel, los discursos y la retórica. Como ciudadano centroamericano, me remito a poner de ejemplo al SICA. Es decir, hay muchas palabras y poca acción “*mucho ruido y pocas nueces*”. Es necesario revertir esta situación y hacerla funcional.

#### 4) NEOFUNCIONALISMO

Aunque el funcionalismo me parece una teoría muy acertada, en el sentido de priorizar la comunicación y la satisfacción de las necesidades humanas, a propósito de no que se identifica con una única teoría, bien viene al caso, el estudio de la última teoría: el neofuncionalismo, la cual retoma estos principios de la corriente anterior, pero hace su propio aporte.

Este enfoque ha sido incorporado al estudio de la integración europea hacia fines de los años cincuentas y durante la década de los sesenta. Entre sus principales figuras, se encuentran **Ernst Hass, Jean Monet y Robert Schuman. Su enfoque implicaba un rechazo directo al movimiento idealista y federalista.**

La estrategia que emergía por aquella época para construir una comunidad europea, buscaba en primera instancia, integrarse en forma modesta en áreas de “baja política” pero en sectores económicos estratégicos (carbón y acero, por ejemplo, lo que constituyó la génesis de la futura Comunidad y hoy Unión Europea). Crear una alta autoridad sin dejar de tomar en cuenta intereses de cada nación para lograr la integración. La integración particular de ciertos sectores nacionales crearía presiones funcionales para el resto. La consecuencia sería un gradual y progresivo entramado de las economías nacionales. La integración profunda no sólo sería promovida por una alta autoridad. *La idea era que en forma gradual, los intereses sociales, más identificados con las formas nacionales de autoridad, comenzarían a percibir un cambio en la ubicación de la autoridad significativa y*

**transferirían sus lealtades hacia la nueva realidad supranacional, ya que buscarían la ruta más efectiva para la satisfacción de sus intereses materiales.**

Además, la profundización de la integración económica crearía la necesidad de una mayor institucionalización, ya que una integración expansiva requeriría una mayor complejidad regulativa. En este caso, la integración política era entendida como una consecuencia o efecto colateral de la integración económica. Por cierto, esto es evidente en todos los procesos de integración, donde nuestros bloques latinoamericanos no son la excepción. La gradual integración económica, acompañada de una institucionalización supranacional, era concebida como una ruta efectiva para la creación de un sistema de paz a largo plazo en Europa. Y en efecto, la historia prueba que así sucedió, la era posguerra fue de recuperación del viejo continente y la consecución de altos niveles de desarrollo en tiempos de paz. La Unión Europea, si bien es cierto, se encuentra ante el dilema de las crisis y las enormes asimetrías, se ha fortalecido y más bien sigue sumando miembros, como antiguas naciones miembros del extinto bloque socialista.

Ernst Hass se ocupa del estudio del neofuncionalismo en su obra *The Uniting Europe*, de 1958. En ella el teórico aborda cómo de manera análoga a su predecesora, el funcionalismo, esta corriente **reinstaló el tema de la acción política en el proceso de integración**. Sin embargo, la motivación que llevaría a la confirmación de comunidades políticas posnacionales no sería el automatismo tecnocrático sugerido por Mitrany sino **la búsqueda del propio interés por parte de los actores involucrados**. Este énfasis en los actores y sus interacciones ilustra la manera en que **el neofuncionalismo entendía la integración en términos de procesos más que de resultados**. Esta es una diferencia básica entre ambas teorías y es un aporte importante. No obstante, pienso que si bien es cierto, los procesos son importantes, no se puede prestar menor importancia a los resultados. En mi opinión, ambos deben ir de la mano en un proceso de integración. Por ejemplo, de nada sirve tener como meta la integración social, si los procesos no ayudan a conseguirla, como por ejemplo, que el recurso humano se siga viendo como una fría cifra o estadística, como un medio para lograr el crecimiento económico a través de su trabajo y producción, pero no brindarle las condiciones justas para satisfacer sus necesidades básicas o que pueda acceder a la educación y al conocimiento, claves para la integración social.

Por otra parte, el neofuncionalismo coincidió con la aparición de la corriente pluralista en ciencia política que estudiaba las políticas de la diversidad y, por lo tanto, tendía a ver a la sociedad compuesta por una multiplicidad de actores e intereses que se configuraban en grupos discernibles. Los primeros neofuncionalistas imaginaban el trasplante de la política pluralista desde el nivel nacional al supranacional. La teoría se construyó en torno a la proposición de que **una sociedad internacional de Estados podía adquirir las características procedimentales de un sistema político doméstico**. Para que estos cambios tuvieran lugar, era importante que las nuevas instituciones a nivel regional tuvieran acceso directo a los grupos societales. Esto es un enfoque muy oportuno encaminado a la integración social.

Krell se refiere a que otra presunción neofuncionalista que proviene del funcionalismo y que ya ha sido mencionada: **que los temas clave no son los de alta política sino cuestiones de satisfacción del bienestar y necesidades materiales**. Por lo tanto, además de la transferencia de procedimientos políticos pluralistas, los neofuncionalistas creían que la toma de decisiones a nivel supranacional adquiriría los atributos tecnocráticos de su equivalente doméstico. Existen otros dos procesos automáticos en este modelo. Primero, la integración económica crearía un mayor nivel de transacciones entre los actores dentro de una región integrada. Segundo, por la característica de grupo inherente a la política, existiría una tendencia a la formación de nuevas organizaciones de interés a nivel regional. Mientras

tanto, la autoridad superior se convierte en propulsora de mayor integración desarrollando estrategias para lograr el doble objetivo de la integración económica profunda en una cantidad de sectores cada vez más amplios y el incremento de la institucionalización a nivel regional. Asimismo, la alta autoridad puede promover la emergencia de asociaciones de interés a nivel regional como forma de generar lealtades hacia ella misma. Por lo tanto, a nivel regional existen tanto procesos funcionales automáticos como acciones deliberadas por parte de agentes que buscan la integración como objetivo.

Esta visión me parece muy oportuna para cimentar bases hacia una integración social a nivel regional. Es claro que el primer paso es la integración económica. Es lo que ha sido abordado con anterioridad “una cosa lleva a la otra”. Esas “nuevas organizaciones” surgirían en el seno de las sociedades civiles de los Estados parte del sistema. La integración social dinamizaría el proceso en su conjunto y su integración económico-comercial, política y cultural. Una alimentando a la otra, todas complementándose entre sí, y a su vez, se gestaría el proceso gradual de identidad hacia la “supranación”, por encima de los nacionalismos y localismos.

Plantea Krell además que el neofuncionalismo también analizaba cómo los procesos señalados impactarían en la política doméstica de los Estados miembros. Que la teoría sostiene que la integración beneficiaría a los grupos de interés domésticos por lo que éstos presionarían a su gobierno en tal sentido. El efecto neto sería un aumento en el apoyo a la integración emanado desde los sistemas políticos nacionales combinado con una mayor propensión por parte de los actores estatales a negociar acuerdos de integración y ceder autoridad a instituciones de nivel regional. Se trata casualmente de lo que mencioné con anterioridad, donde la supranacionalidad iría ganando terreno. Solo que considero que a la par de esos actores estatales, no deberían faltar los actores sociales. Y en el caso de nuestros sistemas de integración, como el SICA, hace falta enfatizar.

El concepto más importante y discutido del neofuncionalismo, era el de *spillover*, que fue utilizado para representar los mecanismos que conducían a los procesos de integración. En la formulación original de Haas, **el derrame** se refería a la forma en que la creación y profundización de la integración en un sector económico crearía presiones para una mayor integración económica dentro y más allá de ese sector. En el caso de Europa, el ejemplo de la integración de los sectores del carbón y del acero trajo consigo beneficios sustanciales para los diversos actores de la economía. Y fue la base de la Comunidad Europea, hoy Unión Europea, donde se ha trascendido la mera integración económico-comercial, y los factores políticos y sociales también tienen su propio peso. No cabe la menor duda, como fue mencionado con anterioridad, que para lograr una integración regional integral, se necesita de ese derrame, de que los diversos enfoques de la integración se derramen uno sobre el otro: el económico, político y social, todos en un proceso de complementación y retroalimentación, de cara a lograr una auténtica integración, destinada a conseguir, no sólo el crecimiento económico de los bloques regionales, sino también el desarrollo humano de sus pueblos.

#### **4. CONCLUSIONES**

El modelo de integración económica del mundo actual es el de las “ventajas competitivas”, donde los regionalismos abiertos se consolidan. La liberalización del mercado puso fin al regionalismo cerrado y de sustitución de importaciones de los años sesenta y setenta. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) pasó por esta etapa y no se tradujo en desarrollo para la región. Sin embargo, hoy, a pesar de vivir en tiempos de un mundo global, el regionalismo sigue siendo la opción más viable. El SICA, constituido en los años noventa, reactivó el proceso integracionista, estancado durante los años ochenta, a causa de los

conflictos políticos y bélicos. Ha tenido sus altibajos y, a pesar de los obstáculos, sigue representando la opción de Centroamérica para lograr salir del atraso en que ha estado sumida siempre. Sobre todo porque al potenciar las ventajas competitivas, no sólo se podría lograr una integración económica, sino también la integración en todas sus dimensiones, que incluye los factores político y social. Este último, históricamente ignorado, siendo de radical importancia para alcanzar la meta de un auténtico desarrollo integral.

En cuanto las teorías históricas revisadas en este trabajo, a pesar de que el federalismo prioriza el Estado supranacional y busca, como el funcionalismo, las condiciones necesarias para poner fin a los conflictos humanos, prevalece el factor político, y esa ha sido su debilidad. En la Centroamérica poscolonial, se intentó crear una federación y se trató de proyectos fallidos, por prevalecer los localismos y antes que nada, los intereses partidarios, y particulares de caciques y caudillos. Por su parte, el transaccionalismo da prioridad al Estado-Nación por encima del Estado Supranacional, aunque se puede rescatar el hecho que da relevancia a la interacción social y a la comunidad como condición para la integración.

El **neofuncionalismo** es la corriente que más se ajustaría a los procesos de integración regional de América Latina, incluyendo al SICA, sobre todo, por las nuevas condiciones políticas y económicas presentes en los procesos actuales. De hecho, se retoma del funcionalismo la acción política en el proceso de integración y da **prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas**. Según el funcionalista Mitrany, para el Estado Supranacional prevalece el bienestar de las sociedades, por encima de los Estados nacionales. La soberanía y los nacionalismos resultan ser un obstáculo para lograr el desarrollo humano y la integración social. Donde difiere la teoría neofuncionalista de Ernst Hass, es con el automatismo tecnocrático de la integración, sugerido por Mitrany, planteando que debe ser **la búsqueda del propio interés por parte de los actores involucrados**. Su visión de la integración era más en términos de procesos que de resultados.

Coincido con este enfoque, y en mi opinión, éste es el que debería prevalecer en los procesos de integración de América Latina, como el SICA. Aunque, considero, se debe prestar igual importancia tanto a los procesos como a los resultados. Y en este sentido, debe darse aún mayor prioridad a la dimensión social. Sabemos que son muchos los obstáculos por vencer y los retos son enormes, como la fragilidad de las economías. Pero de eso se trata precisamente, tener como meta la integración económica, con prioridad en la dimensión social, para no solo aspirar al crecimiento económico y comercial, sino también a la erradicación de la pobreza, como lo contempla el Tratado de la Integración Social, del SICA, y así lograr el desarrollo humano e integral. Porque todo se interrelaciona al tratarse de procesos incluyentes. Es decir, al tener acceso las sociedades civiles e involucrarse en los procesos de integración económico-comercial y política, se gesta y consolida la integración social. Una complementaría a la otra y todas se retroalimentarían entre sí, generándose el “derrame” al que se refiere Hass.

Otro tema complejo, aparentemente difícil de erradicar, pero no imposible, es el de los “nacionalismos” o localismos. Además, los resabios históricos, como caudillismos y cacicazgos ya referidos, los “intereses creados” y corrupción de grupos de poder político y económico, tanto regionales como extrarregionales, sean estos provenientes de otras naciones en vías de desarrollo o altamente desarrolladas, o multinacionales. No obstante, en el marco de la integración regional se podrían sentar las bases para combatir estos flagelos.

Es un paso importante que haya un Tratado de la Integración Social en el marco del SICA. Sin embargo, será necesario aterrizar este tratado y trabajar en todos los aspectos donde lo social sería eje transversal (en lo socio-económico, socio-político y socio-cultural). No bastaría únicamente la mera existencia de los instrumentos jurídicos y los órganos e instituciones de la integración regional, sino el funcionamiento y la puesta en marcha de los mismos, trascendiendo la mera retórica y las “buenas intenciones”. Es decir, pasar de la teoría a la práctica. Esto implica voluntad política y el concurso de todos los actores involucrados, como los gobiernos centrales, a través de sus entidades, y los diversos organismos de la sociedad civil de la región, con el fin de fomentar y promover la integración de nuestros pueblos, a todos los niveles (áreas rurales y urbanas, clases sociales, grupos étnicos, iglesias y sectas, etc.)

Para ello es fundamental priorizar la educación y el conocimiento, que son la clave del desarrollo. Ello implica además del acceso masivo a una educación formal de calidad, capacitación técnica, promoción y consolidación de las ciencias y la tecnología. La plataforma de la educación formal regional y los medios de comunicación masivos (radio, prensa, televisión e internet), podrían ser utilizadas de manera intensa y sostenida en campañas de divulgación, como primer paso para el conocimiento de los procesos de integración regional. Ello conllevaría a una posterior concientización, participación e involucramiento de las acciones dirigidas a crear y consolidar una integración social a nivel de la región, que será de importancia capital para el proceso de integración de la región centroamericana y potenciar al máximo sus ventajas competitivas.

### **Lo último sobre la integración social en el SICA**

*“El 14 de octubre, el Día de la Integración Centroamericana, la Secretaría de la Integración Social Centroamericana quiere destacar la importancia de la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA, realizada en San Salvador el 20 de julio de 2010, en donde la dimensión social fue definida como uno de los cinco ejes sobre los cuáles se relanzará la integración regional. Este particular impulso, que conlleva un avance firme y continuo con el apoyo de la más alta jerarquía política, permitirá que Centroamérica y República Dominicana suba a la carretera del desarrollo a través de la armonización de políticas, del fortalecimiento de diferentes redes sociales y elaboración y ejecución de planes estratégicos en temas afines. Esto viene a sumar al avance obtenido en el año 2008 cuando un mandato presidencial le dio vida a la Agenda Estratégica Social, una hoja de ruta que marca las áreas prioritarias que la SISCA y el Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS), entre otros aliados estratégicos, han definido como urgentes y necesarias a desarrollar en la región. Este instrumento permitió pasar de diseñar y ejecutar proyectos sectoriales y focalizados a identificar procesos coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo social de cada uno de los países y el reforzamiento de los procesos intersectoriales, complementarios a las estrategias nacionales de desarrollo social. Sin duda, es una coyuntura propicia para el desarrollo de la integración social centroamericana, y el Día de la Integración Centroamericana, un día propicio para que la SISCA confirme su compromiso de apegarse a lo que el Tratado de la Integración Social Centroamericana le asigna”. (Fuente: SISCA)*

## **Bibliografía**

BOUZAS R, DA MOTTA VEIGA y TORRENT P. R, (2002). "Estudio a fondo de la integración del MERCOSUR". Comisión Europea.

CRAM Laura, DESMOND Dinan y NUGENT Neill (1999). "La evolución de la Unión Europea", St. Martin's Press; New York, capítulo 1.

DELGADO ROJAS Jaime (2009). "La especificidad de la integración centroamericana y su aporte al pensamiento integracionista latinoamericano". *Revista Aportes para la Integracionista Latinoamericana*. Año XV No. 20. Págs. 31/67; La Plata.

GREENWOOD Justin (1997). Representación de intereses en la Unión Europea, St. Martin's Press; New York, capítulo 10.

HAAS E. (1963). "El Reto del regionalismo", en S. Hoffmann, *Teorías Contemporáneas de las Relaciones Internacionales*, Ed. Tecnos; Madrid.

HIRST M. (1991). "Reflexiones párrafo sin Análisis Político del MERCOSUR", Documento de Trabajo N °120, FLACSO.

HIRST Mónica y RUSSELL Roberto (2001). "El MERCOSUR y los Cambios en El Sistema Político Internacional"; Buenos Aires, Fundación OSDE.

KRELL Marcela (2005). "Teorías Europeas de la Integración Regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano". Dossier de Integración Temas del Cono Sur, No. 15.

MITRANY David (1943). Sistema de Trabajo de Paz.; Londres, Royal Institute of International Affairs.

MARTÍNEZ CÁRDENAS Rogelio (2007). "México ante el TLC". Universidad de Guadalajara; México.

ROSAMOND Ben (2003). "Teorías de la integración europea", St. Martin's Press; Nueva York, 2000, Cap. 1 2 y 3.

SICA (1995). Tratado de la Integración Social Centroamericana.

VAN KLAVEREN Alberto (1997). "Regionalismo y Multilateralismo: una convergencia necesaria". UNAM; México.

VITE PÉREZ Miguel Ángel (2003). "Lo políticamente correcto y la integración social". Polis: Investigación y análisis Sociopolítico y Psicosocial. Universidad Autónoma Metropolitana. Iztapalapa; México. Año/vol. 1, No. 003. Págs. 143/170.

## PUBLICACIONES

**MORENO LUIS ALBERTO (2011). LA DÉCADA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, UNA OPORTUNIDAD REAL; WASHINGTON, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 155 PP.**

El escenario mundial se presenta afectado por una crisis cuyas manifestaciones, -aparecidas en 2008, con leves amagos de recuperación vuelven a evidenciarse recurrentemente hasta nuestros días- son muy ostensibles en los países desarrollados. Cabe preguntar entonces cuáles son las perspectivas para las regiones denominadas en desarrollo o emergentes. Ante esta situación, el libro que se comenta contempla el caso de América Latina y el Caribe. Para ello, se considera el desempeño regional en el pasado inmediato y se explican las razones que permiten augurar la significativa oportunidad de avanzar hacia un futuro superador de los escollos opuestos a su desarrollo.

- El **PRIMER CAPÍTULO** está dedicado a señalar las características de la economía regional, indicando que ella avanza. Esto conlleva el examen de distintos indicadores a lo largo de varios períodos, para respaldar esa afirmación.

Así se consignan datos regionales desfavorables correspondientes a las décadas de 1980 a 1990: inflación de 1.189% (1990), el estallido de la crisis de la deuda (1982), descenso del PBI a 6,4% del total mundial (1990), a lo que acompañaban pocas libertades democráticas. Con la llegada del siglo XXI, a causa de la dinámica del PBI mundial, en especial el de China, y debido a la importante demanda de productos básicos aumentaron los precios de los productos primarios. Así las exportaciones de América Latina y el Caribe aumentaron 145% entre 2003 y 2008. La inversión extranjera directa (IED) neta alcanzó un nivel récord en 2008 (96.743 millones de dólares). El monto de las reservas internacionales mejoró y la deuda pública disminuyó por lo que entre 2002 y 2009 la relación entre deuda externa y PBI pasó de 39,9% a 20,4%. El ingreso por habitante creció cerca de un promedio anual de casi 4% de 2003 a 2007; el desempleo bajo a menos del 8% a partir de 2007.

Estas cifras permiten calificar a las perspectivas de positivas, y de lograr mantenerlas el valor del PBI actual se duplicaría en quince años y el ingreso por habitante también se duplicaría en dos décadas.

- Las luces y sombras de las mejoras sociales son tratadas en el **SEGUNDO CAPÍTULO**. Se comienza consignando que en 1990 el índice de pobreza era de 48,3% y el de indigencia de 22,5%. En ese período 64 millones de personas se sumaron a aquellos con ingresos inferiores a dos dólares diarios, conforme a la paridad del poder adquisitivo. A partir de 2002 se producen cambios, y en 2010 la proporción de pobres descendió a 32,1% y la indigencia a 12,9%. Entre los planes puestos en práctica en los últimos años para combatir pobreza y marginalidad está el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas. En 2009 se los aplicó en 17 países de la región. Se trata de un estipendio mensual para asegurar a cada familia sistemas de nutrición y salud, con el compromiso de envío de los menores de edad al sistema educativo.

En cuanto a la educación, la primaria que en 1970 tenía una tasa neta de 77% alcanzó a 94% en 2008. En el ámbito de la educación secundaria, de 21% en 1970 subió a 71% en 2008. En la educación superior, de 27 jóvenes de estratos de altos ingresos que completaron cinco años de estudios solo uno de los de bajos recursos lo consiguió.

En materia de salud la esperanza de vida promedio en 1960 era de 56,2 años y un 2010 de 74,5 años. Este aumento está en relación con la disminución de las cifras relativas a mortalidad infantil, mortalidad materna, el impulso a las campañas de vacunación, el descenso de la desnutrición y de las enfermedades infectocontagiosas, todo ello debido a las políticas implementadas.

El examen de la mejora en la situación de la mujer se centra en especial en los progresos alcanzados en el área política. Así se señala el ejercicio de la primera magistratura por mujeres en países de la región. En cuanto a los escaños en los Poderes Legislativos, fueron ocupados por un 23% de mujeres que duplica la cifra de 1990. En los gabinetes ministeriales los números son 30% en los países latinoamericanos y 20% en los caribeños. La participación femenina en la fuerza laboral fue de 53% en 2010 frente al 38,2 en 1990. Si bien lo expuesto es positivo, se admite que queda mucho camino por recorrer. Y cabe citar un fenómeno altamente reprochable como el que revelan las cifras respecto de la violencia ejercida contra la mujer por sus esposos o compañeros.

- El tema abordado en el **CAPÍTULO SIGUIENTE** es el progreso institucional. El autor se refiere a la falta de libertades democráticas. Señala que en el campo político, excluido el Caribe, en 1980 solo la tercera parte de los dieciocho países de la región eran gobernados democráticamente. Esto implicaba que en el resto de ellos no existía la renovación ordenada de dirigentes. Además estaba limitado el debate abierto y la discusión sobre las políticas aplicadas. A comienzo de la década de los noventa la situación cambió debido a la conjunción de diversos factores. Entre ellos cabe citar la creciente preocupación por las libertades y el respeto de los derechos humanos. El ánimo de impulsar el grado de desarrollo originó la adopción de medidas para el regreso a la democracia y a las libertades políticas, conllevando así el derecho a elegir y ser elegido. A partir de 1992, en toda la región se había recuperado la democracia y se habían modificado las Constituciones para afianzar las garantías de los ciudadanos.

En 2010, en América Latina el apoyo a la democracia creció por cuarto año consecutivo. Encuestas de Latinobarómetro señalan que las opiniones favorables a la democracia llegaron al 61%, por considerar a ese sistema superior a otra forma de gobierno. Esa tasa es la más alta del siglo y superó en 7% a la de 2007. Por su parte, los partidarios del autoritarismo representaban el 15%, mientras que en 2001 la cifra había sido de 19%. Ese mismo informe consigna que 77% de los encuestados, pese a evaluar a la democracia el mejor sistema de gobierno considera que no carece de problemas. A este respecto esta cifra supera en 13% a la de 2003.

- El **CUARTO CAPÍTULO** examina las nuevas realidades. Entre ellas el autor considera en primer lugar el crecimiento de la clase media. Un estudio realizado en 2010 para la OCDE define la clase media como la de aquellos hogares cuyos gastos diarios van de 10 a 100 dólares, ajustados por el poder de compra de los distintos países analizados. Conforme a este criterio, en 2009, de los 1.845 millones de personas pertenecientes a esta categoría en todo el mundo, se encuentran en América del Sur y América Central 181 millones de personas.

En cuanto al surgimiento de una nueva clase empresarial, resultaron impulsadas por reformas estructurales que si bien en algunos casos tuvieron efectos desalentadores, dieron lugar a la aparición de una nueva categoría de emprendedores. Aunque no se produjo solo en Brasil, Colombia y Perú, en estos países las asociaciones de empresarios de oponerse firmemente a la liberalización comercial pasaron a un apoyo, que empezó siendo tímido para convertirse en visible. Fue menos dependiente del Estado y estableció una conexión más estrecha con el mundo, enfrentando una competencia global. De

acuerdo con estimaciones de la UNCTAD, en 1992 solo un 8% de las 35.000 compañías transnacionales provenían de países en desarrollo. En 2008, sobre 82.000 empresas el 28% tenía ese origen.

La tercera cuestión propia de las nuevas realidades se relaciona con la mayor integración y cooperación. Las exportaciones de América Latina y el Caribe pasaron de 119.000 millones de dólares en 1980 a más de 900.000 millones en 2010, debido a una gran expansión del comercio global. Los países desarrollados perdieron participación en las ventas de bienes de América Latina, pero los países de la región y otras economías emergentes tienen cada vez mayor peso. Las causas están vinculadas con los acuerdos que han profundizado la integración. Esto también se relaciona con el regionalismo abierto que significa que además de barreras generales menores hay preferencias adicionales para los países del área y para determinados socios mediante acuerdos bilaterales. Las restricciones al comercio disminuyeron así como los aranceles promedio que en 1985 tenían un nivel promedio de 40% y ahora son de 9%, con una tendencia a la baja.

- Pese a la evolución favorable de la situación regional, el autor evalúa, en el **QUINTO CAPÍTULO**, los retos que aún persisten. Tales desafíos requieren transformaciones estructurales para no perder lo conquistado y proseguir una marcha por el camino adecuado para conservar los logros y avanzar en la obtención de lo que aún debe ser alcanzado.

La región demostró su compromiso con la estabilidad macroeconómica, base indispensable para afrontar desafíos estructurales más complejos. Para señalar algunos de esos retos, el autor cita a la baja productividad que es un impedimento para crecer más rápido. Agrega que también ocupan como prioritarias y complementarias las agendas para mejorar la infraestructura, profundizar la integración, cerrar las brechas de ingreso e inequidad en el acceso a mejores servicios y oportunidades, porque la inequidad atenta contra la movilidad social e impide la conformación de sociedades más prósperas. Otra contribución a la movilidad social es dar impulso a una educación de calidad y conferir al sistema educativo la importancia que merece. También es fundamental reducir la informalidad y prestar la debida atención a las cuestiones de violencia, criminalidad y justicia. A lo mencionado cabe sumar el esfuerzo que se debe aplicar a mitigar la vulnerabilidad de la región a las consecuencias del cambio climático, los desastres naturales y el calentamiento global, aspectos que implica impulsar estrategias de desarrollo sustentable y de poner en práctica tecnologías más limpias.

Todo lo enumerado, indica que es imprescindible el sostén de gobiernos que a nivel local, nacional y también en el regional contribuyan a consolidar la satisfacción de los desafíos que están por delante. Hay que eliminar el riesgo de que las favorables condiciones actuales no sean debidamente aprovechadas y el proceso en marcha se estanque y se malogren las posibilidades de los necesarios avances.

- Respecto de una entidad financiera al servicio de la región, el **SEXTO CAPÍTULO** se refiere al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Según el autor el BID desempeña “un papel fundamental en la región. No hay que olvidar que el Banco se ha convertido no solo en la principal fuente individual de las naciones que están en su área de influencia, sino que también es un centro de difusión de asesoría, pensamiento y análisis encaminado a promover experiencias exitosas y la aplicación de políticas que permitan consolidar los avances obtenidos en múltiples áreas. A lo largo de más de medio siglo, la institución ha hecho aportes fundamentales para los países que la componen...” y “...lo que viene será todavía más relevante”.

La aparición de nuevas formas de financiamiento y la abundante liquidez en la economía global mueve a cuestionar a las entidades multilaterales como el BID. Sin embargo, los sucesos recientes pusieron en evidencia que las instituciones como este Banco tienen un papel que no está limitado a las crisis, y aunque también actúe con medidas de emergencia y en lo que es urgente, asimismo su accionar está presente en lo importante. Importante es seguir apoyando a los países –sus socios- a superar la pobreza e impulsar el crecimiento sostenible con equidad.

A lo largo del tiempo, desde su constitución en 1959, el Banco aumentó su capacidad financiera mediante las llamadas Reposición de Capital. El paulatino incremento del capital sustentó sus crecientes acciones de financiamiento. Esto ha permitido un programa anual de créditos destinados al desarrollo social y económico de la región. Se destaca como la principal ventaja estructural del BID su carácter de entidad cooperativa cuyos miembros prestatarios regionales poseen la mayoría del poder de voto, y así se ha consolidado como socio de fiar puesto a la altura de las necesidades de desarrollo de sus asociados.

Se debe aclarar que el autor ejerce por segunda vez la presidencia del BID y que tal cargo, asegura, le impone “trabajar por el bienestar de América Latina y el Caribe” pues es su claro propósito “que el ideal de progreso y justicia social que tanto anhelan sus habitantes [los de la región] sea realidad más temprano que tarde”.

- El **CAPÍTULO FINAL** tiene por título “Una oportunidad única”. Además de hacer una recapitulación de los desafíos que deben ser encarados por América Latina y el Caribe, el autor señala que hay que actualizar la óptica con la que se aprecian las posibilidades disponibles para la región. De todos modos afirma que, sin desdeñar las buenas señales, no se deben ignorar los problemas a ser resueltos. Al reiterar los desafíos que fueron expuestos en el quinto capítulo, se insiste en que de todas las urgencias la que no admite dilación para ser atendida es la de mejorar el sistema educativo. En tal sentido se indican como prioridades fortalecer la formación temprana, incrementar las habilidades profesionales de los maestros, y preparar en la forma más adecuada a los jóvenes para la transición de la escuela y la universidad al trabajo. Si bien es cuestión sobresaliente la calidad, también la educación ha de ser más igualitaria como un medio de contribuir al cierre de las brechas sociales.

Puesto que las oportunidades que se avizoran no son garantía de éxito, obtener los beneficios en el término de esta década y poder proyectarlos al futuro depende de acciones concretas que los aseguren. Esto significa responder a las exigencias que plantea el porvenir con gran dedicación y compromiso. La recompensa de hacerlo así consistirá en tener sociedades más igualitarias en las que se habrá eliminado la miseria y que contarán con los medios para combatir la pobreza. El autor subraya que se debe comprender que el destino está en nuestras manos, única vía para que resulten beneficiados 600 millones de latinoamericanos y caribeños.

Los cuadros y gráficos insertados en los capítulos complementan los textos y los completan con la elocuencia reveladora de las cifras.

- Ya que el libro comentado tiene uno de sus capítulos dedicado al BID –institución con miembros de América Latina y el Caribe-, es oportuno señalar que la iniciativa de dar al continente una entidad destinada a desarrollar, promover y fomentar la integración económica y social está expresada en la decisión de los miembros de UNASUR de crear el Banco del SUR, con el propósito de fortalecer la integración, reducir las asimetrías e impulsar la distribución equitativa de las inversiones entre sus miembros. ■ **A-G**

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

- El jueves 11 de agosto de 2011 fue presentado en la Expo UNLP el libro **"LOS CAMBIOS EN LA INFRAESTRUCTURA REGIONAL Y SUS IMPACTOS AMBIENTALES EN CLAVE DE MEJORAR LA GOBERNABILIDAD EN EL MERCOSUR"**.

### Presentación del Libro

"Los cambios en la infraestructura regional y sus impactos ambientales en clave de mejorar la gobernabilidad en el Mercosur".

**JUEVES 11**  
**18 HS.**  
Espacio Literario  
EXPO UNLP  
PASAJE DARDO ROCHA

Autoría Conjunta dirigido por el  
Dr. Manuel Cienfuegos  
y Noemí Mellado.

Editorial Lerner (Córdoba).



**Presentado por sus autores:**

María Luciana Alí, Clara Guinzburg, Rita Gajate, Noemí Mellado,  
Juan Ignacio Miranda y Martín Tetaz.

Fecha de publicación:  
Marzo de 2011.



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

■ Se encuentra abierta la inscripción para el segundo cuatrimestre de 2011 para las CARRERAS DE POSGRADO categorizadas por la CONEAU

- *Maestría en Integración Latinoamericana*
- *Especialización en Políticas de Integración*

**PARA INFORMES E INSCRIPCIÓN:** Lunes a viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

**E-mail:** [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar) ; Teléfono: 054-221-421-3202; **Web:** [www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

| <b>AUTORIDADES DEL IIL–UNLP</b>                      | <b>INFORME INTEGRAR</b>   |
|--|---|
| <b>DIRECTORA</b><br>NOEMÍ MELLADO                    | <b>DIRECTORA</b><br>NOEMÍ MELLADO   |
| <b>SECRETARIO</b><br>JUAN IGNACIO MIRANDA            | <b>DIRECTORA ASISTENTE Y<br/>COORDINADORA ACADÉMICA</b><br>CLARA AMZEL–GINZBURG |
| <b>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</b><br>MARCELO HALPERÍN | <b>EDICIÓN Y COMPOSICIÓN</b><br>MARÍA LUCIANA ALI                               |

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual N° 960.725. Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina.  
Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.