



UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
APLICADAS Y AMBIENTALES
U.D.C.A



ÁGORA

LATINOAMERICANA

CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS REGIONALES:
INCLUSIÓN SOCIAL LATINOAMERICANA

COLECCIÓN ÁGORA LATINOAMERICANA

Tomo II: *Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana*

Ponencias seleccionadas VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña
Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI

Por: Ignacio Bartesaghi (Uruguay), Nilo Meza (Perú), Alma Maldonado (México), Dixon Leonel Alzamora (Perú),
Manuela Cuartas (Colombia), Karen Hormecheas (Colombia), Paola Beatriz Varela (México), Minerva Campion
(España), Carola Román (Chile), Dustin Tahisin Gómez (Colombia), William Rojas (Colombia), Luis Carlos Narváez
Tulcán (Colombia)

Compilado por:
Laura Phillips Sánchez



UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
APLICADAS Y AMBIENTALES
U.D.C.A



AUALCPI
Asociación de Universidades de América Latina
y el Caribe para la integración

Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A
Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI
COLECCIÓN ÁGORA LATINOAMERICANA
Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana
Tomo II - 2017
196 p. 21 x 24,5 cm
ISBN: 978-958-56173-0-8

Primera edición: Bogotá, D.C., marzo de 2017

ISBN: 978-958-56173-0-8

© Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A

www.udca.edu.co

© Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI

www.aualcpi.net

Coordinación Oficina de Publicaciones y Patrimonio Intelectual U.D.C.A:

Norella Castro Rojas

Compilador Tomo II: Laura Phillips Sánchez

Diseño de cubierta: Luis Fernando Rodríguez - Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A

Diagramación: Magda Rocío Barrero - Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A

Impresión: Carvajal Soluciones en Comunicación

Dirección: Calle 17 69 - 85

Teléfono: (57-1) 292 49 00

Las ideas expresadas por los autores son de su exclusiva responsabilidad y en ningún caso corresponden o comprometen a las entidades mencionadas en el texto.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de este libro por cualquier medio y procedimiento, conforme a lo dispuesto por ley.

Impreso y hecho en Colombia

Printed and made in Colombia

ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA INTEGRACIÓN AUALCPI

GERMÁN ANZOLA MONTERO (Colombia)

**Rector Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A
Sede Permanente y Dirección Ejecutiva AUALCPI**

MARCOS SIDNEI BASSI (Brasil)

Presidente

DANIEL VAZ (Brasil)

Vicepresidente

LAURA PHILLIPS SÁNCHEZ (Colombia)

Secretaria General Ejecutiva

CONTENIDO

Presentación. Germán Anzola Montero	IX
Prólogo. Carlos Alberto Cháves	XI
Parte I. FORO UNIVERSIDAD E INTEGRACIÓN	1
IGNACIO BARTESAGHI, Coordinador Observatorio América Latina Asia - Pacífico (Uruguay) <i>La integración regional en Asia - Pacífico: El caso de la ASEAN, la APEC y el RCEP</i>	3
NILO MEZA, Consultor Internacional (Perú) <i>COSIPLAN: De las obras viales al territorio. Programas territoriales de integración</i>	37
ALMA MALDONADO, Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) - CINESTAV (México) <i>La inequidad en la producción y el uso del conocimiento ¿dónde queda América Latina?</i>	57
Parte II. PREMIO GABRIEL BETANCOURT MEJÍA	71
Primer Lugar	
DIXON LEONEL ALZAMORA VILELA (Universidad de Piura, Perú) <i>El efecto dinamizador de las Ong en los procesos de integración regional o subregional en América Latina y el Caribe</i>	73
Segundo Lugar	
MANUELA CUARTAS MENESES (Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín-, Colombia) KAREN HORMECHEAS TAPIA (Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín-, Colombia) <i>El biocomercio como estrategia para la inclusión social y económica de las comunidades indígenas en América Latina</i>	81

Tercer Lugar

PAOLA BEATRIZ VARELA (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México)

¿Por qué a América Latina le cuesta tanto integrarse? El nivel individual como factor para integración regional de América Latina 91

Parte III. ENCUENTRO DE INVESTIGADORES 103

Capítulo 1. CIUDADANÍA Y FRONTERAS

MINERVA CAMPION (España)

Los límites de las ciudadanías binacionales en la Amazonía: el caso de los pueblos Chicham. 105

Capítulo 2. POSCONFLICTO E INCLUSIÓN

DUSTIN TAHISIN GÓMEZ (Colombia)

WILLIAM ROJAS VELÁSQUEZ (Colombia)

Política agraria, posconflicto e inclusión. 119

Capítulo 3. ECONOMÍA

LUIS CARLOS NARVÁEZ TULCÁN (Colombia)

Economía Plural y Huella de los Alimentos 139

Capítulo 4. ESTUDIO DE CASO - EDUCACIÓN SUPERIOR

CAROLA ROMÁN (Chile)

La inclusión de estudiantes de contextos vulnerados en Educación Superior.

Exclusión e inclusión en Universidades Chilenas: El caso de la Universidad Católica Silva Henríquez. ... 153

Parte IV. CONCLUSIONES Y AGRADECIMIENTOS DE LA VII CÁTEDRA DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA 173

LAURA PHILLIPS SÁNCHEZ, Secretaria General Ejecutiva AUALCPI

Conclusiones y Agradecimientos 175

Presentación

“Los procesos de integración de América Latina, orientados hasta ahora de manera centralizada por los Estados, tienen nuevas oportunidades de ser reorientados desde las regiones, aprovechando el relanzamiento de las teorías de desarrollo territorial y regional impulsadas por el contexto de la globalización. En efecto, las regiones son en lo sucesivo nuevos actores que pueden realizar más eficazmente su articulación en un mundo globalizado”.

(Edgar Vieira, “La formación de espacios regionales en la integración de América Latina”)

La Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI, en su continua búsqueda por contribuir desde la academia a los procesos de integración regional, realizó su VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña *Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana*, tema que nos enorgullece presentar en este Tomo II de nuestra *Colección Ágora Latinoamericana*.

Bajo la premisa que es posible pensar en diversos factores, como generadores de espacios integracionistas desde escenarios no presenciales, que enmarcan una inclusión regional latinoamericana que, de por sí ejemplifican de manera real y tangible la trascendencia de fronteras en la formación e internacionalización de la región Latinoamericana y Caribeña, los artículos que componen esta publicación ponen de

manifiesto la identificación de problemáticas comunes, a las cuales, se les atiende, sea como resultado de la movilización de las personas en las zonas de frontera o como consecuencias que repercuten sobre unos y otros por su cercanía, construyendo así espacios regionales, que permiten reconocer las dinámicas existentes de relaciones, que van más allá de lo formal, por su existencia y permanencia histórica, lo que supone la presencia de una integración real que, muchas veces, está fuera de los marcos y los tratados formales de los procesos de integración regional, reconocidos por la signatura de los gobiernos.

En esta perspectiva, se evidencian caminos y posibilidades que ayudan a la concreción de los procesos integracionistas o que, por lo menos, ofrecen un acercamiento a éstos, desde ópticas variadas y experiencias diferentes, lo que, de por sí, resalta el papel del

regionalismo y la importancia de la articulación en estos procesos.

La construcción de estos espacios regionales, desde la representación de una inclusión social, nos permite prestar atención a las particularidades físicas de extensiones aisladas de nuestra región que, por su inmensidad, cuenta con espacios separados, que aún, hoy en día, complican el fortalecimiento de los procesos de integración regional, dificultades que, sin duda, merecen y requieren ser superados.

Para ello, las TIC, al presente, son ejemplo y ofrecen una herramienta que atraviesa fronteras, reduce espacios y unifica conocimiento.

Como complemento de lo anterior, es claro que si desde la educación superior, la inclusión social y las TIC se promueven espacios que estén al alcance de todos, brindando mayores oportunidades, formando profesionales más competitivos y globales, seguro estos podrán acceder a mejores ofertas laborales, lo que les permitirá una mejor calidad de vida para ellos y sus familias, generando una mayor estabilidad en los sistemas y reduciendo las brechas de inequidad existentes, contribuyendo a una estabilidad regional, con menos desigualdad y óptimas oportunidades de crecimiento y de desarrollo.

Así, siendo concientes de las realidades de América Latina y el Caribe, estaremos dando el primer paso hacia un proceso integrador, enfocado a la formación integral del hombre y a la construcción de una ciudadanía latinoamericana y caribeña, bajo una identidad compartida y alejada de lo disímil.

Agradecemos a todos, quienes con sus aportes y participación sufragan en esta nueva edición de *Ágora Latinoamericana*, a seguir pensando en las cuestiones que atañen a los procesos de integración en nuestra región, aportes que, evidentemente, contribuyen a este inacabado y pertinente debate.

De igual forma y como Rector de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A, sede permanente de AUALCPI y Co-Editor de la presente colección, resalto el esfuerzo que esta publicación se merece, por contribuir a los procesos de internacionalización de nuestras Universidades, desde ámbitos, como la investigación, la gestión y la generación de conocimiento, de y para nuestros estudiantes, docentes y comunidad en general, lo que sin duda favorece el pensamiento de formación de profesionales y de ciudadanos globales que, hoy por hoy, nos compete a todos quienes contribuimos a dicho proceso.

Germán Anzola Montero

Rector Universidad de Ciencias Aplicadas
y Ambientales U.D.C.A
Sede Permanente y Dirección Ejecutiva AUALCPI
Bogotá, marzo de 2016

Prólogo

América Latina, en los últimos años, ha perdido relevancia y presencia en el sistema internacional, limitando su papel a ser proveedor de materias primas y recursos naturales. Su incidencia en las grandes discusiones de la agenda internacional, como las negociaciones sobre cambio climático, la crisis financiera y los asuntos de ciencia y tecnología, es mínima, reflejando su incapacidad para poder consensuar políticas regionales, que le permitan defender, de forma mancomunada, sus intereses frente a actores y amenazas extrarregionales.

Consciente de esta situación, la academia latinoamericana ha desplegado esfuerzos para aportar a la comprensión del fenómeno de la integración regional, como una realidad en construcción. Uno de estos esfuerzos es el desarrollado por la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI que, a través de la organización de las Cátedras de Integración Latinoamericana y Caribeña, ha contribuido decisivamente en visibilizar, poco a poco, en la comunidad académica colombiana y latinoamericana, el fenómeno de la integración, tema estratégico y sobre el que hay mucho por hacer, aún en la región.

Después de efectuarse siete versiones de la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña, AUALCPI ha logrado con dedicación y con convicción construir un espacio permanente de reflexión, de diálogo y de

debate, en torno a las distintas dimensiones de la integración. Esfuerzo que evidencia lo anterior, es el lanzamiento de la colección seriada *Ágora Latinoamericana*, efectuado en 2015, como espacio de síntesis y de socialización de las discusiones realizadas en los encuentros de investigadores y de estudiantes, que se efectúan en el marco de dichas cátedras, foros académicos de intercambio de ideas.

Esta publicación, que es el segundo tomo de la colección *Ágora Latinoamericana*, recoge las reflexiones presentadas en la séptima Cátedra, cuyo tema central fue la relación entre la *construcción de espacios regionales y la inclusión social latinoamericana*. Los espacios regionales de integración con inclusión social, se entienden como la articulación de países, de ciudades o de comunidades, con un propósito común, a través de políticas, de programas, de proyectos o de experiencias similares, expresadas en actividades económicas, sociales o culturales, que propicien procesos de integración, orientados al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Esta publicación permite ver la confluencia de diversas perspectivas y la articulación de distintas visiones en torno a la necesaria vinculación entre estrategias de integración y procesos de inclusión social; en este volumen, se recogen trabajos de tres investigadores reconocidos, junto con los aportes de investigadores y de estudiantes nacionales y de la región, que expre-

san posturas alternativas en torno a las interdependencias entre espacios regionales e inclusión social.

Los procesos de integración regional se han configurado como estrategia alternativa y pertinente a los desafíos, riesgos y oportunidades que plantea la globalización a las sociedades latinoamericanas, erigiéndose en opción válida para los gobiernos, en procura de recuperar su voz y presencia en el sistema internacional. De igual manera, el escenario internacional refleja las tensiones y los cambios socioeconómicos, culturales, políticos, ambientales y tecnológicos que, desde finales del siglo pasado, llevaron a cuestionar, no solo la concepción del desarrollo sino el contenido social de dichos procesos de integración.

En este marco, resulta pertinente repensar y rescatar la íntima relación entre integración, espacios regionales e inclusión social, como una triada inseparable, pero, a la vez, pendiente e inaplazable en la agenda de nuestros países. La interdependencia y los vínculos entre estas tres categorías son evidentes, de cara a los patrones de competitividad que impone la globalización, pero también de cara al nuevo entorno de riesgos globales (Beck, 2002) y la persistencia de altos niveles de exclusión social, que enfrenta buena parte de la humanidad, actualmente. La *integración* dotada de políticas claras, en términos de desarrollo regional y construcción de territorios sostenibles, es inteligente, estratégica y con visión de futuro, pero sin contenido social, resulta incompleta; a su vez, la *inclusión social* no puede seguir pensándose en formatos nacionales, requiere configurarse en políticas

coordinadas de enfoque regional, permitiendo a las sociedades latinoamericanas enfrentar, en mejores condiciones, los desafíos de la globalización.

Resulta incuestionable que los esfuerzos de integración que no generan escenarios de inclusión y de cohesión social carecen de contenido crítico y de legitimidad, por lo cual, es no solo deseable sino indispensable vincular la construcción de espacios regionales con estrategias y con políticas de inclusión social, articuladas en clave regional. Aunque parezcan semánticamente dos opciones diferentes, integración e inclusión se necesitan mutuamente, en el marco de escenarios transnacionales, en los que la noción de espacios nacionales es cada vez más cuestionada y erosionada, por las nuevas realidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Como señala el informe “El Mapa de la inclusión social en América Latina” (INTAL, 2015):

(...) A pesar de avances significativos en la búsqueda de mayor igualdad, América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del planeta. En la última década proliferaron programas sociales de asistencia, la clase media se multiplicó y se expandió el acceso a servicios básicos de educación y salud. Sin embargo 167 millones de personas aún viven en condiciones de pobreza, 32 millones de jóvenes no estudian ni trabajan, y

persisten desigualdades abismales en materia de ingresos y oportunidades.

A pesar de un crecimiento promedio de 3,5% en la región, durante la última década, persiste un escenario de inclusión social de luces y de sombras, por lo cual, políticas públicas innovadoras y estrategias de integración regional son fundamentales, para cambiar este panorama.

Esta perspectiva es desarrollada en los trabajos de los tres conferencistas internacionales, quienes participaron en el foro central de la séptima cátedra. La doctora Alma Maldonado, experta en temas de educación superior, presentó la ponencia *La inequidad en la producción y el uso del conocimiento ¿dónde queda América Latina?* En esta exposición, la profesora Maldonado discute cómo la inequidad entre los países de América Latina -inter e intra, es decir, entre ellos y ellos con respecto al resto del mundo-, merma su participación, en un contexto donde la producción y el uso de conocimiento aplicado impacta a las economías mundiales. Este debate es importante porque los países latinoamericanos necesitan realizar más análisis sobre su papel con respecto a las Naciones más desarrolladas y sobre cómo deberían abordar la deseable reducción de las brechas, en términos educativos y científicos.

La doctora Maldonado plantea un debate sensible en torno a las brechas entre países y al interior de países en acceso a educación superior, mostrando estudios de caso exitosos, como Finlandia y Corea de Sur, Naciones que se destacan por políticas educativas con

fuerte financiación pública, orientadas a generar y fortalecer el capital humano, en dichas sociedades y que sustentan la construcción de conocimiento, como agente de movilidad social, con base en la generación de competencias en ciencia, en tecnología y en innovación. La doctora Maldonado desarrolla una visión crítica sobre las condiciones de acceso a la educación superior en América Latina y concretamente el caso mexicano, cuestionando el papel de inclusión social de la educación superior en la región, retomando el concepto de "*inequidad intergeneracional*", tomado del profesor Atkinson (2015), como un obstáculo estructural para cerrar las brechas con los países industrializados en los próximos años.

Por su parte, el doctor Ignacio Bartesaghi, director del Observatorio América Latina- Asia-Pacífico, plantea los desafíos de la integración regional frente a las actuales tendencias de la globalización económica, haciendo énfasis en el preocupante aislamiento de América Latina y el Caribe de tendencias dominantes de competitividad internacional, tales como las cadenas globales de valor, la aceleración del cambio tecnológico, la importancia geopolítica de la industria agroalimentaria y los nuevos temas de los acuerdos comerciales de naturaleza OMC plus. El doctor Bartesaghi, también expone los desafíos que enfrenta la región en su proceso de diálogo e inserción en los mercados de Asia-Pacífico, configurada como la región que será el eje de gravedad de los procesos financieros, productivos, comerciales y tecnológicos, a escala global, en las próximas décadas. Bartesaghi llama la atención sobre la situación de fragmentación

de la región frente a dichas tendencias del escenario económico global, lo cual, se manifiesta en políticas de inserción internacional de diferente naturaleza, sin capacidad de cohesión regional que, a su vez, permitan niveles de cohesión social.

En la misma línea argumentativa, el doctor Nilo Meza, experto en temas de integración transfronteriza, analiza el papel de los espacios regionales y las zonas de frontera, definidas como unidades económicas, culturales y sociales, con dinámicas propias que no se pueden generalizar. El doctor Meza enfatiza en repensar las agendas regionales de inclusión social desde lo micro a lo macro, recuperando el rol de las regiones de frontera, superando la visión fatalista de ser regiones marginadas y aisladas y más bien concibiéndolas como regiones con gran potencial de integración y de cohesión social. Para ésto, el doctor Meza señala la necesidad de retomar y de profundizar estrategias de gobernanza multi-nivel, a partir de la gestión conjunta de dichas regiones entre países, a través de regímenes fronterizos, soporte en desarrollo institucional, en pro de la reducción de asimetrías socioeconómicas y territoriales.

Estas ponencias junto con los aportes de los investigadores y de los estudiantes que participaron en los foros de la séptima cátedra, que se recogen en este libro, reflejan las tensiones entre procesos de integración y persistencia de brechas sociales, a partir del análisis de temáticas estratégicas para la integración -como la educación superior, el desarrollo fronterizo y el cambio tecnológico-, que para América Latina han terminado

convirtiéndose en ámbitos de exclusión social, por lo cual, resulta fundamental el análisis de las tendencias globales como articuladoras y, al mismo tiempo, condicionadoras de procesos de inclusión social, contexto que observa el desarrollo de propuestas de integración de una América Latina más integrada con el mundo, pero con preocupantes niveles de desintegración social.

En definitiva, este es, precisamente, el valor agregado de esta publicación, al sintetizar reflexiones procedentes de distintas miradas en torno a la integración, como potenciadora de espacios de inclusión social y la inclusión social como legitimadora de espacios de integración regional, lo cual, refleja los avances en las discusiones que desarrolla la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña, cada vez con más éxito.

Bibliografía:

- Atkinson, A. (2015) *Inequality. What can be done?* Harvard University Press: Cambridge.
- Beck, Ulrich (2002). *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI, Madrid.
- INTAL (2015). *El mapa de la inclusión social*. Serie Integración y Comercio, 39.

Carlos Alberto Chaves

Director (S), Programa de Relaciones Internacionales,
Universidad de San Buenaventura
(Bogotá - Colombia)



Parte I

Foro universidad e integración*

* El Foro Universidad e Integración es un espacio que reúne a expertos de talla internacional, en diversas materias, relacionadas con los temas de integración regional, para que desde su experticia y conocimientos compartan su visión y aportes, con estudiantes e investigadores, de toda la región.

Teniendo como temática la Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana, la Cátedra 2015, contó con la participación de reconocidos académicos, a quienes desde AUALCPI agradecemos su participación e invaluable contribución a los debates que atañen al sentido mismo de la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña.

Sin duda, los artículos aquí publicados son un aporte al pensamiento y 're-pensamiento' de los inacabados procesos de integración regional.



La integración regional en Asia - Pacífico: El caso de la ASEAN, la APEC y el RCEP

Doctor Ignacio Bartesaghi

Coordinador Observatorio América Latina Asia - Pacífico (Uruguay)

* Coordinador del Observatorio América Latina Asia - Pacífico de la ALADI, CEPAL y la CAF. Director del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay. Hace parte de la Red ALC-China de la UNAM de México, la red Integrante de la Universidad Externado de Colombia, la Universidad de Barraquilla y la Universidad de Valencia. Secretario de la Mesa Directiva de la Asociación Uruguaya de Estudios Internacionales. Integra el sistema Nacional de Investigadores del Uruguay. Doctor en Relaciones Internacionales, Magíster en Integración y Comercio Internacional, Licenciado en Relaciones Internacionales, Posgraduado en Negocios Internacionales e Integración, Posgraduado en Gestión de la Empresa Comercial y en Comercio Exterior.

Características de los procesos de integración en Asia-Pacífico

1.1. Antecedentes

El fenómeno de la integración comercial en Asia-Pacífico no puede ser analizado de forma aislada, sino que el mismo debe tomar en consideración cambios estructurales de mayor amplitud, que se podrían explicar a partir de las condiciones generadas en el comercio internacional, desde el fenómeno de institucionalización (a partir de los acuerdos de *Bretton Woods*), iniciado desde la Segunda Guerra Mundial, momento, a partir del cual, se generaron las estabildades mínimas, para dar comienzo a un camino sin retorno, con el establecimiento del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), en 1947 y con la firma del Tratado de Roma, de 1957, el que constituyó la Comunidad Económica Europea, hoy, Unión Europea.

Este período generó una progresiva evolución del concepto de integración económica, que dejó de estar anclado en el marco del Derecho Internacional Público y de las teorías de las relaciones internacionales clásicas, para dar paso a un nuevo enfoque económico y comercial, en el cual, se reglan gran parte de las relaciones comerciales, del siglo XXI. La constitución de la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue el primer hito que permitió una profunda evolución del concepto de la integración económica, como lo reconoce la propia organización; "el establecimiento después de la guerra del sistema multilateral de comercio no redujo el atractivo de los enfoques bilaterales o re-

gionales de los acuerdos comerciales y llevó en cambio a un período de interacción creativa y a veces de tensión entre el multilateralismo y el regionalismo" (OMC, 2011: pp.5).

Es a partir de este nuevo contexto histórico, que los Estados comienzan a otorgarle mayor importancia a los acuerdos comerciales, como instrumentos de política comercial, fenómeno que, como se verá más adelante, superó, incluso, a la propia OMC y generó una red de acuerdos comerciales, que permitió alcanzar uno de los niveles de integración más profundos de la historia, al menos, en lo que refiere al nivel de desgravación arancelaria (del 30 al 4%, desde la constitución del GATT hasta el presente), pero también en las disciplinas negociadas entre los Estados o grupos de Estados, ya que, en la actualidad, el componente arancelario es el de menor importancia en una negociación comercial, que integra capítulos en otras áreas de mayor impacto económico y normativo.

De todas formas, si se atiende a los acuerdos suscritos por los miembros de la OMC, en los últimos años, en su gran mayoría son congruentes y no contrarios con los principios, objetivos y normas definidas por la mencionada organización, más allá de las dificultades que se plantean en la armonización de los acuerdos y evaluación, en cuanto a las excepciones planteadas por la organización multilateral y en la mecánica de negociación, que no beneficiaría a las economías más pequeñas, en términos de la definición y de velocidad de la agenda impuesta en los hechos, por las principales potencias.

Los intereses que impulsan los acuerdos comerciales pueden ser económicos o políticos. Los primeros tratan sobre disposiciones vinculadas con la ampliación de los mercados, la implementación de políticas defensivas, la profundización de la integración, la necesidad de impulsar la competencia o captar inversiones, entre otras. Los segundos priorizan el aumento del poder negociador, el impulso de las reformas internas y el apoyo político, entre otros objetivos. Naturalmente, los acuerdos poseen efectos positivos y negativos.

A su vez, como es sabido existen diferentes formas de integración económica que se podrían clasificar

de acuerdo al instrumento o al número de países que suscriben el acuerdo:

- zonas de libre comercio
- uniones aduaneras
- mercado común
- bilateral
- plurilateral
- multilateral (Bartesaghi, 2012)

Los acuerdos, se suelen clasificar por su profundidad, entendiendo como integración profunda a todos aquellos que superan el mero otorgamiento de preferencias arancelarias preferenciales (Lawrence, 1996).

Figura 1. Nivel de profundidad de los acuerdos.

Nivel de integración	Tipo de acuerdo comercial preferencial	Características	Ejemplo
Integración superficial	Acuerdo de Libre Comercio (ACL)	Los miembros liberalizan el comercio interior pero mantienen sus aranceles exteriores independientes	ALC Estados Unidos - Israel
	ALC+	ALC que además armoniza algunas normas que van más allá de las medidas en frontera (por ejemplo, las normas ambientales)	TLCAN
	Unión aduanera	Los miembros liberalizan el comercio dentro de la unión y adoptan aranceles exteriores comunes frente al resto del mundo	SACU
	Mercado común	Establecimiento de la libre circulación de todos los factores de producción en el interior del acuerdo comercial preferencial, incluidos la mano de obra y el capital	UE
	Unión monetaria	Establecimiento de una moneda común y una política monetaria y de tipos de cambio completamente integrada	Zona del euro
Integración profunda	Unión fiscal	Establecimiento de una política fiscal común	Estados Unidos

Fuente: OMC.

1.2. Etapas de la integración económica

La evolución de las rondas en el marco del GATT y la constitución de la OMC generó también cambios en las estrategias, seguidas por las potencias centrales respecto al comercio internacional, ya que la constitución del GATT, así como gran parte de sus normas y excepciones, tuvieron que ver con los intereses de Estados Unidos y de su relación con Europa, en un marco de Guerra Fría (Alonso, 2012). A medida que el GATT adquirió mayor madurez y de forma muy progresiva comenzó a incorporar nuevos miembros y asuntos, Estados Unidos perdió motivación por dicho ámbito, lo que generó un cambio de paradigma, que se terminó de concretar en la década del ochenta y noventa, marcando un antecedente en Asia-Pacífico.

Es por eso que los autores definieron etapas para explicar la evolución de la teoría de la integración, especialmente, en dos componentes: el enfoque y los instrumentos utilizados para integrarse, dos aspectos que han marcado y siguen impactando en la evolución de los procesos de integración, en gran parte de América Latina y el Caribe.

Para Paul Krugman (1991) fue a partir de la creación del GATT cuando se instaló lo que se podría denominar como primera etapa de la integración, entendiendo que desde la década del cincuenta y hasta la del ochenta, las negociaciones regionales, así como las multilaterales, fueron vistas como complementarias y substitutas, hecho que cambió desde 1980, en adelante. Para el mismo autor, el acuerdo GATT fue

el que impuso la lógica de los acuerdos comerciales, fenómeno que permitió que dicho instrumento de integración comercial tuviera cerca de 30 años de éxito. Esta primera etapa mantuvo a Estados Unidos alejado del fenómeno de la integración comercial, no participando de acuerdos ni procesos de integración y limitando su estrategia al ámbito multilateral, donde contaba con margen para el despliegue de ciertas políticas proteccionistas.

Por el contrario, Europa con sus antecedentes históricos, América Latina y África, sí implementaron una integración profunda, que atravesó momentos de crisis, en la década del ochenta, lo que derivó en el rediseño de algunos bloques, en particular, el caso de la Unión Europea, tanto en profundización como en términos de expansión (nuevos socios), en la creación de otros espacios, como el Mercosur y la profundización del Pacto Andino (hoy Comunidad Andina) y Mercado Común Centroamericano (hoy SICA), en lo que se ha denominado como la segunda etapa de la integración económica. Cabe precisar que Asia-Pacífico se mantuvo aislado de esta etapa, no contando con ningún acuerdo de base económica y comercial, como los planteados por Europa, América Latina y África, más allá del acuerdo APTA, notificado ante la OMC, en 1976. Este es un acuerdo de preferencias comerciales, que vincula desde la década del setenta a China e India, además de otras economías asiáticas, como Corea del Sur (se trata de un acuerdo poco profundo en términos arancelarios y de capítulos de negociación). En el caso de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), si bien fue constituida

en 1967, no tuvo en sus orígenes un fin comercial (Bartesaghi, 2014).

Una tercera etapa emerge cuando Estados Unidos se suma al fenómeno y decide negociar un acuerdo comercial bilateral con Israel (1985) y con Canadá (1988), lo que luego culmina con la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado en 1992 y vigente desde 1994. A su vez, lanza el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), proceso negociador que terminó de sellar la estrategia de bilateral de los acuerdos comerciales con América Latina. Dentro de la misma estrategia, Estados Unidos lideró la creación del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), constituido en 1989, considerado un antecedente directo de los denominados mega-acuerdos comerciales, como el TPP y el RCEP. La APEC surge en momentos en que la Ronda Uruguay del GATT atravesaba ciertas dificultades, por lo que los miembros del mencionado foro ya discutían una integración más profunda debido a la incertidumbre de la Ronda Uruguay del GATT. Esta nueva estrategia de Estados Unidos repercutió en Europa y forzó un acuerdo para dar cierre a la Ronda Uruguay del GATT.

En los hechos, más allá del ideal planteado por los miembros de la APEC con el impulso del acuerdo de libre comercio de Asia-Pacífico (FTAAP en su siglas en idioma inglés), la estrategia de profundización de los acuerdos bilaterales era un hecho ya visible, en el caso del acuerdo entre Australia y Nueva Zelanda o la participación de otros países asiáticos en

el fenómeno, como Japón y la ASEAN, a través de la implementación de la zona de libre comercio y sus negociaciones con otros países de la región (conocidas como *ASEAN Plus*), especialmente con China, que comenzaba un proceso de apertura, que lo llevaría a su ingreso a la OMC, concretado, finalmente, en el 2001, año que, para esta organización, es el punto de quiebre, en cuanto a la firma de acuerdos comerciales en Asia-Pacífico (OMC, 2011).

El nuevo período afectó a la OMC y generó una postergación de las negociaciones multilaterales, lo que tiene que ver con el número de miembros y nuevos temas de negociación que, progresivamente, adhirieron al GATT. Esta nueva realidad hizo que las potencias muestren un menor interés en este ámbito, dado los tiempos que insumen las negociaciones, lo que se evidencia en el caso de la Ronda Doha, realidad que tiene sus consabidos efectos en la institucionalidad y en la credibilidad institucional de la organización (Baldwin y Evenett, 2011). En esta etapa, Estados Unidos relegó el ámbito multilateral, debido a que el mismo le impedía avanzar en determinadas áreas de su interés y protegerse, de las cuales, aún mantenía intereses defensivos, como el caso de los subsidios (Stiglitz, 2013).

Al respecto, algunos autores plantean que la proliferación de acuerdos regionales o bilaterales es una amenaza para el sistema económico comercial, como el que propone la OMC, sugiriendo que los acuerdos de integración económica logran un efecto dominó, presionando a los países que no forman parte del pro-

ceso, para que se integren a él (Baldwin, 1997; Bhagwati, 2008). Por otra parte, Paul Krugman (1991), en coincidencia con otros autores, estableció que la integración multilateral es la que beneficia mayormente a los ingresos mundiales. En efecto, concluyó que solo un bloque de integración mundial sería lo más beneficioso, desde el punto de vista del bienestar global. De todas formas, más recientemente, algunos especialistas entienden que no necesariamente existe una relación o nexo causal entre el regionalismo y el avance del multilateralismo.

Autores, como Richard Baldwin (1994) y Paul Krugman (1991) coinciden en que es la falta de liderazgo, en especial de Estados Unidos, la razón que explica la debilidad presentada por el sistema que regló el comercio mundial en los últimos 30 años, la que, por cierto, continúa afectando la evolución de la Ronda de Doha de la OMC, hecho que explica el avance en los

mega acuerdos, como los dos ya mencionados, donde las grandes economías han logrado avanzar en capítulos de negociación, más allá del ámbito multilateral, lo que tiene un efecto no solo frente a todo el sistema sino individualmente, en las economías que no integran dichas negociaciones.

1.3. Una nueva forma de integración

La denominada explosión de acuerdos comerciales se dio a finales de la década del noventa y principios del siglo XXI, introduciendo un nuevo paradigma de la integración regional, no solo por el número de acuerdos firmados sino también por la modalidad de integración, en lo que Jagdish Bhagwati (1993) graficó como “un plato de espagueti”. En ese sentido, a partir de la década del 50, se da un crecimiento constante de este tipo de acuerdos, en paralelo con un lento avance de las negociaciones multilaterales que, como

Figura 2. Países y temáticas de las rondas multilaterales.

Año	Nombre y/o Lugar	Temas	Países
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquai	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960-61	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964-67	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y antidumping	62
1973-79	Ginebra (Ronda Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	102
1986-94	Ginebra (ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC	123

Fuente: OMC.

se mencionó anteriormente, se hacían cada vez más complejas, tanto en términos de los capítulos que se incluían a la negociación, como en el número de socios que se sumaban a la misma.

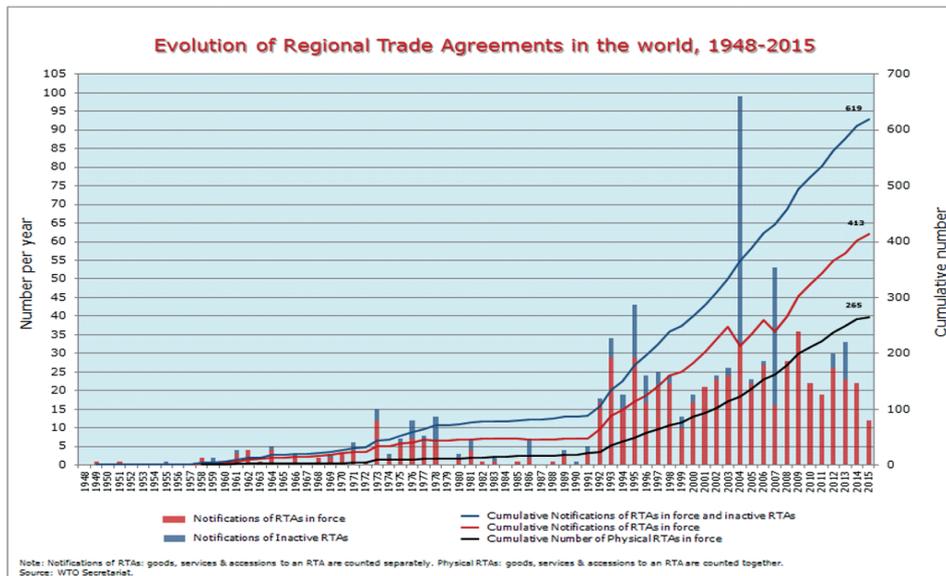
En lo que refiere a la suscripción de los acuerdos de comercio preferencial (ACP), según la mencionada organización en la década del 90, ya se suscribieron unos 70 acuerdos de esas características; si bien, luego de esa fecha y, en particular, con el nuevo siglo, se generó una expansión, que hizo que en 2015 se superen los 400 acuerdos. El tipo de convenio firmado en los últimos años modificó la forma de relacionarse en comparación con décadas pasadas, tanto en lo que

refiere a los actores, instrumentos utilizados y disciplinas incluidas.

El fenómeno muestra algunas características que lo diferencian de las etapas anteriores:

- Se trata de un fenómeno generalizado
- Involucra a países que se encuentran en diferentes regiones
- Se trata de acuerdos bilaterales y plurilaterales
- En algunos casos, se profundizan o plurilateralizan acuerdos existentes
- Se negocian acuerdos con países de diferentes niveles de desarrollo
- Los acuerdos son fundamentalmente zonas de libre comercio

Figura 3. Evolución de los acuerdos comerciales.



Fuente: OMC.

- Los miembros de APEC son los más dinámicos en la firma de acuerdos
- Se incorporan nuevas disciplinas del comercio internacional

Félix Peña (2003) menciona algunos objetivos comunes presentados por los ACP: garantizar el acceso a los mercados, de los bienes, de los servicios y de las personas, dependiendo del tipo de acuerdo que se suscriba; establecimiento de algún grado de discriminación de los miembros con respecto al resto del mundo, por ejemplo, a través de la implementación de un arancel externo común, reglas de origen, disposiciones en materia de inversiones, compras gubernamentales y por la aprobación de otras normas comunes entre los socios, que limitan la independencia de cada integrante en la formulación de políticas públicas.

Se trata, entonces, de acuerdos con formatos muy variados que permitirían clasificaciones según al ámbito geográfico, las técnicas de integración, el tipo de suscripción ante la OMC (algunas enmarcadas en el artículo XXIV del GATT o los espacios permitidos por la Cláusula de Habilitación aprobada en la Ronda Tokio) o por la distribución del poder económico y político entre los socios, en particular, los diferentes niveles de desarrollo de sus miembros (Peña, 2005), entre otros. Por tanto, el importante número de acuerdos que se negocian, a nivel internacional, presentan cada vez mayor diversidad en un fenómeno conocido como de "geometría variable", llevando a una explosión de la integración, en el ámbito mundial (Baumann, 2009).

La OMC ha estudiado el fenómeno, entendiendo que las motivaciones que impulsan la firma de los acuerdos comerciales no son solo arancelarias, ya que, en algunos casos, los impactos tarifarios son marginales. En efecto, la organización identifica otras ventajas en el despacho de las mercaderías así como en los mejores tratamientos en otras temáticas vinculadas con el comercio internacional. En el mismo sentido, otorga suma importancia a las nuevas temáticas vinculadas con el comercio internacional que, como es sabido, integran la gran mayoría de los acuerdos negociados entre los miembros en la actualidad, en un formato negociador, que se denomina OMC +, por avanzar más allá de las regulaciones multilaterales. En particular, se destacan los servicios, la inversión extranjera, la propiedad intelectual, el medio ambiente, la facilitación de comercio, las normas laborales, entre otros. A diferencia de lo que se plantea en el caso de las liberalizaciones arancelarias, estas temáticas son negociadas, muchas veces, en base al principio de la Nación Más Favorecida y con una profundidad mayor a la alcanzada, a nivel multilateral, lo que no es visto como dicotómico con los objetivos multilaterales.

Como lo demuestra el cuadro 1, los denominados acuerdos de libre comercio por la OMC son los instrumentos principalmente utilizados en los últimos años (más de dos tercios del total), modelo que no fue el elegido por América Latina que, hasta la creación de la Alianza del Pacífico, optó por modelos de integración que implicaban la confección de una unión aduanera, previo a la implementación de un mercado

común. Para algunos especialistas es posible que los países estén menos interesados en conformar uniones aduaneras porque exige establecer un arancel externo común y armonizar las políticas comerciales, lo que implica un compromiso mayor en la coordinación de políticas y una pérdida de autonomía. Se debe tener en cuenta que en los últimos años han emergido nuevas tipificaciones de acuerdos que pueden incluir nuevas características, como es el caso de los denominados Acuerdos de Asociación (la Unión Europea y Japón lideran este nuevo fenómeno).

Por otra parte, los acuerdos firmados en las últimas dos décadas son, en su gran proporción, de bienes y servicios, lo que confirma la importancia que ha adquirido el comercio de esta categoría en el comercio y las negociaciones internacionales, especialmente, en las nuevas formas de producción en base a las ca-

denas globales de valor, las que vinculan, a diferencia de décadas anteriores, a países de diversos niveles de desarrollo y fuerzan una integración profunda y plurilateral entre los Estados (la OMC demostró una relación entre la integración profunda y el aumento del comercio en las redes de producción en bienes y servicios). Los principales exportadores de servicios, a nivel internacional, tienen en todos los casos acuerdos bilaterales firmados, en donde incluyen dicho capítulo de negociación y, como es sabido, se encuentran negociando el TISA. Además, se debe tener en cuenta que las negociaciones de servicios tienen mayores implicancias en las reformas internas de los países que negocian disposiciones en este capítulo, ya que las mismas no implican reducciones arancelarias y fuerzan modificaciones en los reglamentos internos o restricciones a la inversión extranjera.

Cuadro 1. Acuerdos comerciales por categoría en vigor (a 2015).

Tipo de acuerdo	No. de acuerdos
Unión aduanera	19
Unión aduanera - adhesión	10
Acuerdo de integración económica	128
Acuerdo de integración económica - adhesión	6
Acuerdo de libre comercio	233
Acuerdo de libre comercio - adhesión	1
Acuerdo de alcance parcial	15
Acuerdo de alcance parcial - adhesión	1
Gran total	413

Fuente: OMC.

Cuadro 2. Acuerdos comerciales por alcance en vigor (a 2015).

Alcance	No. de acuerdos
Mercancías	137
Servicios	1
Mercancías y servicios	127
Gran total	265

Fuente: OMC.

Además de mercancías, los acuerdos incorporan, cada vez más, otros capítulos de negociación, a los que se les conoce como OMC Plus, dado que si bien existen disposiciones a nivel multilateral en cada una de dichas temáticas, los Estados negocian más allá del nivel alcanzado en la OMC. Algunos informes de la mencionada organización indicarían que dicha tendencia inició a partir del 2001, mismo año en que China ingresa a la OMC. Actualmente, la estructura de acuerdos es muy variada y presenta particularidades, de acuerdo a los países o grupos de países que la integren. De cualquier forma, una conclusión al respecto es que se observa una tendencia a agregar, cada vez más, disciplinas en los acuerdos de última generación, los que adelantan la evolución del sistema multilateral en términos normativos.

Entre otras áreas, se destacan las siguientes:

- Liberalización arancelaria en bienes industriales y agrícolas (aranceles, cuotas y regímenes de origen)
- Impuestos a la exportación
- Administración aduanera
- Medidas sanitarias y fitosanitarias

- Empresas comerciales del Estado
- Obstáculos técnicos al comercio
- Medidas compensatorias
- Medidas antidumping
- Ayuda estatal
- Contratación pública
- Inversiones
- Propiedad intelectual
- Servicios

Los acuerdos, también incluyen, de forma cada vez más extendida, capítulos vinculados a la facilitación de comercio, negociaciones que fueron lanzadas en la OMC, en el 2004 y que alcanzaron un acuerdo de suma importancia en la Cumbre Ministerial de Bali, en 2013 (con un buen nivel de incorporación hasta la fecha). Cabe resaltar que la mayoría de los acuerdos negociados por los países asiáticos incluyen disposiciones vinculadas a la facilitación de comercio (90% de los acuerdos negociados desde el 2005 en adelante), lo que es un aspecto positivo, si se tiene en cuenta el impacto económico por la implementación de medidas de esta naturaleza (OMC, 2014).

Más recientemente, los acuerdos comerciales incluyen disciplinas que no tienen aún disposiciones en el ámbito de la OMC, conocidas como OMC X, capítulos que adquieren cada vez más importancia y son impulsados, principalmente, por Estados Unidos y otras economías desarrolladas. Se destacan: lucha contra la corrupción, política de la competencia, leyes ambientales, derechos de propiedad intelectual, medidas sobre inversión, reglamentación del mercado laboral, movimiento del capital, protección del consumidor, protección de la información, agricultura, aproximación a la legislación, aspectos audiovisuales, protección civil, políticas de innovación, cooperación cultural, diálogo sobre política económica, educación

y capacitación, energía, asistencia financiera, salud, derechos humanos, inmigración ilegal, drogas ilícitas, cooperación industrial, sociedad de la información, minería, blanqueo de dinero, seguridad nuclear, diálogo político, administración pública, cooperación regional, investigación y tecnología, PYMES, asuntos sociales, estadísticas, impuestos, terrorismo, visados y asilo.

Como se observó anteriormente, existe un importante número de disciplinas negociadas en los acuerdos comerciales, lo que permite diferenciar entre modelos de inserción de acuerdo a los países o regiones. A modo de ejemplo, se realizó un análisis comparativo

Cuadro 3. Capítulos OMC Plus incorporados en acuerdos comerciales.

Capítulo	Estados Unidos - Perú 2009	Estados Unidos - Israel 1985	China - Perú 2010	China - ASEAN 2005	Chile - Japón 2007	Japón - Tailandia 2007
FTA Industrial	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
FTA Agriculture	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Customs	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
Export Taxes	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
SPS	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
TBT	Sí	No	Sí	No	Sí	No
STE	Sí	No	Sí	No	Sí	No
AD	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
CVM	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
State Aid	Sí	Sí	No	No	Sí	No
Public Procurement	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
TRIMs	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
GATS	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
TRIPs	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a la OMC.

entre diferentes acuerdos negociados por algunos países en diferentes años, atendiendo, en este caso, a las normas OMC Plus. Avanzar en las negociaciones de acuerdos que incorporen normas de esta profundidad es uno de los motivos para explicar la explosión en la firma de acuerdos comerciales (OMC, 2010).

El cuadro 3 permite extraer algunas conclusiones, si bien, las mismas no son concluyentes, dado que la modalidad de los acuerdos firmados por los miembros de la OMC ha evolucionado muy rápidamente y son flexibles en cuanto a su adaptación a los casos particulares y han ido acompañando un fenómeno más amplio que tiene que ver con la globalización económica. De todas formas, sí se podría aseverar que los acuerdos negociados por Estados Unidos presentan una mayor cobertura que los cerrados por China, especialmente, si se compara un acuerdo bilateral del primer país con el negociado por el país asiático con la ASEAN. Dentro de Asia-Pacífico también se pueden identificar diferentes formatos negociadores respecto a las normas OMC Plus, las que están incorporadas en todos los acuerdos firmados por Japón, Singapur y Corea del Sur, pero también en los acuerdos firmados por Brunéi, Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam, lo que favorece el modelo de integración profundo, impulsado por la ASEAN. Las economías asiáticas menos propensas a incorporar normas OMC Plus son China y Taiwán, más allá de que China lo viene haciendo lentamente (Baldwin y Kawai, 2013).

El mencionado patrón adquiere importancia si se contrastan los capítulos de negociación incluidos en el TPP, en comparación con los del RCEP. Asimismo, comparando acuerdos negociados en diferentes años, se observa que, tanto Estados Unidos como China, han ido incorporando nuevos capítulos de negociación a los acuerdos notificados ante la OMC. En el caso de Japón, dos acuerdos negociados en el mismo año, presentan un nivel de cobertura distinto, especialmente, por los países que se integran a la negociación y el avance en el desarrollo de la normativa interna de las contrapartes. Un análisis más detallado permitiría identificar diferencias en cuanto a la profundidad de cada uno de los capítulos que integran un acuerdo, por lo que no es suficiente con un análisis por capítulo sin atender a su contenido.

Es cada vez más relevante el número de asuntos OMC X incorporados a los acuerdos, si bien, dicho fenómeno se visualiza parcialmente en los convenios ya notificados en la OMC (se confirmará en las próximas notificaciones). A su vez, hay que considerar que el mayor porcentaje de las normas OMC X no generan compromisos legalmente ejecutorios, salvo en algunas categorías, que son las mayormente incluidas, como inversión, política de la competencia, aspectos vinculados con los derechos de propiedad intelectual y circulación de capitales (OMC, 2010). De cualquier forma, es evidente la progresiva mayor profundización normativa de los acuerdos comerciales, proceso

Cuadro 4. Capítulos OMC X incorporados en acuerdos comerciales.

Capítulo	Estados Unidos - Australia - 2005	China - Nueva Zelandia - 2008
Anti-Corruption	Sí	No
Competition Policy	Sí	No
Environmental Laws	Sí	Sí
IPR	Sí	Sí
Investment	Sí	Sí
Labour Market Regulation	Sí	Sí
Movement of Capital	Sí	No
Consumer Protection	Sí	Sí
Data Protection	No	No
Agriculture	No	No
Approximation of Legislation	No	No
Audio Visual	No	No
Civil Protection	No	No
Innovation Policies	No	No
Cultural Cooperation	No	No
Economic Policy Dialogue	No	No
Education and Training	No	No
Energy	No	No
Financial Assistance	No	No
Health	No	No
Human Rights	No	No
Illegal Immigration	No	No
Illicit Drugs	No	No
Industrial Cooperation	No	No
Information Society	No	Sí
Mining	No	No
Money Laundering	No	No
Nuclear Safety	No	No
Political Dialogue	No	No
Public Administration	No	No
Regional Cooperation	No	No
Research and Technology	No	No
SME	No	Sí
Social Matters	No	No
Statistics	No	No
Taxation	No	No
Terrorism	No	No
Visa and Asylum	No	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a la OMC.

que en Asia-Pacífico contó con el impulso de Japón. La Unión Europea, ya contaba con este modelo, que fue expandido con sus acuerdos de extrazona y Estados Unidos lidera este proceso, a través del TPP, buscando una convergencia y coherencia en normas que van más allá del ámbito multilateral (Lawrence, 2013).

Otra característica de la firma de los acuerdos comerciales en los últimos años tiene que ver con la activa presencia de Asia-Pacífico, no solo en la importante red de convenios firmados entre los países de la propia región, especialmente, desde la implementación del denominado ASEAN Plus, sino también de esta región con el resto del mundo, incluido América Latina (acuerdos transregionales). En consecuencia, la participación del comercio preferencial frente a las corrientes totales aumentó, considerablemente, en los últimos años (Kawai y Wignaraja, 2013).

Este fenómeno, se puede observar desde el 2001 en adelante, especialmente impulsado por algunos de los países miembros de la APEC (OMC, 2013). Asia-Pacífico era una de las regiones más relegadas en la firma de este tipo de acuerdos comerciales, pasando en un plazo relativamente breve a ser una de las regiones más activas en la firma de acuerdos comerciales. La explosión de estos instrumentos tiene un efecto similar al ocurrido a nivel mundial, ya que complejizan las relaciones por introducir normas que difieren entre sí y que hacen muy compleja la regionalización de las preferencias (Baldwin y Kawai, 2013).

Se trata de una región con una estructura productiva bien definida, lo que naturalmente se ve reflejado en los acuerdos, en definitiva, negociados. Exceptuando algunas economías de la región con una base primaria y agroindustrial de relevancia (caso de Australia, Nueva Zelanda e Indonesia), el promedio de las manufacturas en el total exportado por la región supera el 60%, alcanzando el 70% en algunos casos, como Japón, China, Filipinas y Taiwán. La estructura arancelaria de los países de la región refleja el avance de la matriz productiva, ya que dos tercios de los aranceles de los productos no agrícolas (o llamados industriales) no posee tarifas arancelarias, lo que no implica que no existan otras restricciones técnicas. Los niveles arancelarios varían dependiendo de la economía, registrando las más avanzadas promedios más bajos (Hong Kong, China y Japón) y las de menor desarrollo aranceles más elevados (algunos miembros de la ASEAN).

Como ocurre a nivel internacional, la agricultura también es sensible para Asia-Pacífico, lo que lleva no solo a niveles arancelarios distintos entre las economías que se integran en acuerdos plurilaterales, sino que existen políticas sectoriales bien diferenciadas. En el universo de países hay algunos que son importadores netos de alimentos, otros que lideran una política de seguridad alimentaria, desplegando una batería importante de subsidios y protecciones al sector agrícola y otros que son exportadores netos de alimentos. Asimismo, existen nuevas corrientes de inversiones y de negocios en la producción de alimen-

tos preparados. Como consecuencia, el nivel arancelario de los países de la región es distinto en el caso de los productos agrícolas, siendo varias veces superior al promedio de los bienes no agrícolas. Se destaca el caso de Japón, de Corea del Sur, de Taiwán, de algunos de los países de la ASEAN e India. Otro aspecto a

resaltar tiene que ver con la diferencia entre el arancel aplicado y el consolidado (llamado en la jerga del comercio internacional como “agua en el arancel”), realidad que se da en las dos categorías de productos y, especialmente, en las economías asiáticas de menor desarrollo (Baldwin y Kawai, 2013).

Cuadro 5. Acuerdos en vigor firmados por algún país de Asia-Pacífico (a enero de 2015).

Año	No. de acuerdos
2015	2
2014	5
2013	5
2012	4
2011	4
2010	6
2009	6
2008	8
2007	4

Fuente: elaboración propia en base a OMC.

Cuadro 6. Participación del comercio intrarregional por región.

Participación de las corrientes frente al total en porcentajes										
	Internas	Externas	Internas	Externas	Internas	Externas	Internas	Externas	internas	Externas
Año	América del Sur y Central		América del Norte		Europa como bloque		Asia		África	
1990	14	86	41	59	35	65	42	58	6	94
2000	26	74	56	44	27	73	49	51	9	91
2009	26	74	48	52	39	71	52	48	12	98

Fuente: elaboración propia en base a OMC.

Si bien la evidencia empírica es concluyente en cuanto al nivel de acuerdos comerciales firmados en los últimos años, lo que naturalmente redundó en una baja del arancel promedio internacional, no se debe confundir la apertura arancelaria con el acceso real a los mercados, ya que el arancel –si bien continúa siendo importante especialmente para los países en desarrollo, que poseen un nivel arancelario que duplica al de los países desarrollados-, es solo uno de los instrumentos de política comercial aplicados por los Estados, existiendo barreras no arancelarias y regulaciones que son reclamadas por las multinacionales como las responsables de aumentar los costos de las transacciones (Stiglitz, 2014).

En efecto, de acuerdo a la estadística de la OMC, solo el 16% del comercio mundial es objeto de preferencias comerciales, lo que indica que gran parte del comercio mundial ya se encuentra liberado (en el entorno del 50%). Esta realidad y especialmente los niveles arancelarios de los bienes intermedios –categoría que ha crecido más en el comercio internacional-, lleva a que algunos especialistas entiendan que existe un aprovechamiento muy bajo de los acuerdos comerciales vigentes (Baldwin y Kawai, 2013). Al respecto de este punto, caben dos apreciaciones: por un lado, que los incentivos de negociar acuerdos comerciales ya no son solo arancelarios, dado que las motivaciones se visualizan en la incorporación de nuevas disciplinas como en aspectos de importancia geopolítica y, por otro lado, los beneficios por las bajas arancelarias siguen siendo importantes en términos del crecimiento del comercio intrarregional, especialmente, si se hace

un análisis sectorial o se tiene en cuenta el nivel de desarrollo y las estructuras productivas de los países que suscriben los acuerdos comerciales.

La bibliografía especializada suele poner como ejemplo el crecimiento en el comercio intrarregional de los miembros de la ASEAN en el sector de piezas y de componentes, luego de la implementación de la zona de libre comercio, lo que explica la integración productiva que, años después, se concretó con Japón y China, en la llamada “fábrica Asia” (ahora un fenómeno que también involucra a otras economías). En cuanto a las cadenas globales de valor, Richard Baldwin planteó que las mismas están transformando el flujo internacional de bienes, servicios, inversiones, *know - how* y personas y que “*dado que la OMC se ha quedado “estancada” con la agenda del siglo XX, es necesario una “OMC 2.0” a fin de multilateralizar las normas que sostengan el modelo de producción que deviene de la internacionalización de las cadenas de producción, con el objeto de evitar la fragmentación y exclusión a las que lleva la situación actual y, en consecuencia, una crisis en la gobernanza global del comercio internacional*” (Bianchi y Szpak:pp.7, 2013).

Otro aspecto de relevancia tiene que ver con el nivel de discriminación provocado por la firma de este tipo de acuerdos, especialmente, afectando al sistema multilateral pero, en particular, a las economías más débiles o pequeñas que no forman parte de las negociaciones (Comisión Europea, 2006). De todas formas, sin negar los impactos por no integrar algunas de las negociaciones, los efectos positivos de los

acuerdos también favorecen a los países que no los integran, como, por ejemplo, las normas vinculadas a la facilitación de comercio o de armonización normativa. Ahora bien, para ser parte de dichos impactos será necesario emprender reformas internas, que permitan alcanzar niveles de competitividad internacional.

Este fenómeno adquiere mayor fuerza en la que podría ser denominada como cuarta etapa de la integración económica, donde ocupan espacio los acuerdos plurilaterales y ya no solo los bilaterales, como en la etapa anterior. Si bien esta nueva forma de integración es una realidad, no se encuentra muy extendida y no ha provocado una baja en la firma de los acuerdos bilaterales, que siguen siendo los menos complejos de negociar por parte de los Estados. Esta nueva etapa está marcada por las conocidas como mega negociaciones, como el *Trans-Pacific Partnership* (TPP), ya suscrito, pero aún no en vigencia, el *Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), en negociación entre Estados Unidos y la Unión Europea y el *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), impulsado por China y que lo vincula con toda la región de Asia-Pacífico (ASEAN +6).

La importancia de dichos acuerdos radica en que involucran a las principales potencias mundiales, por lo que los efectos económicos serían de significación, como así también en términos normativos, de-

bido a la profundidad y al alcance (normas OMC Plus y X que afectan) de los capítulos negociados, lo que tendrá impactos en el sistema multilateral, que serán de suma envergadura y afectará, especialmente, a los países que no integran las negociaciones (Peña, 2014; 2014, Rosales y Herreros, 2014). Otro efecto que suele ser resaltado por los especialistas refiere a la relación existente entre la modalidad de los acuerdos comerciales comentados y las cadenas globales de valor, principalmente, para las economías que no están insertas en este fenómeno, como ocurre con América Latina, a excepción de México y, en menor medida, Costa Rica¹. Asimismo, algunos autores han presentado a las mega negociaciones comentadas como instrumentos de las grandes corporaciones económicas, las que incluso forzaron a que las mismas se han llevado adelante en total silencio y de espaldas a la sociedad civil (Stiglitz, 2014).

En el caso de Asia-Pacífico, la firma del TPP sobre el RCEP, aún en negociación, podría afectar los encadenamientos productivos generados a partir de Japón, China y Corea del Sur con la ASEAN. Como resultado, esta realidad lleva a que las economías que no integran las negociaciones encuentren intereses en ingresar y formar parte del grupo económico, primordialmente, cuando se trata de negociaciones o acuerdos que involucran a un importante número de países con características distintas.

1 Las corrientes manufactureras de Costa Rica se verán afectadas por el fenómeno INTEL, que decidió instalar su planta en el sudeste asiático.

Principales características de la integración económica en Asia-Pacífico

La región de Asia-Pacífico ha sido la de mayor crecimiento en las últimas cuatro décadas, a impulso de China (pero ya no solo) y la estrategia de apertura seguida, respecto al comercio exterior y el régimen de inversiones, lo que generó la formación de cadenas globales de valor tras las inversiones de las empresas multinacionales (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), pero más recientemente de las propias corporaciones asiáticas (China y otras economías del sudeste asiático, como Tailandia y Malasia). Como resultado, en pocos años, Asia-Pacífico ha duplicado su participación en el comercio internacional y la triplicó en inversiones. Además, se ha registrado un aumento del comercio intrarregional y de las inversiones regionales, lo que está asociado a la formación de la llamada “fábrica Asia” (Kawai y Wignaraja, 2013).

Las multinacionales asiáticas comenzaron a producir los bienes y servicios asociados en diferentes países de la región, de acuerdo a las ventajas comparativas y capacidades tecnológicas de cada economía, lo que aumentó la división del trabajo, generando una integración vertical intra-industrial, lo que se puede confirmar con el crecimiento del comercio de partes y componentes, productos semiterminados y terminados, entre los países de la región. Las exportaciones de sofisticadas partes y componentes japoneses exportados hacia los países de la ASEAN para ser

ensamblados fue el primer impulso al que luego se sumó China, República de Corea y Taiwán, así como otros países de la ASEAN, como Malasia y Singapur, en determinadas partes y componentes, de menor sofisticación (Baldwin y Kawai, 2013). Este fenómeno generó un compromiso regional que permitió un entorno de negocios apropiado para el despliegue de estrategias industriales de los países del sudeste asiático, región que cabe recordar cuenta con una importante diáspora China, que lidera parte de los negocios en dicha zona.

En este sentido, desde la década del noventa y primera del siglo XXI, los países asiáticos comenzaron a implementar profundas reformas en sus regímenes nacionales y política exterior, en uno de los fenómenos de mayor importancia económica de los últimos 20 años. Se impulsó la firma de acuerdos comerciales y un plan de infraestructura (transporte y telecomunicaciones), que permitió una reducción de los costos vinculados con el comercio exterior e impulsó la formación de *clusters* industriales y de servicios. Este fenómeno, se ha consolidado con la profunda integración de China con la ASEAN, esperándose una profundización de India en los próximos años.

Actualmente, Asia-Pacífico cuenta con un importante número de acuerdos y negociaciones en curso, las que tienen como centro de referencia a la ASEAN, al menos hasta el cierre del TPP, que amenaza el papel de dicho proceso de integración en la articulación de la integración comercial en Asia-Pacífico. Las economías de Asia-Pacífico participan de la APEC, algunas

de ellas, se encuentran implementando una comunidad económica en el marco de la ASEAN, lo que tendrá profundos impactos en el entorno de negocios de la región. Además, dicho proceso de integración posee acuerdos vigentes con Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda (ASEAN + CER), China e India, formando una de las redes de acuerdos comerciales de mayor importancia, en términos de PIB y población, si se la computa de forma agregada. A partir de esta configuración de acuerdos comerciales, las potencias asiáticas comenzaron a diagramar una estrategia en la que se plantean la firma de acuerdos bilaterales (incluso, profundizando los que se poseen con la ASEAN) o suscribiendo nuevos acuerdos, como el de China con Australia, la firma de acuerdo trilaterales y la regionalización de los acuerdos ASEAN +3 y ASEAN +6. Además, gran parte de los países de Asia-Pacífico han firmado acuerdos con países y bloques de extrazona, como Estados Unidos, la Unión Europea y países latinoamericanos.

De acuerdo al Banco Asiático de Desarrollo, los acuerdos comerciales de la región poseen algunas características comunes:

- Se trata de un fenómeno impulsado por las economías más desarrolladas
 - Existen diferencias entre las economías en cuanto a la concentración del comercio intrarregional
 - Los países priorizan la integración bilateral sobre la plurilateral, si bien, esta última gana terreno progresivamente
 - Cada vez más se cierran acuerdos extra regionales por sobre los regionales
- Los acuerdos cerrados en la región, en su gran mayoría, impulsan normas OMC Plus
 - Existe gran diversidad en los contenidos de los acuerdos firmados por las economías asiáticas (regímenes de origen, por ejemplo)
 - La agricultura sigue siendo un factor de importancia en los acuerdos (exclusiones y nivel de proteccionismo)
 - La cobertura en servicios aún no es comprensiva.

En cuanto a la integración económica en Asia-Pacífico, se podrían identificar, al menos, tres motores que favorecieron la explosión de los acuerdos comerciales en la región, en los últimos años:

- La importancia de la APEC y su relación con la OMC
- Los efectos de la profundización de la ASEAN
- La estrategia de las principales economías de Asia Pacífico y las meganegociaciones

La importancia de la APEC y su relación con la OMC

El Foro APEC, se creó en 1989, con doce miembros: Australia, Brunéi, Canadá, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y Estados Unidos, constituyéndose pronto en el bloque económico de mayor importancia de Asia-Pacífico, con 21 miembros (se sumaron Taiwán, Hong Kong y China, en 1991; México y Papúa Nueva Guinea, en 1993; Chile, en 1994 y Perú, Rusia y Vietnam, en 1998). Respecto a América Latina cabe destacar que todos los miembros de la Alianza del Pacífico, a excepción de Colombia, integran la APEC. El bloque sigue

sin permitir el ingreso de nuevos miembros, interés que han mostrado India, Mongolia, Pakistán, Laos, Bangladesh, Colombia y Ecuador, entre otros.

Las cumbres anuales son las de mayor importancia en el foro y se han realizado de forma ininterrumpida, desde su lanzamiento:

Cuadro 7. Cumbres anuales de la APEC.

Año	País	Ciudad
1989	Australia	Camberra
1990	Singapur	Singapur
1991	Corea del Sur	Seúl
1992	Tailandia	Bangkok
1993	Estados Unidos	Seattle
1994	Indonesia	Bogor
1995	Japón	Osaka
1996	Filipinas	Manila
1997	Canadá	vancouver
1998	Malasia	Kuala Lumpur
1999	Nueva Zelandia	Auckland
2000	Brunéi	Brunéi
2001	China	Shanghái
2002	México	Cabo San Lucas
2003	Tailandia	Bangkok
2004	Chile	Santiago
2005	Corea del Sur	Busán
2006	Vietnam	Hanói
2007	Australia	Sidney
2008	Perú	Lima
2009	Singapur	Singapur
2010	Japón	Yokohama
2011	Estados Unidos	Honolulu
2012	Rusia	Isla Russki, Vladivostok
2013	Indonesia	Bali
2014	China	Pekín
2015	Filipinas	Manila
2016	Perú	A definir
2017	Vietnam	A definir

Fuente: Observatorio América Latina - Asia Pacífico.

En 1993, el presidente Clinton se reunió con los miembros del Foro, donde presentó su estrategia en Asia-Pacífico, momento a partir del cual comienza una puja por el liderazgo económico y político en la zona. En noviembre de 1994, se aprobó la declaración de Bogor (Indonesia), que estableció alcanzar el libre comercio en bienes e inversiones, definiendo, como meta, el 2010, para los países desarrollados y el 2020, para los países en desarrollo.

En 1995, se adoptó la denominada *Osaka Action Agenda*, que definió las medidas específicas para dar cumplimiento al objetivo planteado en las metas de Bogor, las que abarcaban tres pilares: liberalización de comercio e inversiones, facilitación de comercio y cooperación económica y técnica. Entre otros mecanismos de negociación, por cierto ya utilizados en las negociaciones de la ASEAN, se definió la posibilidad de que los miembros avancen de forma más acelerada en la apertura de 15 sectores, lo que permitió identificar los intereses ofensivos de los miembros de la APEC, antecedente directo del posterior P4 y TPP.

Si bien, se definieron estrategias específicas para cumplir con los objetivos, no se alcanzó el éxito esperado, lo que tiene que ver con los cambios en los contextos internacionales y regionales, como por ejemplo, los efectos de la crisis asiática y la estrategia de la ASEAN y China (ASEAN +) en la región. En efecto, se suele aseverar que el punto de quiebre en las metas de Bogor fue en 1998, en la reunión de Kuala Lumpur y 1999, en Auckland, donde surgieron diferencias respecto al lanzamiento de una nueva Ronda de la

OMC que, finalmente, se concretó en Doha, Qatar, en 2001. Las reuniones posteriores no descartaron las metas de Bogor, pero no lograron avanzar coordinadamente hacia el cumplimiento del objetivo propuesto, lo que permitió la creación de nuevas estrategias nacionales, que derivaron en el lanzamiento de negociaciones plurilaterales.

Las últimas reuniones de la APEC debieron enfrentar un nuevo escenario, marcado por las cambiantes estrategias de sus miembros, en cuanto a las meganegociaciones comerciales, como el TPP y el RCEP, realidad que impulsó a algunos Estados a tomar decisiones que afectarían los intereses de los miembros, en este ámbito de negociación. En ese sentido, tanto las declaraciones de la reunión de China, en 2014 como la de Filipinas, en 2015, afirmaron que los miembros siguen comprometidos con las metas de Bogor, para alcanzar un área de libre comercio del Pacífico entre los miembros, para el 2020 (Observatorio América Latina - Asia-Pacífico, 2015).

Evaluación y perspectivas de la APEC

Más allá de las dificultades para cumplir con las metas de Bogor, parece claro que el foro tuvo éxito en términos de la apertura de sus miembros, disminuyendo en más de la mitad el arancel, en un período de 20 años y eliminando o arancelizando parte de las restricciones no arancelarias. Estos resultados tienen que ver con la estrategia de apertura seguida por Estados Unidos, en el NAFTA, la propia ASEAN, la ANZERTA, en Oceanía y la ASEAN + 3 y + ASEAN + 6 o,

incluso, la integración de Rusia con la Comunidad de Estados Independientes, con la que recientemente suscribió la Comunidad Económica Euroasiática, ya notificada frente a la OMC.

A su vez, el foro logró avanzar, incluso, en la relación comercial con economías no miembros de la OMC y se transformó en un ámbito donde algunos países avanzaron unilateral y bilateralmente, en línea con las metas definidas, caso por ejemplo, de Australia que, junto a Nueva Zelanda, han liderado la integración con los países de la APEC.

Algunos de las fortalezas del bloque serían las siguientes:

- Fortalecimiento del sistema multilateral de comercio
- Fomento de la conectividad en la región a través de la inversión en infraestructura
- Cooperación en cadenas globales de valor y suministro
- Fomento de las inversiones
- Incrementar el comercio intrarregional en la región y Asia-Pacífico
- Desarrollo de innovación, reforma económica y crecimiento
- Facilitar la creación y el crecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas
- Importancia en temas de desarrollo sustentable, energía y medio ambiente (Observatorio América Latina - Asia Pacífico, 2015)

En suma, el foro APEC fomentó la integración entre sus miembros y fue el ámbito plurilateral de negociación de mayor importancia luego de la Ronda de Doha, siendo, incluso, considerado el Plan B, en caso de estancamiento de las negociaciones multilaterales. La APEC jugó un papel clave en la liberalización de China en términos de inversiones y en la mejora del entorno de negocios, permitiendo avanzar de forma más acelerada que el ámbito multilateral, lo que llevó a una presión que motivó reformas internas en el régimen de las inversiones y el comercio exterior.

En cuanto a las perspectivas, cabe preguntarse cuál será el papel del foro desde el cierre del TPP, lo que dependerá de la posición que finalmente tome China respecto al acuerdo mencionado y a su estrategia de profundización comercial en el marco del RCEP y sus acuerdos bilaterales con Japón y Corea del Sur.

Los efectos de la profundización de la ASEAN

La ASEAN fue constituida en 1967 por la Declaración de Bangkok, documento firmado por cinco miembros originarios: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Cuenta como antecedente directo a la Asociación del Sudeste de Asia (ASA), integrada por Filipinas, Malasia y Tailandia, tratándose de un acuerdo de defensa y seguridad. Con la incorporación de Brunei Darussalam (1984), Vietnam (1995), Laos,

Myanmar (1997) y Camboya (1999), se llegó a conformar la ASEAN que, en la actualidad, cuenta con 10 miembros.

Los principales tratados de la ASEAN son los siguientes:

- ASEAN Declaration (1967)
- Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (1976)
- Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (1995)
- ASEAN Vision 2020 (1997)
- Declaration of ASEAN Concord II (2003)
- Kuala Lumpur Declaration (2005)
- ASEAN Charter (2007)

Inicialmente, se trató de un acuerdo político y de defensa, que colaboró para solucionar las diferencias internas (guerrillas) entre algunos de sus miembros actuales y sostener la intervención extranjera, en un contexto de Guerra Fría. En ese sentido, recién en la década del noventa, una vez se superó el conflicto entre Vietnam y Camboya, el proceso se puede concentrar en el pilar económico y comercial, con la característica que conviven -en dicho bloque- países muy heterogéneos, en cuanto a niveles de desarrollo, de cultura, de historia, de religión, de organización política o de corrientes migratorias (Bartesaghi, 2013).

En 1992, el bloque definió alcanzar un área de libre comercio en 15 años, para lo cual, se establecieron cronogramas diferenciales que, en caso de algunos miembros, culminó en 2015. El acuerdo de servicios

se alcanzó en 1995, consiguiendo una liberalización progresiva del sector que, inicialmente, estuvo por debajo de las expectativas. En ese sentido, se implementó un mecanismo que permite a los países, que estén preparados, acordar liberalizaciones en sectores definidos y con los miembros que forman parte del acuerdo (Kawai y Wignaraja, 2007). El acuerdo de inversiones fue firmado en 1998, abarca varios sectores y tiene por objetivo la liberalización de las inversiones.

Luego de los impactos de la crisis asiática de 1997, se decidió aumentar el nivel de integración, para lo cual, se aprobó la denominada "Visión 2020" de la ASEAN, que establece:

"Transforming ASEAN into a stable, prosperous, and highly competitive region with equitable economic development, and reduced poverty and socio-economic disparities" (ASEAN: pp. i, 2013).

El acuerdo de 1997 fue institucionalmente formalizado por la Carta de la ASEAN de 2007 que, entre otras metas, definió la confección de una comunidad económica para el 2015 y creó los tres pilares que guiarán el proceso para los próximos años: político y de seguridad, el económico y el socio cultural. Corresponde señalar que la ASEAN no tiene previsto implementar entre sus socios una unión aduanera, lo que otorga al proceso cierta originalidad de acuerdo a la integración clásica.

La Comunidad Económica de la ASEAN

Como se mencionó anteriormente, la ASEAN se encuentra en proceso de implementación del instrumento que habilitará la libre circulación de mercancías (ya alcanzada), inversión, capital y mano de obra, a partir del 2015. El objetivo planteado, se pretende alcanzar en base a cuatro pilares: mercado único, una región competitiva, equilibrio en los desarrollos de los miembros y una integración en la economía global.

Una reciente evaluación de los avances indicaría que ya se ha avanzado en un elevado nivel de implementación de las disposiciones para confeccionar la comunidad económica, si bien se prevén plazos diferenciales para las economías de menor desarrollo en una modalidad que ha seguido históricamente el bloque. En ese sentido, en el primer y segundo pilar, se habrían alcanzado el 92,4 y 90,5% de las disposiciones previstas, por lo que se ha avanzado significativamente (Ueki, 2015). Uno de los adelantos destacados tiene que ver con la implementación de una ventanilla única de la ASEAN, que si bien todavía requiere de mayores profundizaciones aduaneras en algunos de los miembros de menor desarrollo, como Myanmar, Laos y Camboya, se encuentra en pleno proceso de implementación.

La ASEAN, se ha transformado en un proceso de integración profundo, espacio en el que, además, se negocian otras materias complementarias a la cons-

titución de la comunidad económica, que en todos los casos están direccionados a mejorar el entorno de negocios de la región, uno de los pilares de la integración en la región de Asia-Pacífico. Algunas de las áreas en las que el bloque muestra actividad permanente son las siguientes:

- Políticas de desarrollo de recursos humanos y generación de capacidades
- Reconocimiento de certificaciones profesionales
- Mecanismos de consultas macroeconómicas y financieras
- Programas de financiación del comercio
- Plan de infraestructura y competitividad
- Plan de comunicaciones y transporte
- Desarrollo de transacciones electrónicas
- Participación del sector privado en la comunidad

La ASEAN negocia, a su vez, un Plan de Propiedad Intelectual y lleva adelante una profunda armonización en normas técnicas, sanitarias, fitosanitarias, certificaciones de calidad y en los incentivos e impuestos. Paralelamente, la ASEAN cuenta con una estrategia definida en el comercio de servicios, donde se ha alcanzado liberalizaciones progresivas en los últimos años (Bartesaghi, 2015).

Más allá de los avances en la conformación del mercado común, la ASEAN enfrenta importantes desafíos en cuanto a evitar un rezago de las economías menos avanzadas del bloque, caso de Camboya, Myanmar, Laos y Vietnam. Dichas economías deben enfrentar

profundas reformas en infraestructura, facilitación de comercio, modernización de las aduanas y transparencia, entre otros.

La agenda externa de la ASEAN

La agenda externa de la ASEAN merece especial atención para una mayor comprensión de las estrategias actuales, seguidas por alguna de las potencias asiáticas, así como en la progresiva formación de un modelo negociador en la región.

Los primeros pasos de la ASEAN, en esta área, se dieron en paralelo a la estrategia de profundización de los objetivos del bloque en 1997, donde, por primera vez, se invita a China, Japón y Corea del Sur, a una cumbre del bloque. En su momento, el acercamiento entre la ASEAN y las tres principales economías asiáticas, se planteó sobre la base de pilares que reflejaban la importancia estratégica del acuerdo: por un lado, la relación del bloque ASEAN + 3, con los objetivos planteados en APEC (metas de Bogor), se mencionaba la importancia de expandir a las tres potencias asiáticas el acuerdo de inversiones de la ASEAN y se planteó la necesidad de establecer mecanismos de cooperación y desarrollo tecnológico. Si bien la ASEAN avanzó en este acuerdo, los mismos culminaron en relaciones bilaterales que no lograron regionalizarse, lo que no desmerece el logro de alcanzar una estructura única de negociación entre los miembros del bloque, con las diferentes economías asiáticas.

En 2004, la ASEAN dobla la apuesta y decide lanzar el East Asian Summit, en lo que se conoce como ASEAN + 6. La primera reunión, se realizó en Malasia, en 2005, donde, además de los 10 miembros de la ASEAN, participaron China, Corea del Sur, Japón, India, Australia y Nueva Zelanda. Los acuerdos de la ASEAN con la región posicionaron al bloque como el centro de cooperación de la integración regional en Asia-Pacífico y formaba parte de la estrategia de profundización de la ASEAN, desde que se estableció alcanzar un mercado común entre sus miembros. En definitiva, este nuevo paso posicionó el lanzamiento del llamado RCEP, negociación liderada por China, pero que toma como base los acuerdos ASEAN + 6.

La estrategia de las principales economías de Asia-Pacífico y las mega negociaciones

Históricamente, todos los ámbitos de negociación contaron con liderazgos, caso de Estados Unidos, en la conformación del GATT o de Francia y Alemania, en la creación de la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea. Además, hasta la actualidad, tanto Estados Unidos como la Unión Europea, han sido el modelo de negociación que han seguido los diferentes países, a nivel internacional. En el caso de Asia-Pacífico, como fue comentado, se trata de una región que ingresó de forma tardía al fenómeno de la integración económica y firma de acuerdos comerciales, son un líder de impacto regional, más allá del papel de Japón, China y de la ASEAN, como posible nodo de los acuerdos regionales. Si bien es esperable que Ja-

pón y China sellen finalmente una alianza estratégica en Asia-Pacífico (se llevan realizadas nuevas rondas comerciales para suscribir un acuerdo bilateral), las diferencias políticas entre los dos Estados y los diferentes modelos de acuerdos comerciales impulsados por ambos, postergaría dicho acercamiento, lo que en clave geopolítica favorecería a las potencias de extra zona, en particular, Estados Unidos. Dicha situación podría favorecer el papel de la ASEAN como *hub* comercial y articulador de las políticas regionales.

La estrategia de inserción de Japón en la región, se centró en una apertura en los bienes industriales y servicios, manteniendo una política muy proteccionista en el sector agrícola, la que aún somete al ámbito multilateral. Si bien comenzó a negociar acuerdos de forma algo tardía en relación a Estados Unidos y la Unión Europea, pronto logró suscribir una red de acuerdos profundos con los países de Asia-Pacífico. Japón cuenta con un acuerdo con la ASEAN, además los acuerdos bilaterales con Malasia, Vietnam, Indonesia, Tailandia, Singapur y Brunéi. A su vez, suscribió acuerdos con India y Australia y, recientemente, cerró las negociaciones en el marco del TPP, por lo que alcanzó una red preferencial con prácticamente toda la región. La incorporación de Japón al TPP tuvo implicancias para Asia-Pacífico, especialmente para China y sus negociaciones trilaterales con Japón y Corea del Sur, así como las enmarcadas en el RCEP. Como resultado, Japón no posee, hasta la fecha, un acuerdo con China ni con Corea del Sur, debiendo además enfrentar disputas diplomáticas con el primer país, por los territorios en el Mar de China, las que llegaron a nive-

les preocupantes, para la estabilidad de la región. El nivel de tensión en las relaciones políticas entre algunos de los países asiáticos, se traslada a las negociaciones, ya que se aduce que las diferencias políticas entre Corea del Sur y Japón fue una de las principales razones, por las cuales, el primer país no ingresó al TPP (Schott, 2013).

En el caso de China, dicho país posee un acuerdo con la ASEAN, el que complementó con acuerdos bilaterales con Singapur e impulsó las negociaciones en el marco del RCEP, lanzó la firma de acuerdos bilaterales con las principales economías de la región, destacándose las negociaciones tripartitas con Japón y Corea del Sur, cerrando con este último país, recientemente, las negociaciones. China, ya contaba desde el 2008 con un acuerdo con Nueva Zelanda y cerró un TLC con Australia, en 2015. Tomando en cuenta los diferentes escenarios de negociación, la conformación de una zona de libre comercio de Asia-Pacífico en el marco de la APEC arrojaría los mayores beneficios económicos para China, lo que lleva al país asiático a reconfigurar su estrategia, para no sufrir impactos negativos, por no integrar las negociaciones del TPP.

Corea del Sur también ha participado activamente de las negociaciones comerciales, si bien no ha ingresado al TPP, mostró interés en hacerlo y se encuentra bien posicionado, en términos del esfuerzo negociador, ya que este país posee un acuerdo vigente con Estados Unidos y la Unión Europea. La incorporación de Corea del Sur al TPP tiene relación directa con las otras dos potencias asiáticas; en el caso de China, por

el reciente TLC, mientras que en el de Japón, por no tener aún un acuerdo comercial bilateral. Por tanto, dado que Japón también integra las negociaciones en el RCEP y las negociaciones trilaterales con China y Japón, se podría definir qué modelo de relacionamiento seguirá en la región. En este sentido, China ha quedado mejor posicionado desde que suscribió el acuerdo con Corea del Sur, lo que no supone que este país no integre el TPP, bloque que explica un tercio del comercio exterior del país, seguido por China y la Unión Europea, actores, con los cuales, el país asiático ya ha cerrado acuerdos bilaterales. Asimismo, el país ya posee acuerdos comerciales bilaterales con diez de las doce economías que integran el TPP; si bien, en algunos casos, los acuerdos son menos profundos y cuentan con un nivel mayor de excepciones, si se lo compara con el TPP. Además, el ingreso al TPP implicaría cerrar una negociación con Japón y con México, dos miembros, con los cuales, no ha logrado avanzar (Schott, 2013).

En los próximos años, se definirá cuál será finalmente el modelo de integración que imperará en la región de Asia-Pacífico. Un escenario posible es que el TPP y el RCEP converjan en la zona de libre comercio de Asia-Pacífico en el marco de la APEC; si bien allí existen otras barreras, como la estrategia de inserción comercial seguida por Rusia. Más allá del éxito diplomático del TPP, especialmente por la inclusión de Japón en las negociaciones (para Estados Unidos también fue de suma importancia la incorporación de México y Canadá, para concretar una actualización del NAF-

TA), China posee una relación cada vez más profunda con la ASEAN (cadenas globales de valor) y logró un acuerdo bilateral con Corea del Sur y otras economías asiáticas. China, además cuenta con la posibilidad de incorporar a India en su modelo de inserción, potencia que, por sus características productivas y niveles de desarrollo, encuentra mayores coincidencias con el RCEP, que con el TPP.

Un aspecto que se debe tener en cuenta en la relación entre el TPP y el RCEP o ASEAN ampliada tiene que ver con la importancia que han adquirido las economías emergentes en las negociaciones internacionales. En la actualidad, dada la importancia económica de dichos actores, ya no es posible no considerar sus posiciones, por la sencilla razón que la no inclusión de dichos países afecta los impactos económicos del acuerdo, en términos de PIB, comercio, desarrollo normativo o creación de cadenas globales de valor. A su vez, el tiempo permitirá evaluar si las profundas disciplinas negociadas en el TPP se transforman en un modelo para los futuros acuerdos comerciales o si lo allí acordado, finalmente, no se logra consagrar en las economías internas (restricciones normativas) o alcanzar los beneficios esperados en términos regionales, como por ejemplo, se menciona con la acumulación de las reglas de origen, uno de los problemas de mayor impacto para las empresas que están radicadas en una región y pretende exportar a varios mercados que poseen diferentes reglas de origen o cumplimiento de normas técnicas. Es por eso, que para algunos autores es apresurado definir como mo-

delo a los mega bloques comerciales, especialmente, cuando se lo traslada al ámbito multilateral (Lawrence, 2013).

La Asociación Económica Integral Regional (RCEP)

Como meganegociaciones, se define a toda espacio que, por su dimensión en términos de las economías que la integran (PIB, población, participación en el comercio mundial e inversiones) de avanzar en la firma de un acuerdo comercial, tendría impactos globales, tanto para el ámbito multilateral como para los países que no forman parte de las negociaciones e impactos menores, para los que se integran tardíamente. Dentro de dicha categoría, se podría computar a la propia APEC; si bien es cierto que el concepto de mega bloque o negociación es más reciente y no es utilizado para el foro ya tratado en capítulos anteriores.

Se trata de un concepto que surge con el lanzamiento del acuerdo Transpacífico (TPP), el Acuerdo Transatlántico negociado entre Estados Unidos y la Unión Europea (TTIP) y la Asociación Económica Integral Regional (RCEP). Debido a la importancia en el PIB, comercio exterior, población o inversiones, algunas organizaciones y autores han incorporado ciertas negociaciones bilaterales en esta categoría, caso de la que lleva adelante la UE con India y Japón. De acuerdo a los modelos de equilibrio general, el tamaño del bloque tiene relevancia, ya que cuanto mayor sea el acuerdo, más importante serán los ingresos mundiales. Como consecuencia, la zona de libre comercio en

el marco de la APEC (FTAAP) sería la de mayor impacto económico, seguido por el RCEP (ASEAN +6) y, en tercer lugar, el TPP (Kawai y Ganeshan, 2013: INTAL, 2013). El mapa de acuerdos comerciales en Asia-Pacífico, lleva a identificar a dicha zona con la expresión "noodle bowls", utilizada en el plano multilateral, ya que existe un desafío en la armonización de las diferentes normas negociadas en los acuerdos comerciales, como las de origen, administrativas y normas técnicas, entre otras.

El RCEP fue lanzado en noviembre 2012 por los líderes de la ASEAN, incorporando a China, Australia, Japón, Corea del Sur, India y Nueva Zelanda (ASEAN + 6), países que, en conjunto, explican más del 30% del comercio mundial y el PIB. El documento "Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership" definió el alcance del acuerdo. Se destacan los siguientes puntos:

- 1) El RCEP será consistente con las normas de la OMC y con los artículos XXIV del GATT y V del GATS.
- 2) Incluirá disposiciones para expandir el comercio, las inversiones y la transparencia, fomentando la participación de sus miembros en las cadenas globales de valor.
- 3) Teniendo en cuenta los diferentes niveles de desarrollo de los países que integran las negociaciones, se contemplarán flexibilidades, incluyendo tratos diferenciados para las economías de menor desarrollo y, en particular, para las economías de menor desarrollo de la ASEAN, como

ha ocurrido en los acuerdos vigentes en el marco del ASEAN Plus. El objetivo del acuerdo es profundizar los convenios de la ASEAN con las otras seis economías asiáticas, con base en las preferencias y regulación ya existente.

- 4) El RCEP no irá contra los acuerdos ya firmados por la ASEAN con los otros miembros, ni aprobará normas en contrario a las disposiciones aprobadas en los acuerdos bilaterales, que existan entre las economías parte.
- 5) Integran la negociación los miembros de la ASEAN y sus socios comerciales (ASEAN Plus). Luego de finalizadas las negociaciones por los 16 miembros, se aceptarán nuevos integrantes, que tengan acuerdos con la ASEAN, sean o no parte de la región.
- 6) Los temas de negociación cubrirán el comercio en bienes y servicios, inversiones, cooperación económica y técnica, propiedad intelectual, política de competencia y solución de diferencias.
- 7) Las negociaciones tomarán como base las preferencias existentes entre los miembros buscando alcanzar una profundización.
- 8) Las negociaciones en servicios incluirán todas las áreas buscando alcanzar un acuerdo comprensivo y de alta calidad en cumplimiento con las normas de la OMC.
- 9) El capítulo de inversiones cubrirá los cuatro pilares: promoción, protección, facilitación y liberalización.

- 10) Las rondas de negociación comenzarán en 2013 y deberán finalizarse en 2015².

Las negociaciones tienen por objetivo principal la consolidación y la profundización de la importante red de acuerdos bilaterales y plurilaterales, firmados por las economías de Asia-Pacífico, a partir de los acuerdos ASEAN + 3 y ASEAN + 6, lo que confirmaría el papel de la ASEAN como articulador de la integración en Asia-Pacífico. Como lo indica el cuadro 8, el RCEP cumplió, como lo hizo el TPP con la realización de un número importante de rondas de negociación; si bien no ha logrado alcanzar el objetivo de suscribir un acuerdo antes de finalizado el 2015. Este es un punto central para el futuro de las negociaciones, ya que en momentos en que se desarrollaba la décima cumbre del RCEP, desde Estados Unidos se informaba el cierre de las negociaciones del TPP, que cabe recordar, incluye a varias de las economías que integran el RCEP (siete economías participan de las dos negociaciones).

Uno de los aspectos centrales en la negociación del RCEP tiene que ver con el nivel de integración pretendido, lo que, además, no puede ser analizado de forma aislada, sino que tiene relación directa con el acuerdo TPP y las negociaciones en el ámbito multilateral. En ese sentido, existen diferencias entre las dos mega negociaciones que involucran a países de la región de Asia-Pacífico. En el caso del TPP, se trata

² Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. Consultado el 7 de enero de 2016 en: http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2012/11/1120_03.html

Cuadro 8. Rondas de negociación del RCEP.

Fecha	Tipo de reunión	País	Avance
nov-12	Lanzamiento de las negociaciones	Camboya	Aprobación de la declaración y el documento guía de las negociaciones.
may-13	Primera ronda de negociaciones	Brunél	Definición de criterios de negociación y grupos técnicos en bienes, servicios e inversiones.
ago-13	Primera ronda de Ministros	Brunél	Reuniones de los grupos técnicos.
sept-13	Segunda ronda de negociaciones	Australia	Se debatió sobre el alcance y métodos de negociación
ener-14	Tercera ronda de negociaciones	Malasia	Reuniones de los grupos técnicos
abr-14	Cuarta ronda de negociaciones	China	Se definió que en la próxima ronda de negociaciones se establecerían los grupos técnicos en normas sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, reglamentos técnicos y procedimiento de evaluación de conformidad.
jun-14	Quinta ronda de negociaciones	Singapur	Reuniones de los grupos técnicos. Se trató el tema cooperación económica y técnica y propiedad intelectual, política de la competencia y asuntos legales e institucionales.
ago-14	Segunda ronda de Ministros	Myanmar	Reuniones de los grupos técnicos.
nov y dic - 2014	Sexta ronda de negociación	India	Reuniones de los grupos técnicos.
feb-15	Septima ronda de negociaciones	Tailandia	Reuniones de los grupos técnicos.
Jun-15	Octava ronda de negociaciones	Japón	Reuniones de los grupos técnicos.
jul-15	Reunión ministerial	Malasia	Reuniones de los grupos técnicos.
jul-15	Novena ronda de negociaciones	Myanmar	Reuniones de los grupos técnicos. Se realizó una reunión del grupo técnico de comercio electrónico.
ago-15	Tercera ronda de Ministros	Malasia	Reuniones de los grupos técnicos.
oct-15	Décima ronda de negociaciones	Korea	Reuniones de los grupos técnicos.

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón.

de un acuerdo que incorpora los más elevados estándares comerciales en base a normas OMC Plus y OMC X, hecho que está relacionado con los intereses de quien lidera dicha negociación (Estados Unidos), pero también por el tipo de economía que la integran,

las que ya poseen un nivel de desarrollo muy elevado, mercados internos reducidos y, en prácticamente todos los casos, han suscrito varios acuerdos, de última generación. Este modelo negociador impulsó a Estados Unidos a incorporarse al llamado P4, para

recuperar el espacio perdido en Asia-Pacífico durante los primeros años del nuevo siglo, justo el momento en que China desplegó una agresiva estrategia de profundización de las relaciones con Asia-Pacífico y la ASEAN (conformación de la "fábrica Asia"). Algunos autores entienden que la estrategia de Estados Unidos en el TPP tiene que ver con aislar a China en los mercados que integran el TPP, por lo que ha fomentado el ingreso de Japón y de Corea del Sur -sin concretarse hasta la fecha- para equilibrar fuerzas en la región (Ramírez, 2013).

El caso del RCEP tiene otras particularidades que impone una mayor complejidad, en términos negociadores, en especial, en cuanto al nivel de profundidad del acuerdo (capítulos incluidos), la importancia del acceso a mercados y la armonización de normas y el sector agrícola y la importancia otorgada a las asimetrías entre los miembros de menor desarrollo, lo que implicará un nivel de flexibilizaciones y cooperación económica y técnica no previstas en el TPP. Se debe tener en cuenta que se trata de un grupo de países mayormente en desarrollo, con una red de acuerdos vigentes, que no incorporan las disciplinas asociadas en los acuerdos cerrados por los miembros del TPP.

Las estrategias de desarrollo de algunos de los miembros del RCEP, la importancia de sus mercados internos, el nivel de desarrollo normativo en algunos capítulos de suma importancia para el TPP, como la propiedad intelectual, el medio ambiente, las normas laborales, las normas técnicas y la protección de datos, entre otros, adelantan la definitiva implementa-

ción de dos modelos de negociación en la región, más allá de que en el largo plazo no se deba descartar una convergencia entre los dos acuerdos, en el marco del APEC. Las principales economías que marcan dicha posición en las negociaciones del RCEP son India, Indonesia, China, Filipinas y Tailandia. Además, en el caso del RCEP, se suma la articulación de la ASEAN, papel que fue reconocido expresamente por las partes durante el proceso y se encuentra relacionado con la profundización del proceso de integración de mayor importancia en Asia-Pacífico (Herreros y Rosales, 2013).

Desde el cierre de las negociaciones del TPP, se abre un nuevo escenario en Asia-Pacífico, que tendrá como centro de atención a China, Japón y Corea del Sur; asimismo, también tendrá suma relevancia el avance de la ASEAN en la implementación de su comunidad económica. Como es sabido, China ha suscrito, recientemente, un acuerdo con Corea del Sur y pretende cerrarlo con Japón, que ingresó al TPP, muy avanzada la negociación. Por otra parte, Corea del Sur no ha ingresado al TPP hasta la fecha, si bien ha mostrado interés en incorporarse lo que es de sumo interés para Estados Unidos. China podrá desplegar una relación más profunda con India (posee un marco histórico en el acuerdo APTA) y con las principales economías de la ASEAN que no integraron el TPP, caso de Indonesia, Filipinas y Tailandia (Vietnam, Singapur, Malasia y Brunéi sí integran el TPP), lo que le permitiría ejercer un contrapeso a la estrategia seguida por Estados Unidos en la región de Asia-Pacífico.

Algunas conclusiones

Asia -Pacífico atraviesa por profundas transformaciones, las que están impulsadas por los avances en las mega negociaciones ya comentadas, la profundización de la ASEAN y por una nueva etapa de desarrollo económico en China.

Como se mencionó en los apartados anteriores, Asia-Pacífico ha sido la región que ha suscrito el mayor número de acuerdos comerciales en los últimos años. La red de acuerdos es muy variada en su alcance, lo que genera un desafío en términos de coherencia regulatoria y modelos de negociación. Si bien algunos países asiáticos ya impulsan acuerdos de cuarta generación con disciplinas OMC Plus y X, otras –especialmente las de mayor tamaño-, poseen todavía un amplio margen de negociación arancelario y en los capítulos clásicos de los acuerdos de tercera generación. Este es el caso de India, Indonesia, Tailandia, Filipinas y hasta la propia China.

El cierre de TPP compuesto por varias economías de Asia-Pacífico, como Japón y algunos miembros de la ASEAN (Malasia, Singapur, Vietnam y Brunéi) y Australia y Nueva Zelanda, desafía la región en varios frentes: el papel que jugará la APEC; el futuro de la ASEAN como articulador del fenómeno de la integración en la región; la suerte esperada por China en el modelo que impulsa en el marco del RCEP, donde es clave su relación con India y, la relación que las potencias de Asia-Pacífico tendrán en términos económicos y comerciales con Rusia, que cabe recordar, es miembro de la APEC.

Se abren muchos posibles escenarios en la región de Asia-Pacífico, los cuales, tendrán mayor o menor probabilidad de consolidarse, pero lo que sí está claro y no se puede desconocer es que se trata de una región en plena transformación y en la que se observan las tendencias internacionales, que reglarán el comercio internacional, por los próximos años. Las regiones más atrasadas en reaccionar frente a este modelo, deben tomar nota de lo que está aconteciendo, ya que, en caso contrario, los costos serán una barrera más para alcanzar el crecimiento sustentable.

Bibliografía

Recursos Web

Baldwin, R. y Kawai, M. (2013). *Multilateralizing Asian Regionalism*. ADBI Working Paper Series. Consultado el 13 de enero. Disponible desde Internet en: <http://www.adb.org/publications/multilateralizing-asian-regionalism>

Bartasaghi, I. (2015). *La Asociación De Naciones del Sudeste Asiático y su entorno de negocios*. Observatorio América Latina Asia Pacífico. Consultado el 25 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: <http://www.observatorioasiapacifico.org/data/OBSERVATORIO.Images/Publication/temp/20150923120658LAASEANysuentornodenegocios.pdf>

Biachi, E. Szpak, C. (2013). *Cadenas Globales de producción: implicancias para el comercio internacional y su gobernanza*. Cátedra OMC FLACSO Argentina. Consultado en diciembre 2013. Disponible desde Internet en: http://catedraomc.flacso.org.ar/wpcontent/uploads/2013/06/FLA_OMC_18_Cadenas.pdf

Kawai, M. y Wignaraja, G. (2013). "The Future of the World Trading System: Asian Perspectives", presentado en "The Future of the World Trading System: Asian Perspectives" (Geneva, 11 y 12 de marzo 2013). Disponible desde Internet en: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wts_future2013_e/kawai_wignaraja.pdf

Lawrence, R. (2013). *When the Immovable Object Meets the Unstoppable Force: Multilateralism, Regionalism and Deeper Integration*, de The E15 Initiative, World Economic Forum y International Center for Trade and Sustainable Development. Consultado el 20 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: http://e15initiative.org/wpcontent/uploads/2014/11/E15_RTA_Lawrence_FINAL.pdf

Observatorio América Latina Asia Pacífico (2015). *Foro de Cooperación Económica Asia - Pacífico (APEC) Informe N°1*. Consultado el 25 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: [http://observatorioasiapacifico.org/data/OBSERVATORIO.Images/Bulletin/37/20151118125342ForodeCooperacinEconmicaAsiaPacfico\(APEC\).pdf](http://observatorioasiapacifico.org/data/OBSERVATORIO.Images/Bulletin/37/20151118125342ForodeCooperacinEconmicaAsiaPacfico(APEC).pdf)

Organización Mundial del Comercio (2010). *Informe sobre el comercio mundial 2010*. Consultado el 17 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report10_s.pdf

Organización Mundial del Comercio (2011). *Informe sobre el comercio mundial 2011*. Consultado el 17 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report11_s.pdf

Organización Mundial del Comercio (2013). *Informe sobre el comercio mundial 2013*. Consultado el 20 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr13_s.htm

Organización Mundial del Comercio (2014). *Informe sobre el comercio mundial 2014*. Consultado el 17 de enero de 2016. Disponible desde Internet en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr14-2a_s.pdf

Ramírez, J. (2014). Las lógicas de la integración en la región del Pacífico. De la proliferación a la ¿convergencia? de los acuerdos de comercio preferencial. Publicado en Bartesaghi, I. (ed). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*. Disponible desde Internet en: http://www.observatorioasiapacifico.org/data/OBSERVATORIO.Images/Publication/temp/20140219085420LasrelacionescomercialesentreAmricaLatinayAsia-Pacficodesafysoportunidades_TraderelationsbetweenLatinAmericaandAsia-Pacificchallengesandopportunities.pdf

Rosales, O y Herreros, S. (2014). *Mega-regional trade negotiations: What is a stake for Latin American?* Inter-América dialogue. Consultado en enero 2014. Disponible desde Internet en: <http://observatorioasiapacifico.com/data/OBSERVATORIO.Images/Publication/1929/20140317124041Mega-regionaltrade.pdf>

Schott, J. (2015). *Korea and the TPP: The Inevitable Partnership*. Peterson Institute for International Economics. Consultado el 18 enero de 2016. Disponible desde Internet en: <https://www.piie.com/publications/pb/pb15-13.pdf>

Stiglitz, J. (2013). The free trade charade. Consultado el 14 de enero de 2015. Disponible desde Internet en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/transatlantic-and-transpacific-free-trade-trouble-by-joseph-e--stiglitz?version=spanish&barrier=true>

Stiglitz, J. (2014). On the Wrong Side of Globalization. Columna de opinión en The New York Time publicada el 15 de marzo de 2014. Disponible desde Internet en: http://opinionator.blogs.nytimes.com/2014/03/15/on-the-wrong-side-of-globalization/?_r=0

Ueki, Y. (2015). *The Economic Community of ASEAN Impacts for Business with Latin America*. Presentado en el Latin America - Asia Pacific Business Forum (Lima, 24 y 25 de noviembre del 2015). Disponible desde Internet en: <http://www.observatorioasiapacifico.org/data/OBSERVATORIO.Images/Event/1479/20151215031722Bloque2.YasushiUeki.pdf>

Bibliografía

Baldwin, R. (1994). *A domino theory of regionalism*. Graduate Institute of International Studies, University of Geneva.

Baldwin, R. (2011). *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st trade and 20th century trade rules*. Economic Research and Statistics Division, World Trade Organization.

Barteseghi, I. (2012). *Las uniones aduaneras: ¿Modelo de integración adecuado para los países de la región?* Montevideo, Uruguay: CEFIR.

Barteseghi, I. (2014). La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático: algunas similitudes con la Unión Europea. Publicado en Tremolada, E. (ed.) *Los procesos de integración como factor de paz*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Baumann, R. (2009). *Integración regional - La importancia de una geometría variable y de pasos paralelos*. CEPAL.

Bhagwati, J. (2008). *Termites in the Trading System: How preferential Agreements Undermine Free Trade*. Oxford University Press.

Bhagwati, J. (1993). Regionalism and multilateralism: an overview. En Jaime de

Melo and Arvind Panagariya (editores), *New Dimension in Regional Integration*, pp. 22-51.

Ferrando, A. (2012). *El multilateralismo y su Caballo de Troya*. Tomo II. Instituto de Estrategia Internacional. Cámara de Exportadores de la República Argentina. Buenos Aires, Argentina.

Krugman, P. (1991). The move toward free trade zones. *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Noviembre, pp. 5 -25.

Peña, F. (2005). La implementación de los acuerdos preferenciales regionales y sus normas: las experiencias de la Asociación Latinoamericana de Integración y del Mercosur. *Revista Integración & Comercio*. Núm. 23, pp. 59 -77.



COSIPLAN

De las obras viales al territorio:

Programas Territoriales de Integración

Doctor Nilo Meza*

Consultor Internacional (Perú)

* Experto en procesos de negociación de acuerdos de política bilateral y multilateral para el desarrollo e integración fronterizos en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana-Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (IIRSA-COSIPLAN), con énfasis en la gestión de proyectos de inversión de interés binacional y de la implementación de sistemas de control integrado en fronteras con Chile, Bolivia, Brasil, Colombia y Centroamérica. Posee un amplio dominio del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) de Perú, conocimiento de procedimientos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, parcialmente, de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Es Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Magíster en Planificación del Desarrollo y Economista de profesión.

Introducción

COSIPLAN¹ hereda el trabajo de diez años de IIRSA², asociada por la percepción pública a grandes obras de infraestructura de transportes y comunicaciones, especialmente, carreteras. Esa característica aún está vigente, incluso, cuando UNASUR decide convertir IIRSA en el Foro Técnico de COSIPLAN.

El presente trabajo, en cinco ítems cortos, intenta mostrar el esfuerzo de COSIPLAN por superar las limitaciones de las obras *per se*, iniciando un importante trabajo orientado a dinamizar, de manera sostenible, procesos de desarrollo en las áreas transfronterizas, en las cuales, se ejecutan total o parcialmente proyectos API³. Este esfuerzo está simbolizado por los "Programas Territoriales de Integración PTI", cuyo éxito podría ser, en dimensiones y escalas propias, una valiosa contribución a la diversificación productiva y, por tanto, al proceso de ruptura con visiones extractivistas y sus devastadores efectos.

La teoría del desarrollo regional, extrapolado a espacios regionales transfronterizos (Meza, 2010), cobra vigencia práctica en estos programas ejecutables en escenarios territoriales, cuya configuración está determinada por procesos económicos y sociales, que le dan identidad. En la Comunidad Andina, se ha avanzado en aspectos sustantivos del planeamiento, normativa e institucionalidad, compatibles con la propuesta de los PTIs, por lo que dedicamos el segmento final del documento a mostrar espacios transfronterizos de Perú con sus vecinos, que bien podrían ser escenarios de un PTI.

De otro lado, el Plan de Acción Estratégico (PAE) 2012-2022⁴ del COSIPLAN, en su objetivo 2, establece como prioridad "aumentar las capacidades y potencialidades de la población local y regional y mejorar su calidad y esperanza de vida... como consecuencia de la implementación de los proyectos de infraestructura", considerados en la Agenda Priorizada de Proyectos de Inversión (API).

Los PTIs, ejecutados de manera satisfactoria, permitirían alcanzar dicho objetivo. Cobran actualidad y creciente interés en los procesos de integración, porque no solo podrían capitalizar el impacto de las grandes obras de la API, sino constituye una posibilidad efectiva de superar los problemas derivados de una economía primaria dependiente.

1 El COSIPLAN fue establecida en enero de 2009, por los Jefes de los Estados Miembros de UNASUR. Está integrado por los Ministros de las áreas de infraestructura o planeamiento o sus equivalentes designados por los Estados Miembros. Es la instancia de discusión política y estratégica para la implementación de la integración de la infraestructura regional y de los países miembros.

2 IIRSA, Iniciativa para la Integración Regional Suramericana.

3 La API es un conjunto de "proyectos estructurados" (asociación sinérgica de proyectos individuales), considerados estratégicos y de alto impacto para la integración física regional, que articulan corredores o espacios de integración en los 12 países de UNASUR. Actualmente, se tiene 31 proyectos estructurados, formados por 88 proyectos individuales.

4 Aprobado por el COSIPLAN (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento), en noviembre 2011 y ratificado por UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), en noviembre de 2012.

Frente a un escenario en el que la demanda y los precios de las materias primas caen, especialmente de los minerales, los países miembros suscriben la conveniencia de estos PTI, como parte de estrategias colectivas, de cara a los desafíos del presente.

¿Qué es un Programa Territorial de Integración - PTI?

Es una herramienta de planificación de un territorio transfronterizo, que incluye un conjunto de acciones complementarias a los proyectos de la Cartera de COSIPLAN, cuya principal característica tiene que ver con un enfoque territorial, donde la articulación y la generación de sinergias son sus principales fortalezas.

Un PTI está orientado a potenciar y capitalizar los efectos favorables atribuidos/atribuibles a la ejecución de un proyecto de la cartera de COSIPLAN, así como a mitigar los impactos negativos o reducir los obstáculos que impiden la referida potenciación y capitalización. En ese orden de ideas, también están orientados a atender las externalidades ambientales e impactos sociales y económicos en el área de influencia, de un Proyecto API.

Los PTI, desde su concepción, aspiran a una gestión por resultados, hecho que requiere una clara interconexión del conjunto de acciones que se incluyan, garantizando procesos de integración horizontal y vertical, de actividades productivas de bienes y servicios, en el área de influencia del PTI. Para ello, se debe avanzar sobre aspectos sustantivos de la pla-

nificación territorial, especialmente, de los aspectos ambientales y de integración productiva y logísticas, procurando armonizar temas en materia regulatoria y normativa.

Finalmente, y no por ello menos importante, los PTI podrían ser herramientas de creación/generación de cadenas de valor transfronterizas, en las cuales, los procesos productivos y de distribución sea parte del enfoque integrado.

Con lo dicho, el PTI abre oportunidades de diversa naturaleza, a quienes decidan ponerlo en marcha. Una de las mayores sería la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas que operan en los bordes fronterizos por los que pasan los Proyectos API, promoviendo negocios entre ellas o facilitando su acceso a flujos comerciales transnacionales, con canastas exportadoras diversificadas y con la consiguiente posibilidad de acceso a tecnología de punta, conocimiento de buenas prácticas productivas y generación de bases, para la industrialización a largo plazo.

En ese escenario, sin duda, se generarían condiciones de mejora en la calidad del empleo y salarios, un creciente comercio intraindustrial y condiciones para la inversión extranjera directa.

La ejecución del PTI requiere un Plan de Implementación, que incluye asignación de recursos y responsabilidades, de plazos y un esquema de financiamiento y, también, un modelo de gestión del PTI.

Área de influencia de un PTI

Sobre la base de un buen diagnóstico o línea base, el primer paso a cubrir es la definición de objetivos y de metas, que los países involucrados quieren lograr con la puesta en marcha de un PTI. Esta definición permitirá establecer las acciones que sean necesarias, para tales objetivos y metas, en un “territorio” administrable por los propios actores locales, aun, cuando, siendo parte de una territorio mayor, un país p.e., podrían ser parte de acciones que incluyen el territorio del PTI (una norma nacional o una carretera internacional).

Las acciones de un PTI, por definición, deberían ser territoriales, limitados, precisos en sus alcances y dimensiones, donde los actores locales tienen el protagonismo en su ejecución. De esta manera, se evita el riesgo de caer en la adopción de objetivos incumplible.

Elementos a considerar en el momento de la definición del área de influencia del PTI:

- Un proyecto o un conjunto de proyectos deben ser gestionados y materializados íntegramente en el territorio del PTI.
- Se identifican problemas socio-ambientales y se sugiere sus medios de mitigación.
- Se identifican y se evalúan las sinergias con los proyectos API, así como con otras iniciativas locales.; se identifica el área de influencia de los proyectos API.
- Se califica las áreas de influencia directa (riesgos y oportunidades socio-ambientales) e indirecta (sinergias con otras iniciativas)

Queda claro que el área de influencia de un PTI no es necesariamente el mismo que tiene un proyecto API. A este efecto, sería altamente conveniente que se aprovechen las experiencias de cooperación transfronteriza que en LA se han dado en esta última década; sin duda, dicha experiencia constituiría un activo de alto valor en el diseño de un PTI. Los hay, de gobiernos subnacionales fronterizos, para asuntos locales y de interés común, como son los Comités de Frontera (CF) o las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), iniciadas en la Comunidad Andina, pero también se han dado acuerdos de gobiernos centrales para promover el desarrollo y la integración fronteriza.

La mencionada cooperación fronteriza se ha generado entre municipios y gobiernos locales fronterizos o fueron acciones de cooperación transfronteriza temáticos, entre los cuales, destaca la referida a los pasos de frontera; existen casos en los que la cooperación se ha dado entre actores privados fronterizos. Estas experiencias tienen un potencial de acumulación y de capitalización en el camino de la integración Suramericana.

A la hora de delimitar o identificar el área de influencia del PTI, resultaría útil tener en cuenta las metodologías de planificación territorial desarrollada a la fecha por COSIPLAN, especialmente, para los efectos de identificar problemas, dificultades y oportunidades, que serán abordados por el PTI, subrayando su carácter multisectorial y territorial que demandará la participación de los diferentes niveles de gobierno, así como la construcción de alianzas con el sector privado.

Institucionalidad para la gestión de un PTI

Cuando se toca este tema, casi automáticamente se activan los temores que inspiran la eventualidad de mayor burocracia o mayores gastos administrativos. Eso, a la luz de la experiencia, no debiera preocupar si los países adecuan y optimizan lo que ya tienen a la fecha.

Afortunadamente, no se empieza de cero. La cooperación transfronteriza, antes mencionada, ha generado un tipo y nivel de institucionalidad que, a los efectos de un PTI, constituye un valioso activo, incluso en esta materia, pues se tiene más de 25 años operando diferentes mecanismos institucionales, de carácter bilateral, trilateral o multilateral, creados específicamente para acciones compartidas a favor de espacios regionales fronterizos.

Dichos mecanismos varían desde básicos Comités de Frontera (integrados por actores locales), pasando por complejos Comités de Desarrollo e Integración Fronteriza hasta Grupos de Trabajo para Zonas de Integración Fronteriza (integrado por actores locales, regionales y nacionales), todos ellos bajo normas y acuerdos adoptados por los países involucrados. Además de estos mecanismos, con características más o menos holísticas, se puede encontrar una diversidad de Grupos de Trabajo Especializados, encargados de abordar temas, como los de la facilitación fronteriza, la cuestión ambiental, la asistencia técnica e intercambio, entre otros.

La participación de los diversos niveles de gobierno depende de los alcances de las acciones y de los proyectos que se quieren incluir en un PTI. Si las acciones son de regulación, la gestión les corresponde a los gobiernos centrales de los territorios involucrados, pero si fuera p.e., el mejoramiento de los caminos vecinales, les correspondería a los gobiernos locales o regionales.

Las acciones de capacitación, con una recurrente demanda en espacios regionales fronterizos, podrían ser gestionadas por alianzas público-privadas, en las que participarían ONGs, que actúan en el área de influencia de un PTI.

Cualquiera sea la modalidad de gestión que convenga a la ejecución del PTI demandará de una estrategia muy fina de concertación con los involucrados, locales y nacionales, de ambos países, de tal manera, que su participación y sus responsabilidades estén claramente establecidos en instrumentos normativos o de procedimiento, adoptados por los más altos niveles de gobierno.

En ese contexto, no se trata de inventar nada nuevo, sino más bien de aprovechar, en una lógica acumulativa del conocimiento, las experiencias de los países miembros en esta materia y ponerlos a disposición de los PTI.

Este componente es de la mayor importancia en las posibilidades y en la viabilidad de un PTI. No tenerlo claro o dejarlo a la suerte de la voluntad de los parti-

cipantes, supone un alto riesgo de frustración y desencanto.

Principales problemas de la integración productiva y logística

Son recurrentes, con quejas y denuncias de uno y otro lado, los problemas de circulación de vehículos de carga entre un país y otro, especialmente, los que originan las restricciones para algún tipo de vehículos o regulaciones nacionales, que solo permiten circulación de vehículos de patente nacional; aplica lo mismo para el transporte de turismo. A esto, hay que agregar las deficiencias de vías secundarias, alimentadoras de las vías principales. Parecen problemas menores, pero terminan influyendo, de manera dramática, en el comercio transfronterizo y, mucho más, en los esfuerzos de integración productiva y logística.

De otro lado, la comercialización de bienes y servicios en ambos lados de la frontera son permanentemente bloqueados o filtrados por exigencias regulatorias, referidas al control sanitario y aduanero que, en situaciones extremas, se requieren formas muy específicas de acondicionamiento o embalaje, tamaño y calidad del producto, reconocimiento mutuo de normas técnicas, entre otras, cuyo incumplimiento deriva en prácticas no éticas, lindantes con el ilícito que, para decirlo de paso, es un mal de proporciones en los espacios transfronterizos.

Estos son, en efecto, problemas a resolver, pero al ser crónicos, no parecen ser los problemas fun-

damentales que explican el déficit en materia de integración, en la generación de verdaderas plataformas territoriales de integración. En tiempos en que UNASUR, a través de COSIPLAN, vienen dando pasos importantes y sistemáticos en el difícil camino hacia la integración suramericana, entonces, resultaría útil explorar estos problemas fundamentales en el enfoque y en la ejecución de la cartera de Proyectos de COSIPLAN, es decir, resultaría interesante examinar la forma cómo se están gestionando los proyectos de la cartera de COSIPLAN, desde el punto de vista de su gestión integral, en el marco de un enfoque que ponga en evidencia formas y mecanismos de gestión compartida, lejos de acciones parceladas o individualizadas que, *per se*, entrañan ausencia, que tienen que ver directamente con la integración: la cooperación, la acción compartida, la responsabilidad compartida, la confianza y solidaridad y otros

De una manera general y sin ser exhaustivos, se detalla cómo está configurada la cartera de proyecto de COSIPLAN, luego de sus 13 años de proceso de construcción, que se inició con IIRSA.

De 579 proyectos de la Cartera de Proyectos de COSIPLAN, en 2014, 477 (82,4%) son ejecutados en ámbitos nacionales, bajo exclusiva responsabilidad de cada país miembro; el 16,4% son de carácter binacional, mientras que el 1,2%, involucra a tres o más países. Del total de proyectos de la Cartera, 517 son proyectos del sector Transportes, hecho que revela su importan-

cia estratégica en la integración, la conectividad en la región y en la propia viabilidad de los PTI.

La inversión estimada a 2014 alcanza a 163.3 mil millones de dólares, de los cuales, casi el 45% estaría en fase de ejecución, correspondiendo a 179 proyectos (30% del total de la cartera). La mayor parte de esta inversión está destinada a proyectos del sector transportes, con carreteras, ferrocarriles y puertos, cuyo financiamiento es básicamente público. En este conjunto de proyectos están incluidos los pasos de frontera que, siendo claves en la facilitación del transporte y el control fronterizo, además, califican como proyectos ancla⁵ aun no merecen la atención que debiera.

¿Qué muestran las cifras? En primer lugar y sin poner en duda que la ejecución de los proyectos, en ámbitos nacionales, contribuye a la integración, queda claro que dicho canon recae, exclusivamente, en la capacidad de cumplimiento y de financiamiento de los países miembros, calificación y disponibilidad que no siempre están a su disposición o, peor aún, están sujetos a los vaivenes de la aprobación de los presupuestos públicos, casi siempre apremiados por la coyuntura política o dependientes de complicados procesos de gestión de cooperación técnica y financiera

5 Los Proyectos Ancla dan sentido a la formación de grupos de proyectos y viabilizan sinergias. Son aquellos identificados como cuellos de botella o eslabón faltante de la red de infraestructura, que impide el aprovechamiento óptimo de los efectos combinados del grupo, en beneficio del desarrollo económico y social. No necesariamente son los proyectos de mayor tamaño o inversión estimada; sin embargo, su importancia es determinante.

internacional. Es muy probable que esta situación esté en la base de solo el 18% de proyectos concluidos a 2014 o que más del 65% de proyectos estén en la etapa de perfil, que se iniciaron entre 2004 y 2008. Esta importante dificultad, se replica a escalas, probablemente menores, cuando se trata de proyectos binacionales y trinacionales, donde la responsabilidad compartida y la "obligación" de cumplir con los compromisos son factores que ayudan a evitar el riesgo de aplazar las obras y las acciones, por tiempos indefinidos.

En primer lugar, las cifras muestran que aún no se ha logrado madurar la construcción de una institucionalidad que facilite la gestión de proyectos de la importancia que tienen los que aparecen en la Cartera de COSIPLAN. En tercer lugar, derivado de lo anterior, revela la debilidad que entraña dejar que el proceso de integración recaiga en la acción individual de los países miembros, en especial, cuando los proyectos que deben ejecutar tienen la envergadura y los propósitos que se les ha asignado, principalmente, en el sector transportes.

No es desconfianza en los países miembros, sino es la constatación de la ausencia de mecanismos de acción conjunta, que facilite la generación de espacios de confianza, de solidaridad, de cooperación, elementos imprescindibles de un proceso de integración y la construcción de una ciudadanía e identidad suramericana.

Casos de PTIs en Suramérica

No son muchos, pero dan cuenta que se ha empezado a caminar por esta ruta.

Túnel Binacional Agua Negra, en territorio fronterizo de Chile y Argentina

Como debe ser, toma como referencia los acuerdos bilaterales suscritos entre ambos países y también los acuerdos suscritos entre Chile y MERCOSUR, así como los acuerdos multilaterales que suscribió como país miembro, pero la base del esfuerzo por montar un PTI es que cuentan con Proyecto API de la cartera de COSIPLAN, al que se pueden asociar, de manera complementaria, acciones y proyectos en beneficios directo de las poblaciones involucradas y, como un paso concreto, hacia niveles de integración superiores, a la sola aspiración de intercambio comercial.

Asimismo, derivados de los acuerdos referidos, se toma en cuenta los mecanismos de cooperación y de acción transfronteriza, establecidos por ambos países, sobre los cuales, deberá pesar un segmento importante de la gestión del PTI.

El PTI, se ubica en el Eje de Integración y Desarrollo (EID)⁶ MERCOSUR-CHILE, no en toda el área,

6 Es una franja multinacional de territorio, que incluye una cierta dotación de recursos naturales, asentamientos humanos, áreas productivas y servicios logísticos, articulados por infraestructura de transporte, de energía y de comunicaciones, que facilita el flujo de bienes y servicios, de personas y de

sino en la parte que decidan los gobiernos involucrados.

El túnel binacional⁷ tiene a la ciudad de San Juan, a 262 km de la frontera, como su centro urbano más próximo en Argentina, mientras que en Chile está Elqui, a una distancia similar. Ambas localidades, con redes de conectividad regional y con evidencia de sinergias transfronterizas, que podrían darle sostenibilidad a procesos de intercambio complementario de servicios y bienes, en el marco de un enfoque de desarrollo territorial sostenible.

El área de influencia del PTI, luego de haber definido los objetivos de manera coordinada entre los dos países, alcanza la provincia de San Juan, La Rioja y Córdoba, en Argentina y la región de Coquimbo, en Chile. Desde el punto de vista territorio, parece asimétrico, pero esa es la decisión.

Corredor Ferroviario Montevideo-Cacequi en territorio fronterizo de Uruguay y Brasil

Éste, es un proyecto estructurado, que incluye dos propósitos individuales y forma parte de la Cartera de Proyectos de COSIPLAN. Los países involucrados

información, tanto dentro de su propio territorio como hacia y desde el resto del mundo.

7 La obra comprende dos túneles para tránsito vehicular unidireccional, de 13.9 km de longitud y de 11 metros de diámetro. Está ubicada entre los 3.600 y 4.000 msnm. Se estima una inversión de 850 millones de dólares, en 8 años.

-Uruguay y Brasil-, lo consideran estratégico y paradigmático en su relación bilateral. Las obras, en el lado brasileño (rehabilitación del tramo ferroviario entre Santana do Livramento y Cacequí, con 158 km de extensión), están concluidas, mientras que en el lado uruguayo (rehabilitación de la vía férrea entre Montevideo y Rivera, con 567 km de extensión), se prevé su terminación en 2015.

Las implicancias transfronterizas son de la mayor importancia en ambos países, pues la interconexión ferroviaria entre la ciudad de Montevideo y el puerto de Rio Grande será mucho más eficiente, impactando directamente en las regiones sur y sudeste de Brasil. Ambos gobiernos, al más alto nivel, le han otorgado prioridad a este proyecto en sus respectivas agendas, pues lo consideran un instrumento que desencadenará un conjunto de procesos económicos y productivos en beneficio de sus poblaciones.

En tanto esto no es posible dejarlo al libre juego de la oferta y la demanda, han visto conveniente adoptar la metodología de COSIPLAN, en el diseño de un PTI, que ordene, promueva y aliente, la capitalización de los impactos positivos de esta gran obra, mediante acciones y proyectos que, de manera complementaria al corredor ferroviario, generen condiciones, para el mejoramiento de la calidad y el nivel de vida de las poblaciones involucradas.

La puesta en operación de este corredor en su plenitud tendrá efectos importantes en la mejora de los servicios conexos, tanto para el ciudadano transfron-

terizo como para los propios operadores del transporte masivo de carga. Simultáneamente, se producirá un auge en el desarrollo de la logística asociada a la red ferroviaria, por tanto, condiciones favorables para la inversión privada y pública.

Perú y sus vecinos: sus ZIFs y los PTIs de COSIPLAN.

Es importante y merece nuestro aplauso, los esfuerzos que vienen realizando Chile-Argentina y Brasil-Uruguay, en tomar la iniciativa y convertirse en pioneros de la implementación de PTIs, en el EID Mercosur-Chile.

Para fortuna de los LA, existen otras posibilidades que bien podría COSIPLAN darle una mirada y evaluar su pertinencia, oportunidad y viabilidad de poner en marcha PTIs sobre la base de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF⁸), cuyo desarrollo conceptual y de planeamiento estratégico, corrió por cuenta del Perú y sus vecinos.

Como vimos en el punto 2 y 3, COSIPLAN ha establecido un conjunto de criterios que ayudan a identificar y dimensionar territorios como escenarios de procesos de integración, cuyo soporte básico es una estrategia de asociación de proyectos e iniciativas locales a un

⁸ ZIF, son territorios transfronterizos, identificados por dos países que, en el marco de la normativa andina (Decisiones 459, 501 y 502) y acuerdos bilaterales, acuerdan poner en marcha planes y programas de desarrollo para la población involucrada.

Proyecto API, siendo la principal característica, su capacidad de generar sinergias entre ellas.

Cabe destacar, en una perspectiva de compatibilización de criterios y de objetivos, los siguientes, que le hacen, tanto a un PTI como a una ZIF:

- Son territorios identificados y dimensionados con criterios altamente compatibles y comprenden áreas de dos países.
- La extensión de los referidos territorios está determinado por criterios económico-productivos, sociales y políticos, de carácter local y regional.
- Están en los ámbitos de un EID y se pueden aplicar las metodologías desarrolladas por COSIPLAN.
- En ambos territorios, se formulan, de manera concertada, planes y programas de desarrollo. Los marcos conceptuales de los espacios regionales fronterizos o territorios transfronterizos, son compatibles y no colisionan con el PAE del COSIPLAN.
- Ambos conceptos de territorio y sus posibilidades de desarrollo enfrentan un problema estructural: el financiamiento de las acciones y los proyectos contemplados en un Plan ZIF o en un PTI.
- La institucionalidad, a diferencia de los PTI, en las ZIF ha tenido un desarrollo interesante, hecho que les estaría dando una ventaja competitiva.
- En ambos casos, se puede utilizar las metodologías de COSIPLAN, los sistemas de información y registro de proyectos, capitalización de acciones y estrategias de financiamiento y otros.

De otro lado, es destacable el apoyo que Perú y sus vecinos han recibido del Comité de Coordinación Técnica (CCT⁹), para la formulación de proyectos y planes de integración fronteriza. Son algunos:

Plan de la ZIF Perú-Bolivia¹⁰ (2005-2006)

El área de influencia de este Plan está localizada en el EID Andino y cuenta con el proyecto API “Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) Desaguadero” (AND47), que interesa a Perú y Bolivia, habiendo comprometido una inversión de US\$ 40.2 mlls. Adicionalmente, este proyecto ha sido considerado por COSIPLAN como proyecto ANCLA, en atención a su enorme importancia en la interrelación transfronteriza y su capacidad actual y potencial de generar procesos económico-productivos, en dicho territorio.

Su elaboración incluyó dos fases: la primera, estuvo reservada para el trabajo del Plan, a nivel de secciones nacionales, en un marco de amplia participación y compromiso de los principales actores públicos y privados del territorio, que fue identificado como parte del espacio regional fronterizo binacional. Construyeron su VISIÓN, formularon sus OBJETIVOS e iden-

9 El CCT está integrado por funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Banco de Desarrollo de América Latina-CAF y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA). El CCT apoya técnica y financieramente a los países, en materia de planes de desarrollo transfronterizo, priorizados por los Coordinadores Nacionales de COSIPLAN-IIRSA.

10 La ZIF Perú-Bolivia fue acordada mediante Notas GM-413/2003/6760 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia y (GAB-SAA) RE N° 6-7/35 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

tificaron PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN, con enfoque de desarrollo e integración fronteriza. En la segunda fase, se compatibilizarían las propuestas de ambos países. En esta etapa, se construirá la VISIÓN consensuada del desarrollo de la ZIF y se acordarán los programas y proyectos que correspondan a los objetivos que, también por consenso, se adopten.

El grado de avance en cada lado fronterizo ha sido diferente; mientras en Perú se logró completar su proceso de planeamiento en cuatro seminarios-taller, dos en la Región Altiplánica y dos en la Amazónica, logrando una cartera de 106 proyectos con enfoque de Desarrollo e Integración Fronteriza, en Bolivia, por distintas razones, no se ha tenido el mismo avance y, probablemente, esta fue la razón por lo que no se pudo poner en marcha el Plan ZIF.

La debilidad más importante de esta experiencia fue la institucionalidad transfronteriza; no obstante, ambas Cancillerías acordaron poner en marcha el Grupo de Trabajo Binacional (GTB) de la ZIF, mecanismo bilateral, los resultados mostraron que no ha sido suficiente la voluntad política expresada en ese acuerdo.

En relación al tema del financiamiento, el GTB decidió crear un espacio de concertación de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIPS) de ambos países, para que estudien y propongan procedimientos y normas armonizadas, que permitan el acceso al financiamiento público y no público, en sus más diversas modalidades, de proyectos de desarrollo

e integración fronteriza, en particular, de los que se perfilan en la ZIF.

Esta es una experiencia que tiene un activo muy importante: haber intentado poner en marcha una ZIF. No lo lograron, pero dejaron grandes enseñanzas, que toca capitalizar, tal vez en forma de PTI. Además, es parte de un Proyecto ANCLA, nada menos, el CEBAF Desaguadero.

Plan ZIF Perú-Colombia¹¹

El área de influencia de este Plan está ubicada en el EID Amazonas y recibirá el impacto del Proyecto API “Mejoramiento de la navegabilidad del Río Putumayo-Icá”, AMA38, que interesa a Perú, Brasil, Colombia y Ecuador, con una inversión estimada de US\$15 mlls.

Los antecedentes de este Plan incluyen viejos instrumentos de relacionamiento fronterizo y de cooperación, como el Protocolo de Amistad y Cooperación de Río de Janeiro (1934), el Convenio de Cooperación Aduanera Peruano-Colombiano (1938) y acuerdos de libre comercio, que consagran derechos especiales en favor de poblaciones fronterizas y el tratado de Cooperación Amazónica (1979), que establece principios, políticas y mecanismos binacionales, para la promoción de procesos de integración, en ese territorio transfronterizo.

11 La ZIF Perú-Colombia fue acordada mediante Notas Reversales DM/DDF-42562 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y (GAB-SAA) RE 6-B/50 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

Por intercambio de Notas (junio 2013), se acuerda aprobar el Plan de Desarrollo de la ZIF Perú-Colombia, luego de 12 años de haberse creado. El área de planificación incluye el departamento de Loreto, de Perú, el departamento de Amazonas y el Puerto Leguízamo, de Colombia. Considerando la dispersión de los asentamientos humanos, se establecieron zonas de intervención. Conecta el territorio al EID del Amazonas y favorece a 600 mil personas.

- El Plan ZIF promueve acciones orientadas a la modernización productiva y protección del medio ambiente.
- El Plan ZIF está siendo monitoreado por un mecanismo bilateral, denominado Comité Técnico Binacional, conformado en el marco de la Comisión de Vecindad e Integración de 1994.
- La elaboración del Plan fue apoyado por la CAF, así como por el Proyecto Especial Binacional Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PEDICP), del Ministerio de Agricultura de Perú, institución que, por encargo de los dos países, elaboró el Plan de la ZIF.
- El Plan cuenta con una detallada caracterización de la ZIF, diagnósticos de cada zona de intervención y compromisos binacionales, que buscan garantizar una eficiente ejecución del plan.

Plan ZIF Perú-Ecuador

El área de esta ZIF, se encuentra en el EID Andino, también se vincula el EID Amazonas, por diferentes vías fluviales y proyectos de transporte y facilitación,

entre ellos, destaca el Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) Eje vial N° 1 (AND21) y en EID Andino, Proyecto ANCLA; también, uno de la Cartera de COSIPLAN, en fase de ejecución¹², "Pavimentación Vilcabamba-Puente de Integración-Jaen" (AND39) Ecuador/Perú, con una inversión estimada de US\$337.9 mlls.

Paralelamente, están en curso importantes proyectos referidos a la modernización de cuatro pasos de frontera que, como el caso de Desaguadero, cumplen roles de la mayor importancia en el proceso de integración y calificarían como proyectos ANCLA, si usáramos la nomenclatura de COSIPLAN. Sin duda, son proyectos que no siendo de la API, impactan de diferente manera a las poblaciones involucradas y ameritarían un PTI.

La ZIF fue acordada mediante Notas Verbales 21136-DGAF y 5-12-M/135 de los Ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y Ecuador, respectivamente, luego de arreglos diplomáticos post bélicos, entre ambos países, 1999.

El ámbito de la ZIF, definido por los instrumentos referidos, comprende: por el lado ecuatoriano, las provincias de El Oro y Loja, con todos sus cantones, las provincias amazónicas de Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Napo y 38

¹² Proyectos que están en etapa, actividades necesarias para la construcción física en sí, como puede ser la firma del contrato, la compra e instalación de maquinarias y equipos, instalaciones varias, entre otros.

cantones; por el lado peruano, los departamentos de Tumbes y Piura, las provincias de Maynas y Alto Amazonas del departamento de Loreto, las provincias de Jaen y San Ignacio del departamento de Cajamarca. Ese territorio está organizado en tres grandes sectores: el sector de la costa, que abarca un 10% del territorio de la ZIF, el sector sierra, que comprende el 5% y el amazónico, que incluye el 85%.

El Plan ZIF, se diseñó y se puso en marcha bajo una institucionalidad supranacional, denominada Plan Binacional, que desde sus inicios, cuenta con el apoyo internacional que, siendo importante, aún es insuficiente, dada la magnitud de los problemas sociales, que se deben resolver en dicha ZIF.

Tanto en la elaboración del Plan como en su monitoreo, Perú encarga dicha responsabilidad a la sección nacional del Plan Nacional, mientras que Ecuador lo encarga a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES); ambas instancias han mostrado interés en que los objetivos planteados y planeados para el mecanismo bilateral se alcancen, especialmente, aquel referido a la elaboración de un Plan ZIF de Desarrollo de Largo Plazo, cuyo horizonte alcanza a 2028. Este fue el encargo de sus presidentes, en 2013.

Plan Zona Sur de la ZIF Perú-Brasil

Por esta ZIF pasa la Carretera Interoceánica IIRSA Sur, que vincula los puertos de la costa peruana con vastos sectores de la zona sur y sur oriente de Brasil. Así,

como el Proyecto API “Puente sobre el Río Madeira en Abuna” (BR-364/RO), también están los proyectos Puente sobre el Río Acre (PBB03), Pavimentación Iñapari - Puerto Maldonado - Inambari/Inambari - Juliaca/Inambari - Cusco (PBB01), considerados ANCLA, todos ellos, ubicados en el EID Perú-Bolivia-Brasil.

En diciembre de 2009, Perú y Brasil acordaron la conformación de la Comisión Viceministerial de Integración Fronteriza - CVIF, la misma que tiene como funciones aprobar los Planes Operativos de la Zona de Integración Fronteriza, así como coordinar, orientar y supervisar la labor de los Grupos de Trabajo Binacionales (GTB). La CVIF es presidida por los Viceministros de Relaciones Exteriores de Perú y Brasil y está integrada, entre otros, por representantes de los Gobiernos Regionales y Estaduales de las regiones fronterizas involucradas en la Zona de Integración Fronteriza Perú-Brasil. Asimismo, la CVIF cuenta con cuatro Grupos de Trabajo Binacionales: GTB de Desarrollo e Integración Fronterizas, encargado de los programas sociales, de desarrollo económico-productivo y de la coordinación de los Comités de Frontera; GTB de Comercio y Facilitación del Tránsito Fronterizo, comisionado de los regímenes de comercio, transporte y facilitación del tránsito fronterizo; GTB de Cooperación Técnica Fronteriza, deferido de respaldar la gestión del financiamiento y desarrollo de los Planes Operativos de la ZIF y el Grupo de Cooperación Ambiental Fronterizo-GCAF, encargado de los asuntos de cooperación ambiental.

Perú y Brasil, recogiendo elementos conceptuales y operativos de la normativa andina y teniendo en curso una institucionalidad con relativo desarrollo, decidieron formular una Estrategia de Desarrollo para el Sector Sur de la Zona de Integración Fronteriza ZIF Brasil - Perú, ubicada en el territorio comprendido por los Municipios de Acrelandia, Assis-Brasil, Brasileia, Bujarí, Capixaba, Epitaciolandia, Placido de Castro, Rio Branco, Senador Guiomard, Sena Madureira, Xapuri, Porto Acre (Estado de Acre); Boca de Acre, Canutama, Lábrea y Pauini (Estado de Amazonas); teniendo como núcleo administrativo para la integración a la ciudad de Rio Branco, en BRASIL y los Departamento de Madre de Dios; Provincia de Quispicanchis (Departamento del Cusco); Provincias de Carabaya y Azángaro (Departamento de Puno); teniendo como núcleo administrativo para la integración a la ciudad de Puerto Maldonado en el Perú.

Esto ha sido posible, gracias a la cooperación técnica de la CAF, cuyo resultado constituirá una herramienta de gestión pública y privada, para la articulación social y económica de un amplio territorio de ambos países, que comprende, en el lado peruano, al departamento de Madre de Dios, así como a las provincias de Azángaro y Carabaya, en Puno y la provincia de Quispicanchi, en Cusco. Por parte de Brasil, el sector sur de la ZIF comprende diversos municipios del Estado de Acre, incluyendo a Rio Branco. La Estrategia contendrá diversos programas y proyectos priorizados en materia productiva, educación, salud y sostenibilidad ambiental.

Un PTI, sus metodologías y sus cursos de acción promotora de la integración, podrían ser elementos que activarían y reforzarían la gestión de estos países, en materia de integración transfronteriza.

Tacna-Arica: desarrollo e integración fronteriza

Tacna-Arica es un territorio transfronterizo, que se localiza en el EID Interoceánico Central, tiene un Proyecto en plena ejecución y pertenece a la Cartera de COSIPLAN, denominado "Control Integrado Santa Rosa-Chacalluta", Perú-Chile, paso de frontera de primera importancia en Suramérica. Este proyecto impactó, de manera importante, en la vida de cerca de medio millón de habitantes, que moran entre Perú y Chile.

A pesar de las sensibilidades nacionales que se exacerbaban antes, durante y después del fallo de La Haya, por el litigio marítimo que procesaban ambos países, la unidad de los pueblos de Tacna y Arica quedó intacta, como lo fue antes de la guerra del pacífico; sus sueños por encontrar niveles de vida mejores siguen vigentes; sus planes y objetivos de desarrollo siguen siendo sus herramientas de trabajo conjunto.

Lamentablemente para la historia de ambos pueblos, aquella unidad, los estudios posteriores a la Guerra del 79, fueron realizados de manera que los separaban, como si la dinámica económica y social de uno fuera ajena respecto de la del otro. En ese sentido, se cuenta con innumerables Planes de Desarrollo de Tacna de corto y mediano plazo o como ese notable

esfuerzo estratégico que resume el Plan Basadre 2013-2023; por su parte, Arica ha elaborado Planes también para diferentes horizontes temporales, entre los cuales, destaca el Proyecto de Desarrollo Estratégico de Arica y Parinacota, para el período 2014-20124. Ambas propuestas están atravesadas por elementos que le dan su condición de territorios fronterizos y sus lazos históricos, que se replican y se refuerzan en la actualidad, dando cuenta de una intensa y diversa interrelación que existe entre ellas.

El principal mecanismo bilateral de desarrollo e integración fronteriza entre ambos países es el Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza (ex Comité de Frontera). Su área de acción, incluye, el departamento de Tacna, por Perú y la región de Arica y Parinacota, de Chile. Sus reuniones anuales, durante más de 12 años, son regulares desde su creación y han contribuido a generar un clima de distensión y cooperación a nivel fronterizo.

A los avances registrados en los temas de la facilitación fronteriza y de control integrado, se ha sumado un activo programa fronterizo de intercambio y colaboración mutua, en temas de desarrollo social, referidos a la lucha contra la pobreza y a la atención de salud.

Teniendo en cuenta la madurez del mecanismo y habiendo generado condiciones para abordar temas distintos a la administración de acuerdos, en su última reunión de 2011, se acordó incluir en su agenda temas de desarrollo económico-productivo, que le

otorgue sentido a los procesos de integración, más allá de dicha administración. De allí, que se decidió cambiarle la denominación, a “Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza”; desde entonces, su agenda adquiere cada vez más complejidad en el terreno del desarrollo compartido de territorios de ambos países, en entorno territorial, en el que son aplicables los conceptos de ZIF y PIT.

CONCLUSIONES

1. La UNASUR, a través de la IIRSA, ha logrado importantes avances en materia de planificación de la integración física regional, privilegiando proyectos de infraestructura vial.
2. Gran parte de esos proyectos son de alcance nacional y su ejecución depende de la asignación presupuestal que, sujeta a prioridades políticas que suelen desplazar las que le reconoce la API, cada año le otorga el gobierno respectivo.
3. Esta situación, siendo positiva, no es la mejor en términos de integración suramericana, en la medida que no se logra encarar de manera conjunta y como Política de Estado, los retos del enorme déficit de infraestructura en nuestra región.
4. En cuanto a la presentación del proceso de planificación de los proyectos de la Cartera de CO-SIPLAN, pero especialmente, los considerados en la API, resultan demasiado densos y de muy difícil comprensión para un ciudadano no habituado a la lectura “altamente técnica”, por lo que un lector común no tiene posibilidad de opinar, en consecuencia.

5. En línea con lo anterior, sería bueno tener formatos más amigables, al alcance de la comprensión del más amplio sector ciudadano, en especial, de los que con los PTI serán los principales protagonistas, buscando comunicar fácilmente y de manera más eficaz, sus objetivos y resultados, reflejando, de manera didáctica, que allí están recogidas las aspiraciones de los pueblos, a quienes se busca servir con la integración.
6. El bajo nivel de proyectos concluidos (18%) y alto nivel de proyectos en etapa de perfil (más del 65%); no obstante, su antigüedad de inicio, debería ser una preocupación para los gobiernos y las propia COSIPLAN. Descubrir las razones y proponer soluciones es una tarea pendiente.

Documentos consultados:

Cartera de Proyectos 2014. UNASUR-COSIPLAN. Actualizada en la V Reunión Ordinaria del COSIPLAN. Diciembre 2014.

Espacios Regionales Fronterizos: escenarios de integración. Nilo Meza. INTAL, 2012.

Espacios Regionales Fronterizos, más allá del discurso político. Nilo Meza. Palibrio, 2010.

Fortalecimiento de la Gobernanza Transfronteriza en América Latina. La experiencia del Programa de Fronteras Abiertas.

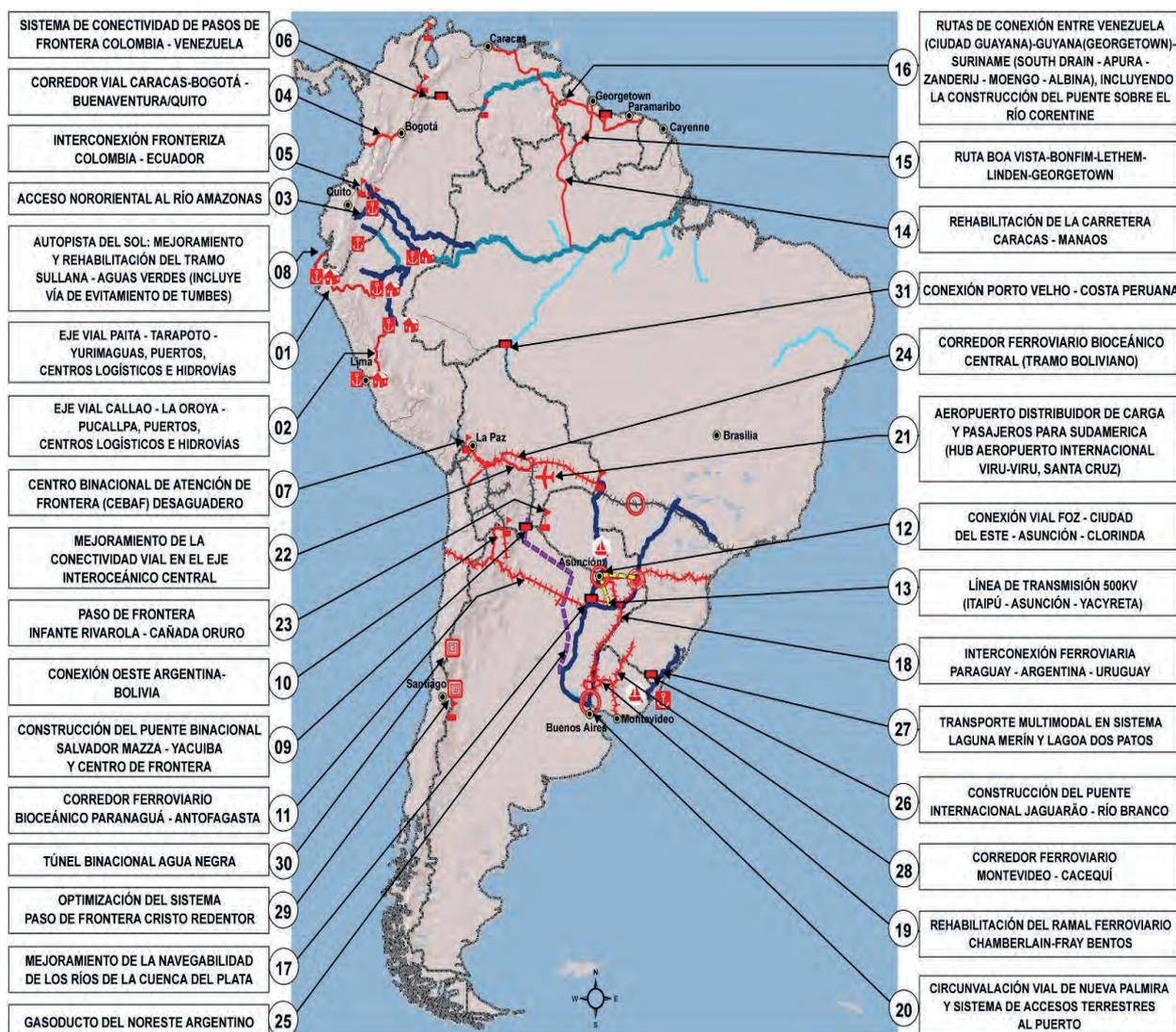
Integración y Facilitación Fronteriza en el proceso de Planificación Territorial del COSIPLAN. XXVI Reunión de Coordinadores Nacionales. Abril 2015.

Plan de Acción Estratégico (PAE) 2012-2022 y Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). Noviembre 2012. BID-INTAL.

Programas Territoriales de Integración - PTI. Lineamientos conceptuales para su formulación. UNASUR-COSIPLAN-IIRSA, 2013.

Anexo 1

AGENDA DE PROYECTOS PRIORIZADOS DE INVERSION - API

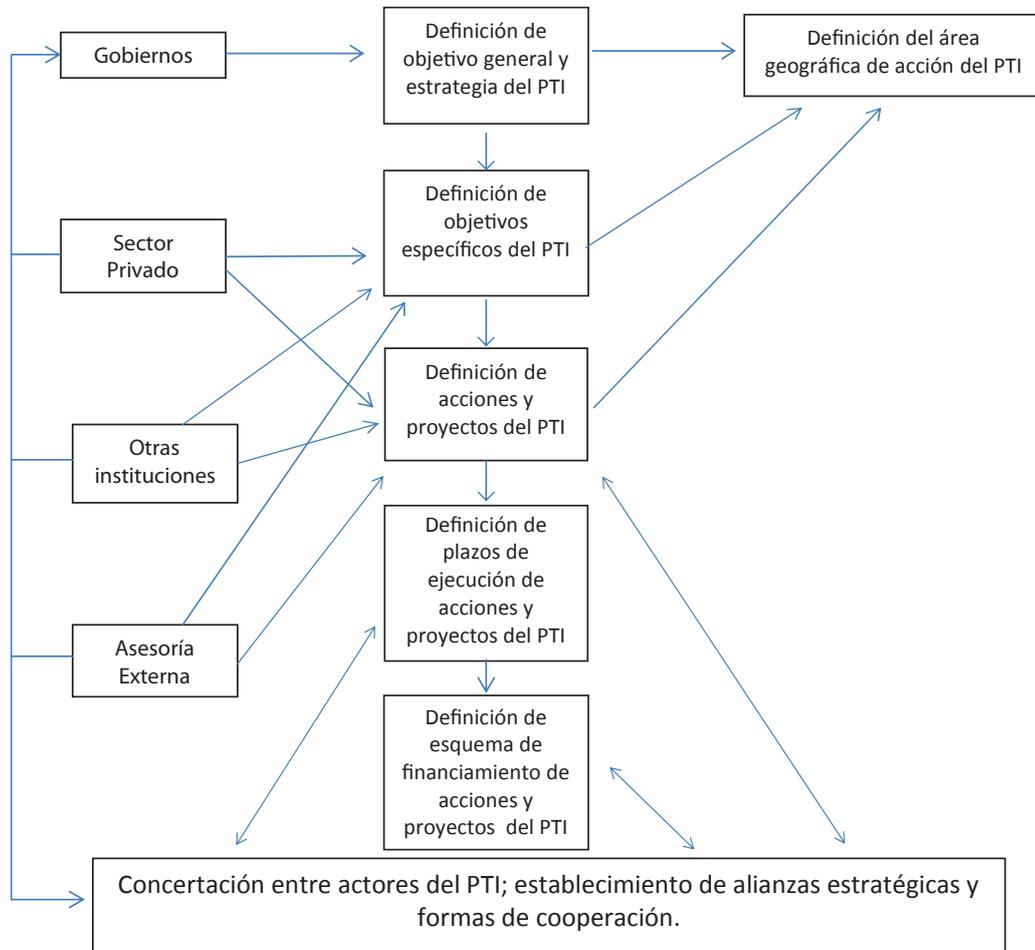


[Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana]

No.	Eje	Nombre del proyecto estructurado API	Países involucrado	Etapas	Inversión estimada (millones de US\$)
1	AMA	EJE VIAL PAITA - TARAPOTO-YURIMAGUAS, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	EJECUCIÓN	471,9
2	AMA	EJE VIAL CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	EJECUCIÓN	2.761,8
3	AMA	ACCESO NORORIENTAL AL RÍO AMAZONAS	BR/CO/EC/PE	PRE-EJECUCIÓN	52,8
4	AND	CORREDOR VIAL CARACAS - BOGOTÁ - BUENAVENTURA/QUITO	CO/EC/VE	EJECUCIÓN	3.350,0
5	AND	INTERCONEXIÓN FRONTERIZA COLOMBIA - ECUADOR	CO/EC	EJECUCIÓN	227,7
6	AND	SISTEMA DE CONECTIVIDAD DE PASOS DE FRONTERA COLOMBIA - VENEZUELA	CO/VE	EJECUCIÓN	4,0
7	AND	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO	BO/PE	EJECUCIÓN	40,2
8	AND	AUTOPISTA DEL SOL: MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO SULLANA - AGUAS VERDES (INCLUYE VÍA DE EVITAMIENTO DE TUMBES)	PE	EJECUCIÓN	515,5
9	CAP	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA - YACUIBA Y CENTRO DE FRONTERA	AR/BO	PRE-EJECUCIÓN	45,0
10	CAP	CONEXIÓN OESTE ARGENTINA - BOLIVIA	AR/BO	PRE-EJECUCIÓN	477,0
11	CAP	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGÚA - ANTOFAGASTA	AR/BR/CH/PA	PRE-EJECUCIÓN PRE-EJECUCIÓN	5.102,2
12	CAP	CONEXION VIAL FOZ- CIUDAD DEL ESTE - ASUNCIÓN - CLORINDA	AR/BR/PA	PRE-EJECUCIÓN	774,2
13	CAP	LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (ITAIPÚ - ASUNCIÓN - YACYRETÁ)	BR/PA	EJECUCIÓN	852,0
14	GUY	REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CARACAS - MANAOS	BR/VE	EJECUCIÓN	407,0
15	GUY	RUTA BOA VISTA - BONFIM - LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN	BR/GU	EJECUCIÓN	250,0
16	GUY	RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUYANA (GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN - APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA), INCLUYENDO LA CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE SOBRE EL RÍO CORENTINE	GU/SU/VE	PERFIL	301,8
17	HPP	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LOS RÍOS DE LA CUENCA DEL PLATA	AR/BO/BR/PA/UY	PRE-EJECUCIÓN	1.170,0
18	HPP	INTERCONEXIÓN FERROVIARIA PARAGUAY - ARGENTINA - URUGUAY	AR/PA/UY	PRE-EJECUCIÓN	577,3
19	HPP	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAN - FRAY BENTOS	UY	PRE-EJECUCIÓN	100,0
20	HPP	CIRCUNVALACIÓN DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO	UY	PRE-EJECUCIÓN	15,0
21	IOC	AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMÉRICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU VIRU, SANTA CRUZ)	BO	PERFIL	20,0
22	IOC	MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL EN EL EJE INTEROCÉANICO CENTRAL	BO/BR	EJECUCIÓN	431,5
23	IOC	PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA ORURO	BO/PA	EJECUCIÓN	1,9
24	IOC	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO CENTRAL (TRAMO BOLIVIANO)	BO	PRE-EJECUCIÓN	6,7
25	MCC	GASODUCTO DEL NORESTE ARGENTINO	AR/BO	PRE-EJECUCIÓN	1.000,0
26	MCC	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RÍO BLANCO	BR/UY	EJECUCIÓN	93,5
27	MCC	TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS	BR/UY	PRE-EJECUCIÓN	40,3
28	MCC	CORREDOR FERROVIARIO MONTEVIDEO - CACEQUÍ	BR/UY	EJECUCIÓN	139,9
29	MCC	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR	AR/CH	PRE-EJECUCIÓN	258,0
30	MCC	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	AR/CH	PRE-EJECUCIÓN	1.600,0
31	PBB	CONEXIÓN PORTO VELHO - COSTA PERUANA	BR/PE	EJECUCIÓN	85,4
Total					21.172,6

Anexo 2

PASOS PARA ESTABLECER UN PTI



Fuente: Elaboración propia sobre propuesta de COSIPLAN.



La inequidad en la producción y el uso del conocimiento ¿dónde queda América Latina?

Doctora Alma Maldonado*

Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) - CINESTAV (México)

- * Estudió la Licenciatura en Pedagogía en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Obtuvo su Doctorado en el Center for the International Higher Education (Centro para la Educación Superior Internacional), del Boston College, bajo la tutoría del Dr. Philip G. Altbach. Durante el periodo del 2004 al 2009, se desempeñó como Assistant Profesor (Profesora Asistente) del Center for the Study of Higher Education (Centro para el Estudio de la Educación Superior), de la Universidad de Arizona. En 2008 realizó una estancia posdoctoral en la Universidad de Oxford, Inglaterra. A partir del 2010 es investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Cinvestav. Especialista en educación superior comparada. Sus principales temas de investigación son las políticas educativas en el nivel superior, en la región de América Latina y, específicamente, las principales fuerzas que influyen tales políticas, como los organismos internacionales (por ejemplo, el Banco Mundial, la OECD, la UNESCO y la OMC). Además, estudia los fenómenos de la globalización e internacionalización y la manera cómo afectan estos procesos a las universidades, incluyendo aspectos relacionados con la movilidad académica mundial. Actualmente, es miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), de la Association for the Study of Higher Education (ASHE) y de la Comparative and International Education Society (CIES).

Resumen

En este capítulo, se discute cómo la inequidad entre los países de América Latina –inter e intra, es decir, entre ellos y ellos con respecto al resto del mundo-, merma su participación, en un contexto donde la producción y el uso de conocimiento aplicado impacta a las economías mundiales. Este debate es importante porque los países latinoamericanos necesitan realizar más análisis sobre su papel con respecto a las nacionales más desarrolladas y sobre cómo deberían abordar la deseable reducción de las brechas, en términos educativos y científicos.

Introducción

Antes del lanzamiento del iPhone de Apple en 2007, los teléfonos Nokia eran los líderes del mercado de teléfonos celulares. La historia de la empresa, originalmente dedicada a la pulpa de papel que termina convirtiéndose en la principal productora de teléfonos, a nivel mundial, fue uno de los mejores ejemplos del éxito de innovación, que combinaba los esfuerzos de la industria, el Estado, la sociedad y, en particular, las universidades (Martínez Vela, 2007; Martínez Vela y Viljamaa, 2007; Srinivas y Viljamaa, 2007). Finalmente, en 2014, luego de un intento por adaptarse a las nuevas condiciones del mercado, Nokia decidió vender su división de teléfonos celulares a Microsoft y, desde entonces, la región de Espoo –en Uusimaa-, se ha enfrentado a una serie de retos (incluyendo el desempleo), que eran inimaginables, en la época de mayor éxito de la empresa telefónica.

El caso finlandés de Nokia retrata la volatilidad e inestabilidad, en muchos sentidos, de los espacios de innovación y de producción del conocimiento en la actualidad. Si “renovarse o morir” parece ser uno de los mensajes de este caso, ¿qué pueden esperar los países de América Latina en estos ámbitos tan cambiantes y competitivos?, ¿dónde quedan las Naciones de la región frente a estos grandes debates, donde el conocimiento aplicado, la innovación, las universidades, las industrias regionales, las políticas de los Estados y la situación financiera mundial se combinan para crear escenarios cada vez más complejos?, ¿tiene América Latina algún tipo de rol en la carrera actual de la producción de conocimiento?, ¿quién en América Latina aspira a ello?, ¿la producción del conocimiento aplicado es una vía posible de desarrollo para esta región del mundo?, ¿las asimetrías económicas y sociales en el mundo ofrecen alguna opción para los países latinoamericanos? Estas son algunas de las preguntas que se intentarán responder en este escrito.

La producción de conocimiento

Burton Clark decía que el conocimiento “a medida que se multiplica, depura y segmenta”, “se convierte en efecto en una sustancia peculiarmente escurridiza e incluso invisible” (p. 23). También, consideraba que el conocimiento avanzado moderno tiene cuatro propiedades: es de carácter especializado, es inherentemente autónomo, es difícil de sistematizar mediante las estructuras organizacionales normales y es portador de herencias ancestrales (pp. 35-39). En 1996,

en un documento donde la OCDE define el relevante concepto de “economía basada en el conocimiento”, el organismo internacional propone analizarlo a partir de los siguientes tipos de saber: saber qué (hechos); saber el por qué (conocimiento científico); saber cómo (habilidades o capacidades para realizar las cosas) y saber quién (información sobre quien sabe qué y quien sabe cómo hacer las cosas) (p. 12). Esta clasificación ayuda a entender de qué tipo de conocimiento estamos hablando, cuando nos referimos al conocimiento que mueve económicamente a los países: fundamentalmente, el conocimiento que tiene alguna aplicación. De hecho, la misma OCDE clasifica a los países a partir de los tipos de conocimiento con los que cuentan y sus alcances: productores, usuarios y usuarios pasivos o tecnológicamente desconectados (OCDE, 1996).

Se habla de economía basada en el conocimiento, “cuando la producción de saberes adquiere un papel central en el desarrollo económico de un país o región. Concretamente cuando existe una relación estrecha entre la producción de conocimientos y el desarrollo industrial y comercial” (Maldonado, 2010), es decir, se hace un énfasis en el conocimiento aplicado que tiene repercusiones en, por ejemplo, el desarrollo de “start ups”, empresas semillas, de patentes que se utilizan en las industrias y, fundamentalmente, de aquel conocimiento que se traduce en un impacto económico, en términos de innovación o de producción. Los estudios que se han realizado al respecto del impacto de ese conocimiento son muy variados,

pero es en las economías más avanzadas, donde existen los casos más representativos de la dinámica de producción de conocimiento, con un impacto directo económico y, por lo tanto, social. Un problema fundamental de este debate es cómo medir los alcances del conocimiento aplicado y de su influencia, en tanto motor de desarrollo. Si bien existen algunos indicadores muy recurridos, como lo es el registro de patentes que posteriormente son utilizadas por la industria o el desarrollo de start ups, directamente impulsadas por las universidades, el tema del impacto es siempre complejo.

Por otro lado, vale la pena distinguir entre “conocimiento” y “educación”. La educación es más bien entendida como escolarización y como un aspecto fundamental en la formación de quienes se dedican a producir el conocimiento y, en muchas ocasiones, quienes potencian dicha creación, mientras que el conocimiento es más bien definido como un bien público; aunque no se deben descartar que en el contexto actual se cuestiona la idea de conocimiento como bien público, en tanto que también puede ser definido como un bien privado, cuando pensamos en el manejo de patentes o de acceso al mismo. Frente a esto, el conocimiento al que se alude con economía basada en el conocimiento no es precisamente todo el conocimiento producido (independientemente de sus características), como ya se dijo, sino únicamente de aquel que tiene un valor económico último. Esto

no debe de dar pie a considerar que existe un conocimiento más valioso que otro, pero sí a describir la situación donde el conocimiento más básico no tiene un impacto tan directo, por lo tanto, un valor directo o el conocimiento proveniente de las culturas indígenas o el conocimiento popular. Y aún, en este caso, hay conocimiento proveniente de las culturas prehispánicas, que ahora tiene un valor comercial, como es el caso del "nixtamal" (procesamiento al maíz), que ha sido patentado por empresas dedicadas al procesamiento de alimentos en Estados Unidos y en México (Maldonado, 2014).

América Latina en tanto espacio de producción y uso de conocimiento

Una forma clásica de entender la división entre países centrales, países periféricos y países marginales en la producción del conocimiento puede ser usando el mismo criterio que la teoría de sistema mundo, que divide a estos países, en términos de su papel en la economía y poderío mundial. Otras formas es empleando ciertos indicadores, para comparar la importancia asignada a la ciencia y a la tecnología, por ejemplo, a la inversión que realizan los países en este rubro, con respecto a su PIB. Además, también hay otros indicadores, como el impacto de artículos publicados, la coautoría con científicos de otros países, la colaboración científica, el número de investigadores por cada 1.000 empleados, entre otros. Y aunque el conocimiento ya no se produce exclusivamente en las universidades o instituciones de educación superior, se deben considerar también como otro indicador

porque -como ya se dijo-, siguen siendo las principales formadoras de los sujetos que producen ese conocimiento o ellas mismas son parte importante de dicha producción.

Ningún país en el mundo alcanza la inversión que realiza Estados Unidos en ciencia y desarrollo: en 2013, la cifra alcanzó casi los US\$433 mil millones. La suma supera por hasta un tercio a lo gastado por China, que es el segundo país con inversión en este sector, a nivel mundial (OECD, 2015). Debido a que Estados Unidos sigue siendo el principal país productor de conocimiento, a nivel mundial, eso explica, en parte, las estrategias europeas de colaboración para poder generarle algún tipo de competencia al país americano. Algunos ejemplos de esto fue la creación del Área Europea de Investigación (2016) o la Agencia Europea Espacial (2016) o en materia de educación, la creación de procesos que buscan la convergencia de los sistemas educativos europeos, como el de Copenhague (para educación vocacional y técnica) o, desde luego, el de Boloña, sobre educación superior y que impulsa el todavía programa de movilidad estudiantil temporal, más ambicioso que existe en el mundo (Erasmus).

Si bien, el porcentaje de lo que se invierte en ciencia y desarrollo con respecto al PIB es un indicador que se debe entender, analizando el tamaño de cada economía -donde no es comparable el PIB de un país como Estados Unidos, que con uno, como El Salvador-; el indicador sí ofrece alguna idea sobre la importancia o no que se le asigna a la ciencia y desarrollo en cada

Tabla 1. Porcentaje del PIB destinado a ciencia y desarrollo. Comparativo con países seleccionados y países latinoamericanos.

País	Último año reportado	% del PIB dedicado a ciencia y tecnología
Países seleccionados		
Israel	2013	4.21
Corea	2013	4.15
Japón	2013	3.47
Finlandia	2013	3.31
Dinamarca	2013	3.06
Alemania	2013	2.85
Estados Unidos	2012	2.81
Francia	2013	2.23
China	2013	2.01
Reino Unido	2013	1.63
Canadá	2013	1.62
Rusia	2013	1.13
Turquía	2013	0.94
India	2011	0.82
Sudáfrica	2012	0.73
América Latina		
Brasil	2012	1.15
Argentina	2012	0.58
México	2013	0.50
Costa Rica	2011	0.47
Puerto Rico	2013	0.44
Chile	2013	0.36
Ecuador	2011	0.34
Colombia	2013	0.23
Uruguay	2012	0.23
Panamá	2011	0.18
Paraguay	2012	0.09
Guatemala	2012	0.04
El Salvador	2012	0.03

Referencia: World Bank (2016). Research and development expenditure (% of GDP). Tomado de: <http://data.worldbank.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS/countries>. Elaboración propia.

Nación y el peso que dichas actividades pueden o no tener en los diferentes países. Como se observa en la tabla 1, apenas Brasil es el único país de la región latinoamericana que se acerca a porcentajes de los países más desarrollados; el resto de los países de la región de América Latina destinan menos presupuesto a ciencia y desarrollo, en relación con el PIB, aún por debajo de países, como Turquía, la India y Sudáfrica.

Siguiendo con la comparación de datos, en 2010, la OCDE reportaba que Finlandia se ubicaba con el número más alto de investigadores por cada 1.000 empleados, con casi 16, mientras que China, se encontraba en lo más bajo (aspecto que se debe entender también, dado el tamaño del país). En los datos que presenta la OCDE, México y Chile son los únicos países latinoamericanos que aparecían en reporte y ambos fueron -de hecho-, de los países con menor número de investigadores por cada 1.000 empleados, con menos de 1. Un lustro después, Israel reportó el mayor número de investigadores por cada 1.000 empleados, con casi 18; Corea, se mantuvo con 16 y le siguió Dinamarca, con 15. Respecto a número de investigadores por cada 1.000 empleados, cinco años después, aparecieron más países latinoamericanos en el listado de la OCDE, con lo que Brasil reportó dos, México uno y Chile, menos de un investigador por cada 1.000 empleados. De nuevo los países latinoamericanos salieron casi hasta abajo en todos los indicadores, excepto por Indonesia y Sudáfrica (OECD, 2015).

Otros indicadores son el número de citas recibidas, para calcular los flujos de conocimiento entre los

países y cómo la intensidad en las citas puede ofrecer otro referente sobre el impacto de la producción científica. En este caso, la OCDE consideró que para que un país sea considerado un nodo de intercambio científico mundial se requieren más de 200.000 citas, entre 1996 y 2013, mientras que países con más de 100.000, se podrían solo considerar puntos de referencia, del flujo de citas. En el caso de América Latina, únicamente Brasil aparece como un punto de flujo con Estados Unidos, pero Argentina, Chile y México aparecen como puntos aislados, sin haber podido alcanzar las 100.000 citas requeridas, en ese periodo (OECD, 2015, p. 67).

En cuando a las patentes registradas por país, la OCDE señala que en el periodo 2010 al 2013, Brasil reportó 1.900 patentes registradas, mientras México registró 800 (OECD, 2015). Este número puede ser comparado con las solicitudes de patentes (solo por parte de residentes del país) realizadas entre 2011 y 2015. La región Latinoamericana registró, a este respecto, lo siguiente: Brasil, 4.959; México, 1.210; Argentina, 643; Chile, 340; Colombia, 251; Perú, 43; Cuba, 27; República Dominicana, 11; Honduras, 6 y Guatemala, 4. Solo como punto de contraste, Estados Unidos reportó 287.831; China, 704.936 y Japón, 271.731 (World Bank, 2015).

Finalmente, se presentan dos indicadores que complementan el lugar que tienen los países en la economía basada en el conocimiento y ellos se refieren al dinero pagado y recibido por el uso de propiedad intelectual (Tablas 2 y 3), es decir, al uso de las pa-

tentes, las marcas, los derechos registrados, los procesos industriales, los diseños y las franquicias, pero también al uso de licencias, de productos originales, de prototipos (tipo derechos de libros, manuscritos, software, trabajo cinematográfico y material grabado), así como adquisición de derechos de programas de televisión (actuaciones en vivo en televisión, cable o satélite). Las dimensiones de la compraventa del material vinculado a propiedad intelectual no solo refleja el tamaño y el tipo de la economía de cada país –por ejemplo, la importancia de los servicios–, sino también la existencia de un marco legal que la regule.

Tabla 2. Dinero pagado por el uso de propiedad intelectual (con base en la balanza de pagos, en dólares), por país, año 2014.

PAÍS	PAGO
Brasil	5.922.655.347
Argentina	1.955.212.860
México	1.874.103.660
Chile	1.548.377.455
Colombia	500.583.340
Guatemala	164.396.388
Panamá	98.700.000
Costa Rica	69.894.000
El Salvador	68.550.429
Bolivia	68.285.439
Uruguay	37.672.346
Nicaragua	800.000

Referencia: World Bank (2016). Charges for the use of intellectual property, payments (BoP, current US\$). Tomado de: <http://data.worldbank.org/indicator/BM.GSR.ROYL.CD/countries>. Elaboración propia.

Como comparación, el pago por uso de propiedad intelectual en Estados Unidos fue de US\$42.124.000.000, que no es el segundo país con la cifra más alta; el primero fue Holanda, con US\$45.785.716.607 y, en tercer lugar, Singapur, con US\$22.230.219.802. En este caso, las Naciones con las cifras más altas por el pago de uso de propiedad intelectual es casi ocho veces más alto, que lo que Brasil, el país que reporta más ingresos de América Latina que, además es casi tres veces mayor que el segundo país de la región (Argentina); ni qué decir las comparaciones con el resto de los países latinoamericanos.

Tabla 3. Dinero recibido por el uso de propiedad intelectual (con base en la balanza de pagos, en dólares), por país, año 2014.

PAÍS	PAGO
Brasil	375.097.938
Argentina	129.544.482
México	95.601.750
Chile	86.434.514
Colombia	56.368.811
El Salvador	19.142.648
Bolivia	18.938.482
Guatemala	15.627.554
Panamá	8.300.000
Costa Rica	4.000.000
Uruguay	884.000

Referencia: World Bank (2016). Charges for the use of intellectual property, receipts (BoP, current US\$). Tomado de: http://data.worldbank.org/indicator/BX.GSR.ROYL.CD/countries?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc. Elaboración propia.

En el caso de lo que podrían ser consideradas como las ganancias por el uso de propiedad intelectual, el Banco Mundial reporta que Estados Unidos tuvo una ganancia de US\$130.361.000.000, es decir, de 347 veces respecto a Brasil que, nuevamente, es el país que recibió más dinero por uso de propiedad intelectual y que, en esa ocasión, sí fue Estados Unidos y que supera casi en 3,5 veces, a países como Holanda y Japón.

Resulta interesante, que la sola operación de restar lo que se paga por uso de propiedad intelectual y lo que se cobra por ella -aunque sea un tanto arbitrario- permite contar elementos interesantes, para considerar las proporciones económicas, que alcanzan estas transacciones. En este caso, Estados Unidos reportaría una diferencia positiva de casi 88.3 mil millones dólares, frente a Brasil, cuya diferencia entre lo que paga por derecho de propiedad intelectual y lo que recibe por el mismo concepto es de una diferencia negativa, de casi 5.6 mil millones de dólares, seguido por la diferencia, igualmente en contra, de Argentina, de 1.8 mil millones y de México, de 1.7 mil millones. Estas cifras, más que muchas otras presentadas aquí, reflejan las dimensiones de lo que representa la compraventa de la producción y uso de conocimiento aplicado, hoy en día, y de lo mucho o poco que puede significar para el beneficio de los países, como palanca o como freno para su desarrollo.

Para tener un panorama aún más completo de los sistemas de producción de conocimiento, se deberían considerar a las instituciones de educación superior.

Es un hecho, suficientemente investigado, que existe un vínculo entre la producción de conocimiento y las universidades (Slaugther y Rhoades, 2004; Lane y Johnstone, 2012; Berman, 2012; Cantwell y Kauppinen, 2014); aunque también se reconoce que, sobretodo recientemente, las universidades no son más el único lugar donde se produce el conocimiento (algunas empresas, como las farmacéuticas o las productoras de alimentos, han cobrado un papel cada vez más creciente, en el desarrollo de innovación). Si bien, América Latina cuenta con una larga tradición en cuanto al establecimiento de universidades, las carencias y los retos que enfrentan sus instituciones de educación superior también han sido ampliamente discutidas. Los problemas de la educación superior latinoamericana abarcan desde la cobertura, el financiamiento, el prestigio, la internacionalización, la carencia de infraestructura y, frente a los países más desarrollados, la brecha respecto a la producción de conocimiento es profunda.

En un contexto, donde los rankings mundiales han adquirido mucha importancia, las instituciones de educación superior de América Latina apenas logran aparecer en casos excepcionales (Maldonado y Cortes, 2016); el resto de la región mantiene un espacio francamente marginal. Además de la universidad de São Paulo (USP), de Brasil, la UNAM, de México y algunas otras instituciones de América Latina: Universidade Estadual de Campinas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" y Universidade Federal de Minas Gerais, de Brasil; la Pontificia Universidad Católica de

Chile y la Universidad de Chile; Universidad de Buenos Aires, de Argentina y la Universidad de Los Andes, de Colombia, el resto de las instituciones de educación superior no figuran en estas clasificaciones mundiales de prestigio, pero tampoco en las tablas de impacto de la investigación, en producción de patentes, en participación de redes mundiales y ni hablar de las universidades de otros países latinoamericanos, fuera de estas cinco Naciones.

La inequidad y brechas

Frente a este panorama surgen varios interrogantes, por ejemplo, ¿hasta qué punto las inequidades estructurales y la ventaja competitiva que los países desarrollados buscan mantener son obstáculos para que regiones, como la latinoamericana, logre ocupar un lugar menos marginal? En el debate actual sobre la distribución de la riqueza, se ha enfatizado en que uno de los problemas centrales es el de la inequidad inter e intra, el llamado 1% de la población mundial, que acumula casi la mitad de los recursos, frente a un 99% restante. Mientras la inequidad económica y social no se resuelva, ya sea por la vía impositiva (como lo sugiere Piketty) o por otro tipo de medidas, las diferencias entre los que más tienen y los que menos tendrán un peso cada vez mayor en las posibilidades de mejorar la convivencia, la armonía y lograr más justicia social. Uno de los temas coincidentes en el debate actual sobre la inequidad es en el valor de la educación y el conocimiento; por ejemplo, Piketty (2014) señala que “Las principales fuerzas para la convergencia [reducción y compresión de inequidades] son la difusión

del conocimiento y la inversión en formación y habilidades” [...] “Durante un largo periodo de tiempo, la principal fuerza a favor de una mayor equidad ha sido la difusión del conocimiento y las habilidades” (pp. 21-22), es decir, el conocimiento y la educación son reconocidos como elementos que deben contribuir a un mejor equilibrio económico y social. Además, se acepta la importancia de la educación para cerrar la pinza de la inequidad, aunque, infortunadamente, todos los economistas que lo sugieren no plantean realmente los cómo. Deaton (2013), por citar otro caso, señala que “la educación puede ser un problema, si aquellos que lograron acceder a ella protegen sus posiciones, destruyendo las rutas de escape por las que ellos pasaron” (p. xiii). O bien, para Stiglitz (2012), la brecha existe no solo respecto a los países y sus sistemas educativos y de producción del conocimiento, sino también, sobre el acceso educativo en los países más desarrollados (inequidad intra):

“Quienes se gradúan de las mejores escuelas con las mejores calificaciones tienen más oportunidades de encontrar mejores trabajos. Pero el sistema es medio “tramposo” porque los padres con mejores recursos envían a sus hijos a las mejores escuelas y estos estudiantes tendrán en consecuencia mejores oportunidades de ir a las universidades de más alto nivel” (p. xiv).

El tema de la desigualdad de oportunidades para acceder a la educación, también fue abordado por At-

kinson, otro de los economistas, quien participa en este debate; el autor sugiere:

“Si algunas personas trabajan duro en la escuela, pasan sus exámenes y logran entrar a una escuela de medicina, entonces en una parte (pero no necesariamente en todo) su buen salario como doctor recompensará su esfuerzo. Pero si por otro lado, su lugar en la escuela de medicina se aseguró por la influencia de sus padres (por ej. si la admisión dio preferencia a los hijos de exalumnos) entonces estamos en presencia de una inequidad de oportunidades” (p. 11).

Los señalamientos sobre los procesos educativos que pueden ser injustos en algunas sociedades deberían de sugerir algunas pistas, para también pensar en las relaciones en materia de producción de conocimiento, entre los países en desarrollo y los desarrollados; un ejemplo de lo anterior sería pensar en que, como dice Deaton, se trataría de que los que alcanzaron acceder a la educación (o al conocimiento) no cierren las rutas de escape por las que lograron transitar, sino por el contrario, ayuden a otros. De esta forma, países que se encuentran totalmente aislados de la producción y el uso del conocimiento deberían recibir aún más apoyo, para que la brecha no se haga más grande aún. En América Latina, hay países muy pequeños (por ejemplo, los centroamericanos), que requieren de un fuerte impulso, para que comiencen a participar de las dinámicas de intercambio de conocimiento.

Si se siguen rezagando, va a ser más difícil poderlos integrar más adelante.

En las otras citas de Stiglitz y por Atkinson, lo que reflejan, es que el tema de igualdad de oportunidades es muy importante y que la herencia de privilegios no contribuye mucho a combatir la desigualdad. En el caso de las instituciones de educación superior, aquellas que están mejor posicionadas y ubicadas, en términos de prestigio, de producción de conocimiento, de infraestructura y de financiamiento, se despegan cada vez más del resto. Los países de América Latina deberían plantear en compensar dichas desigualdades y no generar un efecto Mateo, donde los que más tienen más reciben o los que tienen mejores posibilidades, todo lo heredan, el origen social (o, en este caso, la posición en el ranking); no debería, en ninguna circunstancia, ser tan determinante la suerte de los jóvenes de un país o de una universidad.

En buena medida, el énfasis debería ser que si no se ataca la inequidad estructural, las brechas de conocimiento no se lograrán acercar tampoco. La OCDE reportó que, aún en el periodo más crítico de la reciente crisis económica, los países miembros del organismo hicieron todo lo posible, no solo por no disminuir, sino hasta aumentar, la inversión en ciencia y tecnología (OECD, 2014). Se trata, sin duda, de un mensaje poderoso, pero también un mensaje que los países en desarrollo deberían prestar atención, porque casi siempre los presupuestos destinados a innovación y desarrollo científico y tecnológico -y educativo- son

los primeros que se ven afectados en regiones, como la de América Latina.

No solo será cuestión que los países en desarrollo realicen los esfuerzos, las políticas y tomen las medidas adecuadas, sino también, como en el nivel micro, será necesario que los países más ricos –a través de sus agencias de cooperación o de sus propias universidades-, apoyen a quienes lo necesitan. Como dice Atkinson (2015): “La inequidad que resulta entre las generaciones actuales es una fuente de desventaja injusta que recibirá la nueva generación. Si estamos preocupados por la equidad de oportunidades mañana, deberíamos de preocuparnos por las inequidades de hoy en día” (p. 11).

Cuando la cooperación internacional, que apoye el desarrollo del conocimiento y de las instituciones de educación superior en los países periféricos, podría ser un punto central en la agenda de los países más ricos, pero no lo es; sin embargo, no se trata solo de una situación inter-países sino también intra-países; cada Nación tiende a reproducir los esquemas de competencia entre sus instituciones de educación superior. No son únicamente los académicos que luchan por mantener su prestigio frente a sus colegas, o de departamentos al interior de las universidades, o de las propias instituciones en el ámbito regional, nacional e internacional; posteriormente, todo esto llevado hasta el nivel de países que compiten con otros, por la hegemonía regional o mundial. La competencia

por figurar en un mercado de educación superior y en la producción de conocimiento, que puede ser determinante en el desarrollo económico y social de las Naciones, se convierte en una carrera a muchas escalas. Algo, como el impulso de la cooperación entre países latinoamericanos, debería ser más importante, pero no se debe perder de vista que las brechas no son solo económicas, también son políticas y culturales. América Latina, no se cansa de recordar que es una región con muchas convergencias históricas y culturales, pero cuesta trabajo aceptar que también se encuentra fragmentada en lo político y social.

Corolario

En la medida que no se atiendan a los problemas de inequidad y de la manera como afectan a la educación y a la producción y difusión del conocimiento en los países más pobres, los desequilibrios económicos y sociales seguirá creciendo. No se trata solo de un problema ético, sino también de sobrevivencia y de convivencia. El reto para los países de América Latina es no esperar que sean los países más ricos los que estén dispuestos a apoyarlos, sino ellos mismos, deben emprender acciones que aminoren las brechas. La pregunta que queda pendiente es si las Naciones acaudaladas se interesan realmente por hacer algo, para que las diferencias entre los países pobres y ricos no sean tan enormes entre ambos, que después sea imposible ya no tanto estrecharlas, sino, al menos, lograr construir puentes.

Bibliografía

Atkinson, A. (2015). *Inequality. What can be done?* Harvard University Press: Cambridge, MA.

Berman, E. (2012). *Creating the market university. How academic science became an economic engine.* Princeton University Press: Princeton.

Deaton, Angus. (2013). *The Great Scape: Health, Wealth and The Origins Of Inequality.* Princenton: Princenton University Press.

European Union. (2016). *European Research Area.* Official website. Disponible desde Internet en: http://ec.europa.eu/research/era/era_communication_en.htm.

European Space Agency (2016). Official website. Disponible en Internet en: <http://www.esa.int/ESA>

Lane, J. y Johnstone, D.B. (Eds.) (2012). *Universities and Colleges as Economic Drives. Measuring High Education's Role in Economic Development.* New York: SUNY.

Maldonado-Maldonado, A. (2014). *Peripheral knowledge-driven economies. What does academic capitalism have to say?* En Cantwell, B. y Kauppinen, I. *Academic capitalism in the age of globalization.* Johns Hopkins University Press: Baltimore.

Maldonado-Maldonado, A. (2010). *México y la economía basada en el conocimiento: ¿Jugamos como nunca perdimos como siempre?* En *Metapolítica*, 14(70): 84-89.

Maldonado-Maldonado, A.; Cortes, C. (2016). *Latin American higher education, universities and worldwide rankings. The new conquest?* (manuscript).

Martínez Vela, C.A. (2007). *The duality of innovation: implications for the role of the university in economic development.* Massachusetts Institute of Technology. Engineering Systems Division. Tesis para obtener el grado de doctorado. MIT: Boston.

Martínez Vela C.; Viljamaa, K. (2007). *Becoming high tech: The Reinvention of the Mechanical Engineering Industry in Tampere Finland* In Lester, R. y Sotarauta, M. *Innovation, universities, and the competitiveness of regions* (pp. 43-72). Cambridge: Industrial Performance Center. Tekes Technology Review.

OECD. (2015). *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015. Innovation for growth and society investing in knowledge, talent and skills.* OECD Publishing: Paris. Disponible desde Internet en: http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2015-en.

OECD. (2014). *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014.* OECD Publishing: Paris. Disponible desde Internet en: http://dx.doi.org/10.1787/sti_outlook-2014-en.

OECD. (1996). *The Knowledge-based economy.* Paris: OECD. Disponible desde Internet en: <https://www.oecd.org/sti/sci-tech/1913021.pdf>.

Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press: Cambridge, MA.

Slaughter, S.; Rhodes, G. (2004). *Academic capitalism and the new economy*. Baltimore: John Hopkins University Press.

Srinivas, S.; Viljamaa, K. (2007). Economic institutionalization in practice: Development and the "third role" of Universities in Turku Finland. In Lester, R. y Sotarauta, M. *Innovation, universities, and the competitiveness of regions* (pp. 73-94). Cambridge: Industrial Performance Center. Tekes Technology Review.

Stiglitz, J. (2012). *The price of inequality*. WW Norton & Co.: Nueva York.

World Bank. (2016). Charges for the use of intellectual property, receipts (BoP, current US\$). Disponible desde Internet

en: http://data.worldbank.org/indicator/BX.GSR.ROYL.CD/countries?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc.

World Bank. (2016). Charges for the use of intellectual property, payments (BoP, current US\$). Disponible desde Internet en: <http://data.worldbank.org/indicator/BM.GSR.ROYL.CD/countries>.

World Bank. (2016). Research and development expenditure (% of GDP). Disponible desde Internet en: <http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS/countries>.

World Bank. (2016). Patent applications, residents. Disponible desde Internet en: <http://data.worldbank.org/indicator/IP.PAT.RESD/countries>.



Parte II

Premio Gabriel Betancourt Mejía*

El Premio Gabriel Betancourt Mejía es una iniciativa de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración -AUALCPI-, que tiene como objetivo premiar a los estudiantes universitarios que presenten las mejores ponencias sobre el tema de integración, bajo el marco teórico y los parámetros de concurso estipulados, en cada una de las versiones de la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña.

Este premio, se hace en honor a uno de los líderes indiscutibles de la región, gran ideólogo de la Educación Superior Colombiana, en la segunda mitad del siglo XX; inspirador de iniciativas educativas, culturales y científicas, así como uno de los más dinámicos impulsores de la integración regional, bajo la premisa que "la unión de nuestras naciones, bajo la figura de la Comunidad Latinoamericana y Caribeña de Naciones, se constituye en la solución para resolver los problemas comunes que enfrentan nuestros pueblos".

A su vez, el premio busca reconocer y estimular a los jóvenes universitarios, de todas las áreas del conocimiento, a difundir propuestas, visiones, experiencias o iniciativas, en torno a la integración regional, como factor para el desarrollo humano sostenible, desde la promoción del conocimiento, en un espacio de encuentro, de diálogo y de intercambio, entre los actores de América Latina y el Caribe.

El Premio tiene en cuenta el análisis, la creatividad, la crítica y la contribución de las ponencias a la comprensión y aporte, de manera directa o indirecta, a los procesos de integración regional, desde áreas de investigación 'insuspechada' o considerada como no tradicionales, para la observación de este tema.

Pensando en la constitución de escenarios reales de integración entre pobladores de dos o más países, donde sus relaciones de intercambio son dinámicas y se alejan un poco del rol formal de tratados y leyes, construyendo una integración no inducida por políticas de Estado, el tema central de la convocatoria 2015 es "Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana".



El efecto dinamizador de las ONG en los procesos de integración **regional** o subregional en América Latina y el Caribe

Dixon Leonel Alzamora Vilela

(Universidad de Piura - Perú)

Primer Lugar

Resumen

Los procesos de integración regional o subregional en América Latina y el Caribe son esquemas de integración, que se han realizado un tanto al margen de los ciudadanos de los estados miembros. Se han desarrollado modelos de integración de privados o grupos económicos, pero no una integración de ciudadanos. En el presente ensayo, se presentan propuestas para acercar los procesos de integración a la población, ya no desde un ángulo tradicional, como pueden ser la participación de los Estados con la firma de acuerdos, de pactos o de tratados, sino desde un tercer actor, como es la sociedad civil, específicamente, las Organizaciones No Gubernamentales. Estas organizaciones tienen las características apropiadas para que los beneficios que puedan surgir de los modelos de integración comunitarios lleguen a los ciudadanos, logrando que la población participe del esquema de integración e, indirectamente, que se identifique con tal proceso.

Palabras clave: Organización No Gubernamental, procesos de integración.

La evolución constante de la sociedad ha hecho que el estado de derecho demuestre su adaptabilidad a las nuevas circunstancias. Cambios, como los procesos de descolonización, los climáticos, la brecha social, los abismos generacionales, los conflictos sociales, entre otros, han necesitado de una respuesta ágil, por parte del derecho.

El Estado social, económico y de derecho es ahora una comunidad integral de derecho, que conserva espacios autónomos, pero que ha aprendido a coordinar sus actuaciones, a través de organismos supranacionales. Este proceso implica varias facultades, pues está de por medio uno de los temas estatales más sensibles, como es la soberanía; sin embargo, temas como los derechos a un medio ambiente sano, al desarrollo sostenible, a la protección del patrimonio cultural de la humanidad, a la igualdad intergeneracional, a la paz, a la libre autodeterminación de los pueblos, a la comunicación y otros, son espacios que necesitan de una acción sistemática y coordinada, en la que entren en juego no solo los Estados y las organizaciones internacionales, sino también las organizaciones de la sociedad civil, quienes serán las beneficiadas de la eficacia de estos derechos.

El concepto de sociedad civil nace por contraposición al concepto de sociedad natural y se ha utilizado desde viejos tiempos, para referirse a la organización social, generalmente, gobernada por reglas y por normas jurídicas. En un sentido extenso, cuando se habla de sociedad civil, se hace referencia a un conjunto amplio, variado y disperso de actores que participan de diferentes formas en la acción social¹. En este concepto entran realidades como: las organizaciones no gubernamentales internacionales, las redes cívicas internacionales, los aliados en negocios transnacionales que mueven un mercado a nivel global, los movimientos anticapitalistas y los movimientos

1 Cfr. EHRENBURG, 1998, p. 29.

nacionalistas. Se trata, como diría Kaldor, de “la serie de organizaciones y grupos a través de la que los individuos tienen una voz en los niveles globales de toma de decisiones representa una nueva forma de política global paralela y complementa la democracia a escala nacional” (2003, p. 142).

Se está ante un concepto amplio y complejo. Una definición de las organizaciones de la sociedad civil es “la relación asociativa que los ciudadanos (al margen de sus familias, amigos y lugares de trabajo) entablan voluntariamente para promover sus intereses, ideas, ideales e ideologías”².

Dentro de ese abanico de organizaciones que forman parte de la definición de Sociedad Civil, las ONG tienen un valor muy especial, ya que por su fuerza mediática han logrado una mayor institucionalización y, por medio de ellas, se organiza y estructura una gran parte del movimiento social³. Algunos llaman a estas organizaciones el tercer sector, otros hablan de movimientos sociales, también se refieren a ellos como actores de la sociedad civil, pero la definición que se impone es la de ONG⁴.

Y es que como diría Zubero Beaskoetxea: “en un momento histórico caracterizado por la crisis de las organizaciones sociopolíticas tradicionales, por el auge del individualismo y por la desafectación democrática, la participación en organizaciones voluntarias y no gu-

² http://www.un.org/spanish/civil_society

³ Cfr. CALLE COLLADO, 2000, p. 105.

⁴ Cfr. CLARK, 1995, (p. 507-525).

bernamentales parece haberse convertido en tabla de salvación para una sociedad alarmada por la corrupción, la exclusión y la desesperanza” (1996, p. 39 -40). Las ONG no siempre se han llamado así. Vayamos a la Historia. Desde el siglo XVIII “(...) aumentó el número de personas preocupadas por la problemática social y que consideraban que la respuesta a este tipo de problemas se encontraba en la formación de asociaciones dispuestas a actuar en este campo” (Gladstone, 1982, p. 42). Este interés, se manifestó en los países europeos en el siglo XIX y, especialmente, el XX. En la primera mitad del siglo pasado, diferentes movimientos internacionales tomaron forma en Europa, la principal manifestación de este nuevo sentir fue la creación de la Sociedad de Naciones, que en su artículo 25 de su Estatuto, promovía el trabajo y la cooperación de las organizaciones voluntarias nacionales, con la organización de la Cruz Roja.

Años más tarde, con la creación de las Naciones Unidas, la expresión ONG aparece, por primera vez, en 1945 y se da por la necesidad de diferenciar los derechos de participación de las agencias intergubernamentales especializadas y los de las organizaciones privadas internacionales; sin embargo, eso no significa que antes de esa fecha no hubiesen ONG, solo que no recibían ese nombre, un claro ejemplo, es la Cruz Roja.

El término ONG aparece en el artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas, que dice: “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales

que se ocupen de asuntos de la competencia del Consejo”.

Ya en el siglo XXI, las ONG promocionan valores globales dentro de la Sociedad Civil e influyen en la elaboración de políticas de alcance internacional.

Al margen de la discusión sobre el nombre que pueden recibir estas organizaciones es imposible desconocer el papel que juegan a nivel planetario, especialmente, en las relaciones que surgen con los Organismos Internacionales. Puesto que las ONG ofrecen a dichos organismos, tales como a la misma ONU, un panorama más claro de la realidad de la sociedad, sirven como agentes de comunicación ante casos de crisis, colaboran en la materialización de los objetivos y difunden la filosofía y principios de las organizaciones internacionales, por todo el mundo. Por todo esto, cabe decir que ya no es factible que las decisiones que se toman en las organizaciones internacionales, vean a los ciudadanos como datos y no como agentes activos implicados⁵.

En el ámbito interno, ante la actual incapacidad del Estado para afrontar las demandas sociales, el fenómeno de las ONG ha puesto nuevamente de moda, a la solidaridad. De allí, que la relación entre las Organizaciones No Gubernamentales y el Estado, sea muy especial. El ente estatal capta, para su esfera de competencias, la ayuda al necesitado y la presta, desde sus nuevos planteamientos como asistencia ofrecida,

5 Cfr. TEIJO GARCIA, C. 2005, pp. 73 y ss.

desde el organigrama estatal, convirtiéndose, entonces, en un Estado de Bienestar, pero cuando esta forma de Estado entra en crisis, necesita de ayuda para hacer frente a los servicios que, por sí mismo, es incapaz de prestar, con plena eficacia. Los principales colaboradores del Estado, en esta nueva etapa son las ONG, que de un modo desinteresado, acuden a cubrir esas necesidades.

Las ONG al no formar parte de la estructura pública institucional, no están sujetas a las contingencias políticas y disfrutan de una autonomía y una flexibilidad en la gestión de la que carecen los organismos oficiales. La rapidez y la eficacia de las ONG hacen de ellas colaboradoras de gobiernos y organismos internacionales, incapaces de gestionar ciertas situaciones de crisis⁶. Con la proliferación de organismos internacionales y supranacionales, como Naciones Unidas, Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos o la Unión Europea, las ONG tienen una plataforma para su acción política⁷.

Algunos esquemas de integración regional o subregional en América Latina han tenido como modelo a la Unión Europea, que se ha desarrollado en base a la tesis funcionalista, impulsada por sus padres fundadores, entre ellos Jean Monnet, Konrad Adenauer o Robert Schuman. Dicha tesis consistía en que “(...) la estrategia de integración vaya afectando poco a poco a diversos sectores económicos de manera gradual,

6 Cfr. RUIZ GIMÉNEZ, 1997, p. 150.

7 Cfr. BARBÉ, 2003, p. 193 y ss.

que a la par se vayan creando instituciones supranacionales, y que los Estados miembros empiecen a ceder competencias económicas, administrativas y, en último término, políticas” (Hakansson, 2010. P. 125).

Esta tesis aplicada en América Latina y el Caribe tendría repercusiones evidentes, pero no lo suficientes para desarrollar un real proceso de integración. Un verdadero esquema de integración implica varias cuestiones: primero, se necesita una integración ciudadana, no de empresarios o grupos económicos, donde la población participe de los beneficios del esquema de integración, de tal manera, que se identifique con el proceso, del cual, su Estado forma parte. Segundo, un verdadero proceso de integración tiene que estar en armonía con las tendencias globales en derechos humanos; si se han conseguido derechos de primera generación apelando a la libertad, derechos de segunda invocando a la justicia, los de tercera y cuarta generación, implican recurrir a la solidaridad. Estos últimos derechos tienen como característica, una tendencia natural hacia la globalidad, es decir, se trata de derechos de titularidad colectiva o difusa.

Es el grupo, la colectividad como sujeto destinatario de la protección que brinda el derecho, por eso no resulta posible identificar a cada uno de sus componentes. De ese modo, el objeto de protección son los intereses colectivos de la sociedad, basados en el principio de solidaridad⁸⁸. Por las cualidades de estos derechos, las ONG son las llamadas a la satisfacción

88 Cfr. RODRÍGUEZ PALOP, 2002, p. 128.

de ellos. La protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible, la paz, el derecho de los pueblos, la defensa de los colectivos marginados y otros, constituyen campos de acción ya desarrollados por las ONG, aunque en proceso de consolidarse.

Los esquemas de integración en América Latina y el Caribe pueden hacer suyos estos derechos, a través de una carta de derechos humanos, dentro del marco de su proceso de integración regional o subregional, pero hace falta que el respeto de los derechos humanos, que se dice en teoría, se materialice realmente en la práctica. Son las Organizaciones No Gubernamentales, que por sus dos características principales de ausencia de excesiva complicación burocrática y por su altruismo solidario, las llamadas a que la vigencia, el respeto y la práctica de los derechos humanos, sea real.

De allí que se tienen que tomar medidas que favorezcan el buen funcionamiento de las ONG. Primero, crear el marco legal adecuado para la existencia formal y funcionamiento eficiente de las ONG; esto, generalmente, se refiere a la regulación interna que involucra áreas, como el sistema fiscal, consulta, información y financiamiento. En este ámbito, el Estado cuenta con varios elementos para influir positivamente en el sector no gubernamental: incentivos económicos y fiscales; incentivos jurídicos, que otorguen un mejor marco para la creación y el conocimiento jurídico de las entidades no lucrativas; colaboración en la organización política o la utilización de ellas, para realizar labores de fomento e información sobre políticas oficiales,

derechos humanos, medio ambiente⁹. Segundo, los procesos de integración regional tienen que adaptar sus estructuras institucionales, para dar cabida a las ONG, para que, sentadas las bases de la existencia y el funcionamiento de las Organizaciones No Gubernamentales, puedan desplegar sus virtudes, a favor de los esquemas de integración.

Se presentan algunas propuestas para aterrizar la teoría explicada. Se trata de un trabajo conjunto entre los Estados involucrados y las organizaciones no gubernamentales, junto con los organismos supranacionales.

Desarrollo e implementación de infraestructura: Las ONG pueden adquirir tierras, construir casas e infraestructuras básicas y colaborar en su mantenimiento. Todo esto dentro de los esquemas de integración regional o subregional presentes en América Latina y el Caribe, tales como la Comunidad Andina de Naciones, el Mercosur, Unasur, Alianza del Pacífico, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, La Alternativa Bolivariana para las Américas, lo que implica una cooperación entre las ONG, los Estados integrantes de dichos procesos de integración y las instituciones supranacionales.

Apoyar en la innovación, la demostración y el desarrollo de proyectos: Las ONG presentan, entre sus virtudes, el tener contacto directo con la población y, por ende saben, en qué lugares es necesario y urgente la

realización de proyectos piloto. De allí, que sean las llamadas a brindar la selección de tales proyectos a los entes estatales y a las instituciones comunitarias. Es una tarea fundamental, en cuanto afecta a avances técnicos, que pueden mejorar las condiciones de vida de la población, contribuyendo directamente a que los ciudadanos participen de los beneficios que traen los procesos de integración regional e indirectamente hagan suyo tales procesos.

Facilitar la comunicación: Las ONG utilizan métodos interpersonales de comunicación para llegar a la comunidad que desean ayudar. Esta tarea es de gran importancia para el sector público y, en este caso, también para las instituciones comunitarias, puesto que las Organizaciones No Gubernamentales pueden facilitar la tarea emprendida por los órganos supranacionales, en relación con la implementación y la difusión de alguna nueva medida o política comunitaria. Siendo conocedoras de la realidad, a nivel local, son directas suministradoras de datos para que los gobiernos y los entes supranacionales interesados puedan intervenir en mejorar dicha situación, cuando exista necesidad de ello.

Asistencia técnica e instrucción: Las ONG pueden brindar esta ayuda y también la pueden hacer en colaboración con otras entidades de formación técnica gubernamentales o comunitarias, para la realización de los proyectos comunitarios.

Investigación, control y evaluación: Las ONG realizan estas tareas sobre los proyectos de innovación, ya

9 Cfr. HULME, D. 1992, p. 65.

que se necesitan ejecutar cuidadosamente, por lo que tienen que estar debidamente documentados. De este modo, la investigación, el control y la evaluación que realicen, arrojaría como resultado una información que sea aprovechada por los órganos supranacionales, para que sus proyectos beneficien al mayor número de comunidades posibles.

Defensa por y para los más pobres: En muchos casos, las ONG son portavoces de los más necesitados. Teniendo como norte esta defensa, tratan de influir en las políticas gubernamentales y en los programas de ayuda. Esta misma lógica la pueden trasladar al ámbito comunitario, es decir, las ONG pueden hacer sentir las necesidades de los más pobres en los órganos supranacionales, trasladando los problemas y las urgencias de los más vulnerables hacia el espacio comunitario.

El éxito de los procesos de integración regional o subregional en América Latina y el Caribe depende de factores, como el manejo del mercado, de la política, del campo social, la geoestrategia internacional¹⁰, pero, sobre todo, de una integración real, lo que implica hacer, del esquema de integración, un proceso de ciudadanos, de cara al mundo y, sobre todo, solidario.

¹⁰ Cfr. MOSQUERA MONELOS, 2006, p. 173.

BIBLIOGRAFÍA

- BARBÉ, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- CALLE COLLADO, A. *Ciudadanía y solidaridad. Las ONG de Solidaridad Internacional como Movimiento Social*.
- CLARCK, A.M. (1995). "Non-Governmental Organizations and their Influence on International Society", (pp. 507-525), en *Journal of International Affairs*, nº 48.
- EHREMBERG, J. (1998). *Civil Society: The Critical History of an idea*. New York University Pres. New York.
- GLADSTONE, F. (1982). *Charity, Law and Social Justice*. Brookfield. London.
- HAKANSSON, C. (2010). "El futuro de la integración interregional. Hacia una reformulación de la comunidad internacional", (pp. 119-130), en ROY, J; DOMÍNGUEZ, R. (Comp.) *España, la Unión Europea y la Integración Latinoamericana*, Miami: Jean Monnet Chair, University of Miami/Miami-Florida European Unión Center of Excellence.
- HULME, D.; EDWARDS, M. (1992). *Making a Difference? NGOs and Development in a Changing World*. Earthscan.
- KALDOR, M. (2003). *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. Tusquets. Barcelona.
- La ONU y la sociedad civil. (2009). Disponible desde Internet en: http://www.un.org/spanish/civil_society.

MOSQUERA MONELOS, S. (2006). "Derechos humanos y procesos de integración: Europa como paradigma". En: *Revista Peruana de de Derecho Internacional Público*. Tomo LVI, n° 133, pp. 150-173.

RODRÍGUEZ PALOP, M. (2002). E. *La nueva generación de derechos humanos: origen y justificación*. Dykinson. Madrid.

RUIZ-GIMÉNEZ, G. (1997). "La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo: la cooperación descentralizada". En: MARIÑO MENÉNDEZ, F. y FERNÁNDEZ LIESA, C. R. (Ed.) *El desarrollo y*

la cooperación internacional. Instituto de Estudios Internacionales y europeos "Francisco de Vitoria". Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 145-156.

TEIJO GARCÍA, C. (2005). *Organizaciones Internacionales No Gubernamentales y Derecho Internacional*. Dilex. Madrid.

ZUBERO BEASKOETXEA, I. (1996). "El papel del voluntariado social". En: AAVV. *Documentación social, N° 104*. Madrid, pág.39-68.



El biocomercio como estrategia para la inclusión social y económica de las comunidades indígenas en América Latina

Manuela Cuartas Meneses

(Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín-, Colombia)

Karen Hormecheas Tapia

(Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín-, Colombia)

Segundo Lugar

Resumen

En muchos países de América Latina es evidente -en varios contextos-, la exclusión social, la pobreza y el aumento de la desigualdad y, un ejemplo de ello, se encuentra en las comunidades indígenas, quienes han sido despojados de sus territorios y, hoy en día, siguen viendo vulnerados sus derechos humanos. De acuerdo con diversos autores, preocupados por esta situación, una forma de contribuir al desarrollo de dichas comunidades y de lograr una mayor inclusión social es mediante el desarrollo de nuevos proyectos. El objetivo de este trabajo es, precisamente, mostrar cómo, a través del biocomercio, es posible promover la inclusión social y económica de las comunidades indígenas, en los países de América Latina. Después de realizar una revisión de literatura, se concluye que lo anterior solo es posible si, además de generar los proyectos, existe el suficiente acompañamiento para su ejecución.

Palabras claves: Biocomercio, comunidades indígenas, inclusión social.

Introducción

Las comunidades indígenas que, en su mayoría, han sido despojadas de sus territorios y recursos ancestrales o desplazados hacia áreas marginales, han llegado a tener una inserción social y económica débil y vulnerable, siendo excluidos de los principales beneficios de la sociedad y pasando a engrosar, con el tiempo, los contingentes de la pobreza, mostrando

los indicadores de desarrollo humano más desfavorables (Schkolnik, 2009, p. 61) y, además, en países, como Colombia, han sido víctima del desplazamiento forzado, el conflicto armado, la baja generación de ingresos, los problemas en cuanto a salud, educación y la extracción minera, que son algunas de las situaciones que limitan el desarrollo de las comunidades indígenas, pues ponen en riesgo sus tradiciones, sus costumbres y, en ocasiones, su vida (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011, p. 28); sin embargo, se debe resaltar que, el hecho que estas comunidades tengan una cultura diferente, no es motivo para que sean actores alejados del ámbito social, político y económico de los países donde se encuentran presentes. Dado que, como menciona el PNUD (2004, p.1), “la libertad cultural es un aspecto relevante en el desarrollo del ser humano, y aunque esta libertad está enmarcada por diversas experiencias y prácticas, debe estar a la vez enmarcada por igualdad de oportunidades porque, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia -lo que uno es- sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas. Reconocer la diversidad étnica y cultural que poseen los países de América Latina, implica tanto la identificación de una comunidad o individuo por poseer ciertas costumbres y características, como la aceptación y el respeto hacia las mismas”.

A pesar que, muchas veces, han sufrido la exclusión por el modo de vida o poca participación en los diferentes ámbitos de la sociedad, los indígenas -ahora- son considerados, tanto por la comunidad académica

como por el público en general y, en el ámbito internacional, como nativos ecológicos, quienes protegen el medio ambiente y dan esperanza a la crisis ambiental y del desarrollo. Por lo tanto, las representaciones sobre los indígenas han sido transformadas del “sujeto colonial salvaje” al “actor político-ecológico” (Ulloa, 2007, p. 287). Entre los elementos del medio ambiente que estos actores ecológicos más protegen está el territorio, ya que representa la historia y los orígenes de sus comunidades, siendo éste, una forma de sustento para sus familias y la armonía, entre lo físico y lo espiritual. Es por ello, que la incorporación de las diferentes comunidades indígenas en los asuntos que competen a la transformación, la distribución y las demás dificultades sobre los recursos naturales es necesaria para obtener un verdadero desarrollo sostenible en la sociedad (Beckmann, Dehn & Spohn, 2006, p. 3).

Para tratar de mitigar la exclusión social de estas comunidades, varios países de Latinoamérica han creado y adoptado algunas políticas públicas en pro de la diversidad, el desarrollo y la protección étnica, tales como el convenio 169 de la OIT (ratificado por países, como México, Colombia, Perú, Paraguay, Guatemala y Venezuela) (Del Popolo, 2008, p. 14) y el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos indígenas de América Latina y el Caribe (ratificado por Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador); sin embargo, estas medidas pierden efectividad cuando las comunidades indígenas, quienes son las directamente implicadas en la institucionalidad de las mismas, no las conocen o no tienen suficiente infor-

mación sobre ellas. Por ello, es necesario crear redes de información entre las mismas comunidades, de tal manera que quienes sean capacitados en este tipo de aspectos de marco legal sean, a su vez, aptos para instruir e informar a otros indígenas.

Que los diferentes grupos indígenas conozcan sus derechos y las oportunidades que, a través de convenios y leyes se les han otorgado, es solo el primer paso para la inclusión, pues más allá del papel, se requieren ejecutar proyectos que estén en pro de su desarrollo y de superar las adversidades, que debilitan su identidad y deshumanizan su cultura. Según el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2012), la forma más efectiva para contribuir al desarrollo de las comunidades indígenas y a la eliminación de la pobreza, como una de sus características, es mediante la creación y el respaldo de nuevos proyectos, donde ellos puedan contribuir a la creación y el liderazgo de nuevas alternativas de desarrollo.

El Biocomercio: una alternativa para las comunidades indígenas en América Latina y el Caribe

La experiencia recogida en el BID con algunos proyectos de desarrollo de pequeña escala, en ejecución desde hace varios años, ha demostrado que el fortalecimiento de la identidad cultural y la promoción del desarrollo socioeconómico sostenible, son objetivos que se refuerzan mutuamente, en lugar de ser recíprocamente excluyentes. Cuando los esfuerzos de desarrollo se basan en los valores locales, en las

aspiraciones y en la organización social, la cultura se convierte en un activo en vez de en un impedimento para el desarrollo (Deruyttere, 2001, p.8).

En este sentido, los recursos naturales se constituyen en elementos estratégicos para el desarrollo de los países, especialmente, para los más pobres, en la mayoría de los cuales, paradójicamente, se concentra la mayor biodiversidad del planeta (Andina, 2005, p. 4) y son las comunidades indígenas, esos actores de la sociedad, que más velan por la preservación de la biodiversidad, la cual, puede representar una alternativa para desarrollar proyectos, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de estas comunidades y poder reducir los niveles de pobreza; un ejemplo claro de la aportes que los indígenas hacen a la biodiversidad ambiental son los conucos indígenas, que “consisten en una sucesión de cultivos que siguen a la tala y la quema del bosque que (a) permiten la recuperación de la cobertura boscosa, (b) aumentan la biodiversidad y (c) producen alimento para humanos y animales de caza” (Freire, 2004, p. 4).

En la búsqueda de un mayor aprovechamiento de la biodiversidad y, a la vez, de iniciativas que permitan preservar el medio ambiente, surge el biocomercio que, según la Comunidad Andina y las Naciones Unidas, debe ser entendido como aquellas operaciones “relacionadas con la recolección o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies, recursos genéticos y ecosistemas), bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica” (Andina, 2005, p.

8). Las diferentes comunidades indígenas han practicado la mayoría de tareas relacionadas con esta actividad, pues trabajos, como cultivar, cazar, pescar y crear artesanías protegiendo su entorno, se encuentra inmerso en su cultura e identidad; es por eso, que se plantea el biocomercio como una alternativa para la inclusión social y económica de las comunidades indígenas, en los países de América Latina, pero para que exista el biocomercio es necesario informar a estas comunidades qué se considera como biocomercio y que no, ya que muchos suponen que el hecho de realizar una artesanía, independientemente de los procesos y los productos que utilicen, es biocomercio. “En muchos casos, dichas comunidades carecen de un mecanismo claro que les permita conocer verdaderamente los impactos que generan” (Bermúdez-Restrepo, 2013, p. 141) y, además, es necesario que se desarrolle la etapa de comercialización. En este aspecto, las comunidades indígenas requieren de capacitación y de orientación para vender sus productos a un precio justo, registrar sus marcas y poder explorar nuevos mercados.

En Ecuador surge un caso exitoso en la aplicación del biocomercio por parte de las comunidades indígenas y campesinas, con la asociación de productores de plantas medicinales “Jambi Kiwa”, quienes mediante el cultivo, la producción y la comercialización de plantas medicinales y aromáticas han mejorado la calidad de vida de las personas que participan en este proyecto y sus familias. El proceso productivo de esta asociación considera, como un insumo importante, el conocimiento ancestral, tanto para el cuidado de los

cultivos como para la calidad de sus productos. “Jambi Kiwa” desarrolla ciertas estrategias para cumplir con uno de los principios del biocomercio: la preservación ambiental, para lo cual, ejecutan acciones, como prevenir la quema de páramos y de bosques, establecer planes de manejo agroforestal, realizar una recolección racional de plantas nativas y reforestar con plantas nativas. En el mercado de plantas medicinales, aromáticas y condimentos, esta asociación busca expandirse cada vez más y aunque en el ámbito local (Ecuador) sea limitado, a nivel internacional, se requieren de grandes volúmenes y buena calidad en sus productos. Por ello, esta asociación plantea un plan de comercio, en el que contempla la fijación de precios, la identificación de clientes, la descripción los productos y rectas indígenas y las formas de dar a conocer su marca (Andina, 2005, p. 28-31).

Por supuesto, las iniciativas de biocomercio incentivan la cooperación y la negociación entre los Estados, debido a los fenómenos naturales de carácter transfronterizo, convirtiéndose en una característica de alto nivel de compromiso entre partes, lo que conlleva un beneficio final mutuo (Zuluaga-Estrada, 2009, p.12). Por esta razón, además de ser una estrategia para mejorar la calidad de vida, también debe ser vista como una oportunidad para integrar las diferentes comunidades indígenas en torno a sus creencias, tradiciones y, a la vez, desarrollar iniciativas, que permitan crear una comunidad, donde se encuentren todos los países de la región, para potencializar los negocios, que vienen generando. Es así, como se puede contribuir a la inclusión social de estos actores

y, a la vez, lograr crear una gestión del conocimiento de lo que están haciendo y poder garantizar que sus tradiciones no se pierdan en el tiempo; pero para que todo esto sea posible, es necesario que los gobiernos de los países de nuestra región, se involucren más de lleno en buscar fortalecer la institucionalidad, para que los productos, fruto del biocomercio, que viene implementando los indígenas, no sea vulnerable en el mercado. Como lo sucedido hace unos años en Colombia, cuando el Ministerio de Industria y Comercio tuvo que prohibir la comercialización de un sombrero chino que estaba imitando al sombrero vulettio, que es fabricado por el resguardo indígena Zenú de San Andrés de Sopavento, lo cual, es una muestra de lo vulnerable que pueden ser las economías de estas comunidades, si no cuentan con el reconocimiento del Estado y la sociedad en general. Si bien el resguardo indígena Zenú cuenta con una denominación de origen para este producto, que les permite tener más control de este tipo de situaciones, hay otras comunidades que tienen otro tipo de productos que, simplemente, quedan en el anonimato o son explotados por terceros, a quienes les venden a precios muy baratos sus productos y se encargan de comercializarlos en el extranjero o, incluso, dentro del mismo país. Es, en este sentido, donde se debe reflexionar sobre la preparación con que cuentan estas comunidades, ya que juega un papel muy importante, tanto para posicionar sus productos en un mercado, cada vez más globalizado, como para preservar su patrimonio. Aunque muchas comunidades indígenas no pueden producir a gran escala, debido al trabajo manual que realizan, sus productos cuentan con un valor agregado sin

igual: su riqueza cultural, sus tradiciones impregnadas en cada producto.

Implementación de biocomercio en el resguardo indígena Embera en el Oriente Antioqueño

El resguardo indígena Embera está ubicado en el municipio Jardín, en el departamento de Antioquia, desde hace, aproximadamente, 168 años. Las principales actividades económicas que desarrollan son el cultivo de maíz, banano, café y plátano. Este resguardo ha tenido una presión muy fuerte de la cultura occidental, por esta razón, muchas prácticas propias se han disipado, pero no se han olvidado del todo, como lo son la preparación de champu natural, de aceites o pomadas con plantas medicinales alopáticas.

Los Emberas consideran que ha existido un desconocimiento total de ellos, por parte de cooperativas de la región, que llevan más 50 años de existencia. Todo esto motivó a Fredy Tascon, líder indígena, a buscar una forma de verse representados como resguardo y teniendo en cuenta que la política pública departamental le está apostando a fortalecer la producción de café especial, decidieron irse por este camino, dado que sabían que su producto era muy bueno, pero sus compañeros o ancestros, como ellos los llaman, lo vendían sin importar nada. Es así, como el café se convierte en una oportunidad para ellos, de verse representados.

Para llevar a cabo este proyecto contaron con el apoyo de la gerencia indígena de la gobernación de Antioquia, quien los vinculó, desde el 2012, en el programa Origen de Cafés especiales, que tiene como objetivo el desarrollo del sector cafetero del departamento, a través de la ciencia, tecnología, la educación, la cultura y el emprendimiento (Gobernación de Antioquia, 2015, p.1). Para el resguardo indígena Embera todo esto ha sido un proceso de mucho trabajo, aunque Fredy asegura, que las cosas hoy son diferentes, hace cinco años cuando les hablaba a sus compañeros de conceptos de empresa o innovación, se mostraban muy incrédulos. Este líder indígena logró introducir el concepto de cambio a sus seguidores, explicándoles que, debido al contexto actual, es necesario para no quebrar y les coloca el ejemplo de los dinosaurios, pues si estos se hubieran adaptado al cambio de la época, existirían actualmente. Con todo esto, los motivó a cambiar rápidamente y poder adaptarse mucho mejor e irse acostumbrando a vivir en este “correr”, como ellos lo llaman; pero algo sí está claro, se mantienen firmes en que no van a salir de su línea, su cosmogonía, su cosmovisión, pues no van a perder jamás su esencia Embera.

Hoy en día, esta comunidad constituyó la Asociación de Productores Indígenas de Café (ASOPICK), que les ha permitido tener un mayor control de las cantidades que venden y los precios que manejan (SENA, 2015, p.1). En el año procesan alrededor de 80 toneladas de pergamino seco, además, los insumos que utilizan son en un 50% sintéticos, por lo que no tienen que importar ningún tipo de material. Actualmente, co-

mercializan varios tipos de productos, los cuales, son el café convencional, que es resultado del procesamiento del pergamino seco, también producen el café celesto, que ya es más especial. Estos tipos de cafés, se encuentran en el mercado, a precios de 12 a 18 mil pesos colombianos, por libra.

En épocas de alta demanda, los Embera pueden vender alrededor de 200 libras de café celesto; sin embargo, dado que actualmente se presenta una gran sequía en el país, por el fenómeno del niño, su producción y venta se ha visto afectada. Otro aspecto que también ha limitado el mayor conocimiento de este producto en el mercado es el tema publicitario, dado que no tienen muchos conocimientos que les puedan ayudar a posicionar el producto, además, el empaque del café es una característica del producto que quieren ir mejorando y están haciendo las respectivas investigaciones para lograrlo. Este resguardo indígena ha contado con el apoyo de diferentes instituciones de carácter gubernamental, que han sido fundamentales para el fortalecimiento de este emprendimiento, dado que ha existido un empoderamiento institucional, que les ha permitido desarrollar líneas de trabajo, porque se les ha tenido en cuenta en la formulación y en la puesta en marcha de los planes de desarrollo, tanto locales como departamentales. Todo lo anterior, ha permitido aumentar las expectativas de esta comunidad de poder traspasar las fronteras con su producto.

Conclusiones

Para que el biocomercio se convierta en un mecanismo que integre diferentes culturas en pro del desarrollo latinoamericano, no basta con ejecutar proyectos que busquen la preservación ambiental y el crecimiento económico, se requiere, además, que las diferentes comunidades indígenas participen activamente de ellos, que sus costumbres sean respetadas y que sus intervenciones sean remuneradas justamente. Como muchas de estas iniciativas surgen en acuerdos entre inversores particulares y las comunidades, el gobierno de los diferentes países debe velar por el cumplimiento de sus derechos. Del mismo modo, se requiere construir espacios donde ellos sean los protagonistas y puedan sacar el mejor provecho de las capacidades que poseen y poder visibilizar los diferentes productos que comercializan. Esto se logra, si existe un acompañamiento para que puedan desarrollar modelos de negocios que, cada vez, trasciendan más las fronteras de sus países. En América latina existen varias instituciones que promueven el biocomercio, pero es necesario que se enfoquen programas exclusivos a las comunidades indígenas, para informarles de qué se trata, para incentivar su interés por utilizar los recursos que les provee la biodiversidad, como mecanismo para mejorar su calidad de vida, pero también para contribuir a que perdure en el tiempo. Una estrategia que se plantea es llevar a cabo una feria de negocios, donde las diferentes comunidades se hagan partícipes, mos-

trando lo que tienen que ofrecer a las empresas que le apuestan a realizar productos verdes o amigables con el medio ambiente. También, se hace necesario conocer cuántos indígenas en la región se dedican al biocomercio, dado que no existen estadísticas que permitan argumentar, cuantitativamente, la población indígena que se dedica a esta actividad y resulta difícil exigir a los gobiernos que implementen políticas públicas para fortalecer el biocomercio, si no se cuenta con argumentos sólidos que respalden esta iniciativa.

Por otra parte, el caso de los Embera en el oriente Antioqueño es una muestra que las comunidades indígenas, más que lograr una inclusión económica, se quieren ver representados en la sociedad y la puesta en práctica del biocomercio les ayuda a alcanzar este objetivo; pero esto sólo es posible si existe, por lo menos, una persona dentro de la comunidad, que valora, adecuadamente, sus productos y se encuentre informada sobre los derechos que tienen, las oportunidades que diferentes organizaciones les ofrecen y, una vez capacitado, tiene la habilidad de transferir, tanto la visión como los conocimientos a su comunidad. Finalmente, es pertinente resaltar que este resguardo ha contado con el apoyo de diversas instituciones departamentales, pero necesitan más apoyo, para dar a conocer sus productos, puesto que presentan limitaciones en la parte publicitaria y el empaque del producto.

Bibliografía

Beckmann, K.; Dehn, H.; Sponh, S. (2006). La cooperación para el desarrollo con pueblos indígenas en América latina. Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. Disponible desde Internet en: https://www.bmz.de/en/publications/languages/spanish/estrategia_142.pdf.

Benedetti, C. (2012). Producción artesanal indígena y comercialización: Entre los "Buenitos" y los "Barateros". Maguaré, 26(1), pág. 229-259.

Bermúdez, C. (2013). Diseño de un esquema de indicadores de estado, presión y respuesta para las empresas y organizaciones dedicadas al biocomercio, en el departamento del Quindío (Tesis de Maestría). Universidad de Manizales, Caldas, Colombia.

Comunidad Andina. (2005). Biocomercio en la subregión andina: oportunidades para el desarrollo. Disponible desde Internet en: <http://publicaciones.caf.com/media/1273/97.pdf>.

Del Popolo, F. (2008). Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: Experiencia en América Latina. New York. Disponible desde Internet en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3616/S2008122_es.pdf?sequence=1.

Deruyttere, A. (2001). Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad: algunas reflexiones de estrategia. InterAmerican Bank for Development: IADB.

Freire, G. (2004). Propuestas indígenas para el desarrollo regional

endógeno: la agroforestería como ejemplo de alternativa ambiental, productiva y de mercado. Disponible desde Internet en: <http://www.academia.edu> (Recuperado el 10 de julio de 2015).

Gobernación de Antioquia. (2015). Antioquia: Origen de cafés especiales. Disponible desde Internet en: <http://antioquia.gov.co/index.php/proyecto>.

IFAD. (2012). Los pueblos indígenas: Valorar, respetar y apoyar la diversidad. Disponible desde Internet en: <http://www.ifad.org/pub/factsheet/ip/s.pdf> (Recuperado el 10 de julio de 2015).

PNDU. (2011). Pueblos indígenas Dialogo entre culturas. Obtenido de Programa de las naciones unidas para el desarrollo. Disponible desde Internet en: http://pnud.org.co/img_upload/61626461626434343535373737353535/2012/cuaderno_indigenas.pdf.

PNUD. (2004). La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. Obtenido de Human Development Reports. Disponible desde Internet en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2004_es.pdf.

Schkolnik, S. (2009). La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina. *Notas de Población, CEPAL*, (89), pag. 57-100.

SENA. (2015). Comunidad embera chamí produce café de origen. Disponible desde Internet en: <http://www.sena.edu.co/sala-de-prensa/escrita/Paginas/Noticias/Comunidad-embera-chami-produce-cafe-de-origen-.aspx>.

Ulloa, A. (2007). La articulación de los pueblos indígenas en Colombia con los discursos ambientales, locales, nacionales y globales. Formaciones de indianidad. *Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*, pág. 279-326.

Zuluaga, K. (2009). Análisis de la competitividad del sector biocomercio en Colombia en comparación con Perú (Tesis de pregrado). Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.



¿Por qué a América Latina le cuesta tanto integrarse? El nivel individual como factor para integración regional de América Latina

Paola Beatriz Varela Trujillo

(Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México)

Tercer Lugar

Resumen

Pese a que la tendencia globalizadora promueve un mundo cada vez más interconectado e interdependiente, en los últimos años, han proliferado nuevos bloques regionales, como un recurso de los Estados para afrontar, con mayor éxito, los retos del siglo XXI; sin embargo, los gobiernos ya no dominan el escenario del sistema internacional. Hoy, con las tecnologías de la información, otros actores “no estatales”, pueden ser partícipes de grandes debates, como la integración. El presente trabajo analiza la “Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana” desde la visión de las Relaciones Internacionales y, particularmente, a través de la Teoría de la Interdependencia Compleja, una perspectiva no tradicional de esta disciplina, que permite explicar cómo la agencia de los individuos puede incorporar nuevos temas a la agenda internacional o promover sus intereses.

Palabras clave: Relaciones internacionales, interdependencia compleja, individuos, comunidades imaginadas, regionalización.

Hoy en día, se vuelve más frecuente escuchar Jefes de Estado, funcionarios públicos y académicos de distintas latitudes del mundo mencionar términos, como globalización, conformación de bloques regionales, gobernanza o participación ciudadana, en discursos emitidos en foros internacionales, campañas políticas o, incluso, en las noticias, pero ¿a qué se debe el boom de estos conceptos?, ¿por qué han tomado tanta relevancia en la vida política de los países? Me atre-

vería a decir, que se debe a la toma de conciencia de las sociedades de que vivimos en un mundo mucho más complejo, por lo que ya no podemos seguir en el rol de espectadores del mundo y debemos activarnos en los grandes temas del mundo, como la economía, la seguridad, el medio ambiente, la salud, la cooperación internacional, la integración regional, entre muchos otros, ya sea de forma individual u organizada.

El presente artículo tiene por objeto compartir mi pensar como joven y, muy en particular, como estudiante mexicana de la Lic. Relaciones Internacionales, sobre un tema que demanda nuestra atención: la necesidad de construir *ciudadanos latinoamericanos regionales para potenciar el proceso de integración regional de Latinoamérica*. Por ello, en primera instancia, explicaré brevemente, el desarrollo de las Relaciones Internacionales y las características de la Teoría de la Interdependencia Compleja. En un segundo apartado, se explica, cómo a partir de una “comunidad imaginada” latinoamericana es posible que los individuos contribuyan a fortalecer el proceso de integración regional y, finalmente, se abordan conceptos como “región” y “regionalización”, para estudiar la evolución de la integración en la región.

El microscopio de las Relaciones Internacionales

A través del tiempo, el hombre se ha esforzado por entender el entorno que lo rodea y, para ello, se ha valido de distintas disciplinas o campos de estudio, como la Historia, la Antropología, la Sociología y la

Ciencia Política. También es cierto, que la humanidad, al llenar los espacios vacíos en el mapa y conocer la diversidad de sociedades que comprenden el mundo, complejizó su comprensión y el entendimiento de las relaciones internacionales, por lo que fue necesario incorporar nuevas disciplinas a las Ciencias Sociales, en un intento por dar respuesta a todas esas incógnitas.

Es así, como las relaciones internacionales se fueron insertando en el quehacer del hombre. A pesar que en la actualidad el estudio de las mismas comprende textos escritos desde los tiempos de Tucídides, pasando por Henry Kissinger hasta llegar a las teorías post-estructuralistas, las Relaciones Internacionales se constituyeron, formalmente, como una disciplina hasta el final de la Guerra Fría y se definieron como:

El estudio de las interacciones entre los diversos actores que participan en la política internacional, entre los cuales están los estados, las organizaciones internacionales y no gubernamentales, entidades subnacionales como burocracias y gobiernos locales, e individuos. Así mismo tratan del estudio de las conductas de dichos actores cuando estos actúan, ya sea en conjunto o por separado, en los procesos políticos internacionales (Mingst, 2009: 25-26).

El contexto de la Guerra Fría favoreció la aceptación

y el predominio de las dos teorías más importantes de esta disciplina: el Idealismo y el Realismo; sin embargo, en los últimos años, la humanidad atestiguó muchos y muy profundos cambios en el sistema internacional¹, los cuales, motivaron a los teóricos de las relaciones internacionales a generar nuevas perspectivas, desde cualquiera de los tres niveles de análisis utilizados en las Relaciones Internacionales: el Estatal, el individual y el sistémico.

Una de esas teorías fue la Interdependencia Compleja, desarrollada en 1977, por Joseph Samuel Nye y Robert Owen Keohane, en su libro "Power and Interdependence: world politics in transition", en la cual, "describen al sistema internacional como un sistema interdependiente donde los actores son sensibles (afectados) y vulnerables (experimentan efectos costosos) ante las acciones de los demás" (Mingst, 2009, p. 151).

La Interdependencia Compleja, se contrapone fuertemente a los seis principios básicos del Realismo que, en primera, asumen que las acciones políticas están fuertemente relacionadas con la naturaleza humana; postula, que el principal motivador en los asuntos mundiales es el interés, definido en términos de poder; además, supone que el interés es una ca-

1 Generalmente, en las ciencias físicas y biológicas, un sistema es entendido como un ensamblaje de unidades reunidas por alguna forma de interacción regular; sin embargo, la teoría conductista y la creciente aceptación del realismo político, como teoría de las relaciones internacionales, en la década de los 50, favoreció la conceptualización de la política internacional, como un sistema (Mingst, 2009: 149-150).

racterística objetiva universal; el realismo reconoce el significado moral de la acción política; niega que las aspiraciones morales de las Naciones son las que gobiernan el mundo y, finalmente, el realismo considera que en todo momento existirá una lucha por el poder (Velázquez, 2007, p. 65-66).

Por lo anterior, tradicionalmente se ha concebido al realismo como una teoría pesimista, debido a que Kenneth Waltz creó el mito²², que la anarquía es la causa permisiva de la guerra (Webber, s/f, p. 22). Es por eso, que el realismo considera al Estado como el único actor del sistema internacional, responsable de organizar una poderosa fuerza militar, capaz de defender al territorio ante cualquier ataque o amenaza, convirtiendo la seguridad en el principal tópico de la agenda internacional, para los académicos de esta teoría.

De forma general y a manera de resumen, Keohane y Nye señalan tres características de la Interdependencia Compleja:

1. *La existencia de múltiples canales* conecta a las sociedades, donde gran número de individuos e instituciones interactúan, a través de las fronteras, colaborando en el establecimiento de nuevos temas en la agenda y dotando a las relaciones de un carácter transnacional más que interestatal (Sierra, 2011), flexibilizado así, el su-

puesto de que el Estado es único actor.

2. *La agenda interestatal consiste de múltiples asuntos*, lo que puede favorecer alianzas, tanto al interior de los Estados como entre ellos.
3. *La fuerza militar ya no es lo más importante*, pues gracias al nivel de conexión en las relaciones económicas que existen con otros Estados, por ejemplo, se puede persuadir el estallido de un conflicto (Keohane & Nye, 1977, p. 41-42).

En otras palabras, los autores proponen una visión menos pesimista de las relaciones internacionales, partiendo de un hecho que ya es irrefutable: la existencia de una multiplicidad de individuos e instituciones que interactúan, a través de las fronteras, promoviendo sus intereses y dificultando el control del Estado de su territorio. A pesar de que Keohane y Nye reconocen el supuesto de que existen Estados soberanos que buscan maximizar su poder e intereses, los autores señalan la existencia de "actores no territoriales", que pueden ser corporaciones multinacionales, movimientos sociales transnacionales u organizaciones internacionales (Keohane y Nye, 1977, p.15), operados por personas que promueven sus propios intereses y que no son necesariamente la seguridad o la fuerza militar, logrando hacer escuchar su voz -con igual fuerza- que los Estados en la arena internacional.

En este sentido y para comprender las implicaciones de la flexibilización del paradigma tradicional, es necesario precisar, que para las relaciones internacionales el inicio del sistema contemporáneo está marcado

²² Un texto referente de los internacionalistas es "International Relations Theory: a critical introduction" de Cynthia Webber, en el cual la autora identifica los mitos o supuestos básicos de cada una de las teorías de Relaciones Internacionales.

por la firma del Tratado de Westfalia, en 1648, que puso fin a la Guerra de los Treinta años y abrió paso a la aparición de la noción de soberanía, definida por Jean Bodín, “como el poder absoluto y perpetuo investido en una mancomunidad” (citado en Mingst, 2009, p. 58).

Desde entonces, los Estados habían ejercido su soberanía hegemónicamente, mediante el control de las instituciones y la aplicación de leyes sobre sus ciudadanos y territorios. Empero, hoy en día, los Estados se ven rebasados por las tecnologías de la información, ya que le dan la capacidad a los individuos de organizarse, asociarse y compartir ideas con otros individuos, que se encuentran al interior o exterior de sus fronteras, para promover sus intereses, atraer la atención de las élites gobernantes en los temas que la ciudadanía considera importantes y, de esta manera, transformar positivamente al mundo.

Keohane y Nye abordaron un poco más estas ideas en su artículo “Power and Interdependence in the Information Age”, al analizar el escenario de la revolución de la información:

That revolution has dramatically change one feature of what we describe in *Power and Interdependence* as “complex interdependence”- a world in which security and force matter less and countries are connected by multiple social and political relationships.

Now anyone with a computer can be a desktop publisher, and anyone with a modem can communicate with distant parts of the globe at a trivial cost. Earlier transnational flows were heavily controlled by large bureaucracies like multinational corporations or the Catholic Church. Such organizations remain important, but the dramatic cheapening of information transmission has opened the field to loosely structured network organizations and even individuals. These NGOs and networks are particular effective in penetrating without regard to borders and using domestic constituencies to force political leaders to focus on the preferred agendas. The information revolution has vastly increased the number of channels of contact between societies, one of our three dimensions of complex interdependence (Keohane & Nye, 1998, p. 83, 84).

Debemos tener en cuenta, que hace 15 años, las tecnologías de la información no estaban tan avanzadas como lo están ahora y, a pesar de que existen brechas tecnológicas considerables en las sociedades del mundo, hoy es más fácil acceder a estas herramientas y coordinar acciones, a través de las fronteras, de lo que era cuando Keohane y Nye escribieron el artículo, aunque, de cierta forma, ya vislumbraban el poder de convocatoria que la Internet puede tener.

[...] Even more important politically, the Internet not only focuses attention but helps coordinate action across borders. Interactivity at low cost allows for the development of new virtual communities: people who imagine themselves as part of a single group regard less of how far apart they are physically from one another. (Keohane & Nye, 1998, p. 91).

Hace no mucho tiempo, la humanidad atestiguó la Primavera Árabe, un movimiento social que se expandió por Medio Oriente, gracias a la acción colectiva y a las redes sociales; incluso, el activismo de organizaciones, como Green Peace, ha logrado que la comunidad internacional le preste atención al cambio climático y al calentamiento global, gracias a la enorme red global de ciudadanos y científicos que buscan hacer conciencia de los problemas ambientales, que enfrenta el planeta.

Estos y otros ejemplos más, no solo demuestran que las ideas de Keohane y Nye no eran tan desatinadas, sino que podemos crear comunidades de individuos que se encuentran a kilómetros de distancia. Esta idea fue ampliamente abordada por Benedict Anderson y será revisada en el siguiente apartado.

Ciudadanos Latinoamericanos, una comunidad imaginada regional

Tradicionalmente, las relaciones internacionales giran alrededor de conceptos o de nociones clave, que han surgido en periodos de tiempo específicos, que implicaron cambios importantes en el sistema internacional. Dos de esos conceptos son la "legitimidad" y el "nacionalismo", que surgieron tras la Independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa. Desde entonces, la noción moderna del Estado-Nación, se entiende como una "entidad conformada por individuos que *comparten las mismas raíces históricas, culturales o lingüísticas*, quienes establecen su propio Estado con fronteras, gobierno y reconocimiento internacional" (Mingst, 2009, p. 539).

Esta definición evoca una abstracción en la que los individuos confían que existen otras personas, en otros lugares, que comparten su idioma, religión, tradiciones y costumbres. Esto es lo que Benedict Anderson, autor del libro "Comunidades imaginadas", define como Nación: "una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana" (Anderson, 1993, p. 23). Es por ello, que para Anderson, el nacionalismo es un concepto distinto a la nacionalidad; esto último se relaciona con el nacimiento de un individuo dentro de un territorio, lo que necesariamente garantiza que éste se identifique, *de facto*, un el territorio.

De acuerdo con el autor, el nacionalismo se construyó, se desarrolló y se difundió, gracias a dos factores fundamentales: la imprenta y el idioma, ya que en Eu-

ropa existía una asimilación del idioma, como un elemento propio, de un lugar delimitado por fronteras establecidas, a consecuencia de la gran diversidad de lenguas que se hablan en el viejo continente y el tamaño del mismo; sin embargo, en mi opinión, es posible retomar esta idea y hacerla extensiva a la región latinoamericana, para promover una mayor integración y cooperación.

Si el nacionalismo logra generar una identidad común para los ciudadanos de los Estados que, en la mayoría de los casos, se conforman de distintas regiones dentro de sus fronteras con características, tradiciones y prácticas culturales diferentes, es posible que las personas nacidas en México, en Centro y Suramérica, se identifiquen como *ciudadanos latinoamericanos*, debido a que la barrera lingüística es mucho más fácil de superar, por la poca cantidad de idiomas hablados en la región, además de compartir religión, tradiciones y costumbres similares. De este modo, se puede generar un activismo político, que nos solidarice para enfrentar las problemáticas comunes de la región.

Es factible concebir e implementar una integración regional a partir de los grupos de ciudadanos que realizan experiencias para responder a necesidades comunes y que desearían compartir estas experiencias con otros grupos situados en diversas localidades de la región. Se puede establecer redes que tengan como finalidades relacionar, com-

parar y valorar las experiencias y establecer luego mecanismos de cooperación a partir de necesidades sentidas, de experiencias concretas y de una voluntad común de construir la integración. Por supuesto, todo ello dentro de un marco institucional que canalice y oriente el proceso hacia una integración internacional e intra-regional (Tirado, 1997, p. 21).

En comparación con las sociedades europeas o la norteamericana, donde existe una amplia participación ciudadana, muchas veces, producto de su misma historia, en Latinoamérica aún nos falta bastante camino por recorrer; no obstante, es necesario tener en cuenta que, el proceso de integración europeo ha sido largo, puesto que mientras nuestro continente atravesaba por la Colonia, el viejo continente libraba sus batallas, producto de las rivalidades políticas que hacían inconcebible que algún día Europa alcanzaría los niveles de integración, que hoy tiene. Por lo que la evolución política de nuestra región aún es joven, pero puede verse fortalecida por la presencia de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), para incentivar a la sociedad civil a involucrarse en los problemas regionales y que realice estudios sobre el tema, analice los modelos planteados por los organismos supranacionales para la integración, pero sobretudo, que comparta su opinión e inquietudes, para entonces, generar una integración, desde las masas.

En Relaciones Internacionales, se considera que la toma de decisiones es racional y que, por tanto, las resoluciones son satisfactorias para todos los participantes. Estudios de política exterior reconocen la influencia de actores no gubernamentales, como la iglesia, los sindicatos, los partidos políticos, los grupos étnicos, los organismos empresariales, las ONG's y los medios de comunicación, ya que los gobiernos deben tomar en cuenta la opinión de la sociedad civil (Velázquez, 2007, p.41). Es por eso, que la Teoría de la Interdependencia Compleja es también llamada pluralista, por el hecho de considerar "actores no territoriales", que pueden influir en la política exterior de su país de origen, para impulsar o forzar acciones a su favor, o tratar de disminuir el impacto de otras que les son incómodas (Mingst, 2009, p.221).

Los intercambios académicos, las pasantías internacionales, los foros y los espacios de discusión, como el que promueve la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUAL-CPI) o la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), nos ofrecen la oportunidad perfecta para sumarnos a los esfuerzos por estudiar, analizar, planear y proponer soluciones a las problemáticas que nos atañen. En este caso, de lo que se trata, es que los individuos sean quienes promuevan la cooperación con sus similares de otros países de la región y presionar para concretar acciones coordinadas, en temas específicos.

Son muchos y muy variados los temas que pueden y deben ser insertados en la agenda internacional

que, sin duda alguna, aumentará el nivel de interdependencia entre los Estados, disminuyendo, no solo incentivo al conflicto, sino que, también, puede abrir paso a la Cooperación.

Dificultades y posibilidades para la integración regional

La dificultad que enfrenta la región latinoamericana para su integración y las nociones de una identidad latina, ya han sido abiertamente planteadas en distintos foros internacionales, por ejemplo, el presidente mexicano Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), en la Reunión Anual de Cónsules y Embajadores de 2007, reiteró la identidad latinoamericana de México frente a "la falta de una visión medianamente compartida de la integración latinoamericana" (González & Velázquez, 2014, p. 159).

Ahora bien, a pesar que el mundo ha seguido una tendencia globalizadora, paradójicamente, los Estados han optado por organizarse en bloques regionales, para afrontar sus problemas. En este sentido, "región" es un concepto polisémico, "ya que existe una gran variedad de definiciones; la mayoría son informales o tienen que ver más con el sentido común que más o menos la identifica con el área territorial de estudio, lo que permite ubicar comunidades o parajes" (Alejandro & Pineda, 2011, p. 203).

A pesar que las regiones son subdivisiones del espacio geográfico planetario, nacional o, incluso local y que en el pasado la región era sinónimo del ejercicio

de una territorialidad absoluta de un individuo, familia o grupo, que se manifestaba por características de identidad, exclusividad y límites, hoy son sistemas territoriales abiertos, que interactúan con otras regiones, mientras construyen su propia identidad económica, cultural, social y política (Santos, 1977 citado en Montañez & Delgado, 1998, p. 131).

Esto, en parte, obedece al nivel de complejidad que han alcanzado las relaciones transnacionales entre los Estados. Este grado de "linkage" o vinculación es el ideal para Keohane y Nye, porque de esta forma se disminuye la probabilidad del conflicto por la multiplicidad de intereses que tienen los Estados en otras Naciones (Keohane & Nye, p. 46).

Con la llegada de la Globalización, los Estados se plantearon con más fuerza la necesidad de establecer alianzas, que les permitan enfrentar los retos de la actualidad. En 1992, con la firma del Tratado de Maastricht, la Unión Europea propuso al mundo un nuevo modelo de integración, pues comprometía a sus signatarios a consolidar una unión política regional, con una política exterior, una moneda común y un estado de derecho para los ciudadanos europeos (Mingst, 2009, p.427). El deseo de una Europa unificada, se puede rastrear siglos atrás, en escritos de Immanuel Kant y Jean Jacques Rousseau, logrando superar pro-

fundas diferencias, a nivel económico y político, sobreponiéndose a la existencia de una amplia variedad de idiomas, de culturas y de antiguas rivalidades políticas entre los Estados, presentándose, ante el mundo, como un modelo que permite establecer acuerdos consensuados y concibiendo el desarrollo, como un proyecto político común.

Invariablemente, el sistema internacional reaccionó ante el poder económico de la Unión Europea, intentado replicar su modelo de integración, pero quedado en su mayoría, en un plano meramente económico, por lo que han aparecido en los últimos 50 años, más de 150 bloques comerciales regionales (Mingst, 2009, p.429).

En este sentido, la experiencia latinoamericana en la integración regional no ha sido muy exitosa, ya que los Estados no han conseguido proponer un proyecto que consiga el respaldo de todos los líderes de la región, lo que ha significado una disminución del margen de acción de la región, en la Asamblea General de las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos, por mencionar algunos.

Es así como hemos visto que en la región han surgido una gran cantidad de bloques, como los que se muestra a continuación:

Tabla 1. Bloques regionales de América Latina.

1969	Comunidad Andina de Naciones (CAN)
1973	Comunidad del Caribe (CARICOM)
1980	Asociación Latinoamericana de Integración
1991	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)
1994	Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA)
2004	Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)
2006	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)
2011	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)
2011	Alianza del Pacífico

Fuente: Elaboración propia.

Esto explica, por qué América Latina y el Caribe pierden relevancia en el sistema internacional, por su incapacidad para:

[...] concertar algunas políticas esenciales que nos permitieran, como región, tener voz propia en algunos temas de gravitación para todas y todos los latinoamericanos. Sin una concertación y una coordinación mínima la región deberá acomodarse al sistema de reglas que definan otros, América Latina será objeto de quienes toman y definen las reglas (Secretaría General FLACSO, 2007, p.6).

Por lo tanto, el problema de la integración regional (también llamada regionalismo) de América Latina radica en la incapacidad de los Estados de formalizar y de conducir este proceso; sin embargo, aún podemos

apostarle a la regionalización, es decir, el aumento de la interdependencia intrarregional, el cual:

Es un proceso informal por el cual se incrementan los flujos de intercambio entre un conjunto de países territorialmente contiguos. Este proceso puede promover la integración formal que, a su vez, puede retroalimentarlo, pero su motor principal no reside en el Estado, sino en el mercado y, secundariamente, en la sociedad civil (Malamud, 2011, p. 220).

Aunque hemos logrado persuadir el conflicto, aún nos falta mucho por recorrer para la consecución de objetivos comunes. Si de alguna manera hemos tomado conciencia del poder que tenemos los individuos para insertar nuevos temas en la Agenda Internacional y contamos con las suficientes herramientas

tecnológicas para lograrlo, ahora debemos redoblar esfuerzos, para llegar al siguiente nivel: la integración regional.

Conclusiones

La humanidad cuenta con un sinfín de lentes para observar el mundo. Las Relaciones Internacionales buscan comprenderlo, a través del estudio de quienes interviene en la toma de decisiones en el sistema internacional. A diferencia de los estudios realistas, la perspectiva de la interdependencia compleja permite explicar el impacto de otros actores, que no son considerados tradicionalmente de peso, en la política internacional.

El sueño de lograr una América unida, se puede rastrear hasta los tiempos de Bolívar y, con el surgimiento de la Unión Europea, estudiosos del sistema internacional vieron mayores posibilidades de concretar este sueño, siguiendo el ejemplo del modelo europeo; sin embargo, a lo largo de todo el análisis realizado, ha sido evidente que América Latina aún está lejos de alcanzar el objetivo, debido a la gran cantidad de proyectos políticos que existen en la región, por lo que esa incapacidad de América Latina y el Caribe para integrar un solo bloque que promueva políticas y acciones comunes, ha mermado su voz en los foros Internacionales.

Estoy profundamente convencida, que las personas, ya sea de manera individual u organizada, podemos ser un factor determinante, en la integración de Amé-

rica Latina. Cada vez estamos más interconectados, gracias a las nuevas tecnologías de la información, por lo que hoy es más fácil compartir nuestras ideas y organizar acciones colectivas, a través de las fronteras. Hemos visto cómo la comunidad internacional se ha solidarizado con movimientos sociales al interior de los Estados o la forma en que las comunidades lésbico-gays han encontrado eco a sus peticiones de respeto a sus Derechos Humanos.

El éxito del modelo europeo radica, en gran medida, en la activa participación de la sociedad civil que, a pesar de las grandes diferencias con las que cuenta, se ha podido organizar, para presionar a sus líderes. En la actualidad, es más difícil que los Estados hagan caso omiso a las peticiones de la ciudadanía, porque los gobiernos están sujetos a escrutinio constante.

En el caso latinoamericano, la voluntad política de las élites gobernantes ha prevalecido, obstruyendo la coordinación regional latinoamericana. Si los individuos no nos asumimos como actores influyentes en la política exterior de nuestros Estados, capaces de introducir nuevos temas en la agenda latinoamericana, el futuro para nuestra región, no será muy alentador.

De lo que se trata es de empoderar a los individuos. Tenemos una gran cantidad de factores a nuestro favor, para despertar nuestra conciencia como ciudadanos latinos regionales: el idioma, la cultura, un pasado colonial común, la calidez y la picardía de su gente y, sobre todo, un abanico de problemas sociales, que demandan la solidaridad de los pueblos latinos.

El contexto de la Globalización fortalece el nivel de interdependencia entre los Estados, lo que no solo disminuye el incentivo al conflicto, sino que abre paso a la cooperación e integración regional; no obstante, es necesario que, por un lado, los gobiernos latinoamericanos aumenten los canales institucionales, mediante los cuáles, pueda participar la sociedad civil y, por el otro, que la sociedad civil latinoamericana exija la apertura de dichos canales y se involucre en la construcción de un mejor panorama para todos los latinos.

Bibliografía

ALEJANDRE R., G.; PINEDA M., J. (2011). Desarrollo y Espacio Regional, una aproximación teórica metodológica. Vol. 14, No. 30, Toluca, México. Espacios Públicos, pag. 192-210.

ANDERSON, B. (1993). Comunidades imaginadas. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

FLACSO. (2008). III Informe del Secretario General de la FLACSO. La Integración Regional: un Proyecto Político Estratégico. San José, Costa Rica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

GONZÁLEZ, G.; VELÁZQUEZ, R. (2014). "La política exterior de México hacia América Latina en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012): entre la prudencia política y el pragmatismo económico". Balance y perspectivas de la Política Exterior de México 2006-2012. D.F., México. Colegio de México (COLMEX) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). 149-193.

KEOHANE, R.; NYE, J. (1977). Power and Interdependence: world politics in transition. 3º edit. USA. Longman.

KEOHANE, R.; NYE, J. (1998). "Power and Interdependence in the Information Age". Vol. 77, No. 5. Foreign Affairs. 81-94.

MALAMUD, A. (2011). "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional". Año 6, No. 2, Norteamérica. 219-249.

MINGST, K. (2009). Fundamentos de las Relaciones Internacionales. D.F., México. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

MONTAÑEZ, G.; DELGADO, O. (1998). "Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional". Vol VII, No. 1-2. Cuadernos de Geografía. 120-134.

SIERRA, G. (2011). "La Corte Penal Internacional analizada desde la Teoría de la Interdependencia Compleja". Vol. 6, No. 1, Bogotá, Colombia. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.

TIRADO, Á. (1997). Integración y Democracia en América Latina. Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo.

VELÁZQUEZ, R. (2007). Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. 2º edit, México. Universidad del Mar, Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 64-65.

WEBER, C. (2005) International Relations Theory: a critical introduction. 2º edit. Londres. Routledge.



Parte III

Encuentro de investigadores*

* El Encuentro de Investigadores es una iniciativa de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración -AUALCPI-, que tiene como objetivo fomentar la investigación académica respecto a temas de integración, bajo el marco teórico y los parámetros de concurso, estipulados en cada una de las versiones de la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña. Para la versión 2015, el tema escogido fue Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana.

La convocatoria buscó reconocer y estimular aquellas investigaciones, de todas las áreas del conocimiento, que difundieran propuestas, visiones, experiencias o iniciativas en torno a la integración regional, como factor para el desarrollo humano sostenible, desde la promoción del conocimiento, en un espacio de encuentro, de diálogo y de intercambio, entre los actores de América Latina y el Caribe. Las convocatorias tuvieron en cuenta el análisis, el rigor, la crítica y la contribución de las ponencias, a la comprensión y al aporte que se hizo, de manera directa o indirecta, a los procesos de integración regional.



Capítulo 1

Ciudadanía y fronteras

Los límites de las ciudadanías binacionales en la Amazonía: el caso de los pueblos Chicham

Minerva Campion*

España

Resumen

En este artículo abordamos las iniciativas de integración y de construcción de lo público, en el espacio fronterizo de la Amazonía ecuatoriano-peruana, desarrolladas por los pueblos indígenas Chicham, especialmente, por los Shuar, Awajun y Wampis. Asimismo, se pone de manifiesto la dificultad de abordar desde una perspectiva de ciudadanía las iniciativas realizadas en esta zona, por ser pueblos divididos entre dos Estados. De este modo, se presentarán las estrategias desarrolladas en este espacio fronterizo y algunas de sus principales limitaciones.

* Licenciada en Periodismo por la Universidad del País Vasco, con Maestría y Doctorado en Estudios Internacionales, por esa misma Universidad.

Abstract

In this paper we discuss the integration initiatives and the construction of the public space in the borderlands of the Ecuador-Peruvian Amazon developed by the indigenous group Chicham, specially the Shuar, Awajun and Wampis. We also highlight the difficulty of considering the initiatives of this area from a citizenship perspective because we are tackling with groups divided by State boundaries. In this sense, we are hereby presenting some of the strategies developed in the borderlands and some of their main limitations.

Introducción

En América Latina, hay 108 grupos de pueblos indígenas transfronterizos (Sichra, 2009). Estos pueblos son comunidades que se vieron divididas por el establecimiento de los Estados modernos y por las guerras y conflictos limítrofes, entre estos últimos; sin embargo, otros pueblos indígenas, se han visto obligados a desplazarse, a través de las fronteras, debido a conflictos internos de un país y la llegada del desarrollo a sus territorios y la consecuente pérdida de espacios territoriales.

En este artículo, nos centraremos en el grupo indígena transfronterizo Chicham¹, habitante de los espa-

cios fronterizos amazónicos, entre Ecuador y Perú. En primer lugar, partimos por considerar que el establecimiento de las fronteras internacionales ha acarreado la disminución de la autonomía de los grupos indígenas, ya que se ha obligado a su incorporación o asimilación a los países donde actualmente viven (Ángeles Trujano, 2008, p. 39). A la hora de comenzar a elaborar este artículo y considerando la temática del presente número, recordamos el manuscrito presentado por Greene (2008), sobre la soberanía fracturada de los Estados, porque los Shuar son “ciudadanías binacionales”. Entonces, con relación a ello, nos planteamos cuál es la capacidad de estos pueblos de participar en la construcción de políticas públicas, para el espacio transfronterizo, considerando, también, hasta qué punto se fractura la soberanía estatal en estos espacios. Además, nuestra visión con respecto a la construcción de la frontera proviene de un trabajo en dos direcciones: por un lado, en comprender que la frontera construye a los fronterizos, así como estos últimos contribuyen a la construcción de la frontera (Grimson, 2003, p. 16).

Si bien podríamos comenzar por una comprensión de estas problemáticas, desde una perspectiva de larga duración, solo constataremos algunos eventos más recientes y coyunturales ocurridos en el espacio fronterizo de estos Estados. Con ello, nos referimos a la construcción de iniciativas transfronterizas indígenas, a partir de la última guerra ecuatoriano-peruana.

1 Si bien estos grupos son conocidos como Jíbaros, consideramos que el término es despectivo y colonial (Katan, 2011). Por ello, utilizaremos de aquí en adelante, el concepto Chicham, que está enlazado con su grupo lingüístico.

Dentro de los Chicham encontramos a los Achuar, Shuar, Shiwiar, Awajun y Wampis. En este artículo, nos centraremos, principalmente, en los Shuar, Awajun y Wampis.

Por ello, este manuscrito tiene por objetivo presentar algunos de los talleres y los encuentros realizados por los indígenas Shuar de la Amazonía, con el objetivo de recuperar sus relaciones ancestrales en su territorio dividido entre dos Estados.

Los indígenas Shuar de la Amazonía: la problemática de la ciudadanía en el espacio fronterizo

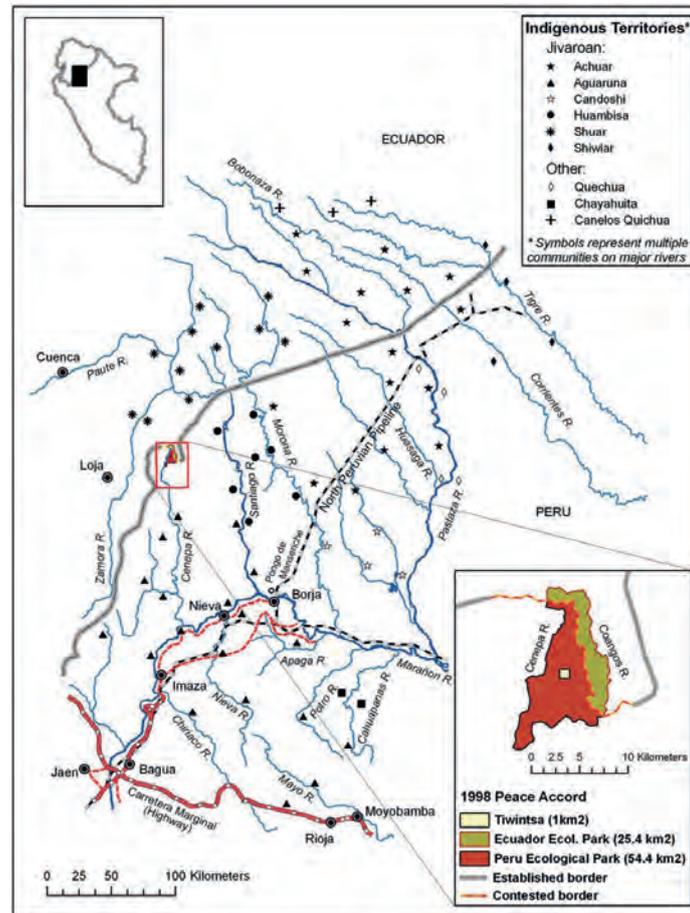
A pesar del establecimiento de fronteras internacionales entre Ecuador y Perú, la población indígena de la Amazonía forma un continuo cosmológico y cultural que trasciende las fronteras (Regan, 1999). Los Achuar, se encuentran en ambos Estados, mientras que los Shuar, se asientan en Ecuador, pero tienen vínculos estrechos con los Awajun y los Wampis, de Perú, que también son parte del grupo Chicham. De este modo, “la frontera divide en el sur el territorio de los Shuar en la parte ecuatoriana, a la de los Aguaruna y Huambisa [Awajun y Wampis] en la parte Peruana, y; al norte esa frontera atraviesa el territorio achuar” (Mader, 1999).

Como hemos planteado en la introducción, la problemática de pensar las relaciones transfronterizas en los términos de Greene (2008), es decir, como “ciudadanías binacionales”, porque fracturan el Estado, es hasta cierto punto limitada. En primer lugar, nos encontramos con que el término ciudadanía se asocia y está vinculado al Estado, por lo tanto, es complicado pensar en la existencia de esas fracturas desde esa perspectiva. Además, también podríamos plantear que se vulnera su derecho al territorio, debido al establecimiento de la frontera.

En segundo lugar, aunque en el mundo académico se están discutiendo nociones, como la de las ciudadanías diferenciadas o ciudadanías étnicas (Bello, 2009; Kymlicka, 1996; López, 2009; Navarro 2003; Torre 2004), que superan el concepto de la ciudadanía liberal –proponiendo, en ocasiones, una multicultural y, en otras, una intercultural–, se ven limitadas para las poblaciones divididas por fronteras. De hecho, si bien es cierto que en los años recientes los pueblos indígenas han ganado espacios y obtenido la representación política, poniendo fin a la ventriloquia de la que habla Guerrero (1994, 1995, 1997, 2000), a nivel estatal, para los indígenas transfronterizos es una situación más compleja, por pertenecer a países diferentes y por la dificultad de realizar propuestas políticas, a este nivel.

En este sentido, la principal limitación de esta noción de ciudadanía –diferenciada o étnica–, se basa en su construcción sobre la ontología incuestionable de la estructura del Estado. De esta manera, un Estado plurinacional –como el de Ecuador–, no ha enfrentado tampoco el debate sobre el tipo de ciudadanía que habría que considerar para los pueblos indígenas, divididos por fronteras. Para ello, habría que contemplar una construcción de ciudadanía indígena, que supere el modelo estatocéntrico y que no se piense a sí misma solamente al interior de un Estado. Esto, por tanto, no solo requiere de la transformación de las estructuras políticas, sino también de las formas de accionar de los indígenas y de sus imaginarios.

Mapa 1. Frontera Ecuador-Perú, conflicto limítrofe y territorio Chicham.



Fuente: Greene, 2008, 229

Además, la problemática anterior, se debe comprender a partir de una historia de conflictos limítrofes entre Ecuador y Perú, en este espacio de frontera. Desde la formación de los Estados nacionales, a partir del siglo XIX, ha habido disputas por dibujar los límites

internacionales, que se agravaron en el siglo XX, debido a las guerras. Con estas guerras, nos referimos a la ocurrida entre Ecuador y Perú, durante 1941-1942, al conflicto del Paquisha, de 1981 y la guerra del Cénepa, de 1995. Además, las guerras no solo han sig-

nificado la ruptura de relaciones indígenas transfronterizas (Descola, 1988; Regan, 1999; Viteri Gualinga, 1999), sino también su enfrentamiento, debido a la defensa de sus respectivos Estados.

El fin de la guerra entre Ecuador y Perú tuvo lugar en los Acuerdos de Paz de Brasilia, en 1998, proceso, al cual, los pueblos indígenas Chicham contribuyeron, formulando propuestas desde su propia perspectiva.

Iniciativas indígenas en el proceso de paz: contribuciones a la construcción de lo público en el espacio fronterizo

Los pueblos Chicham comenzaron a reorganizarse y a recuperar sus vínculos ancestrales después de la Guerra del Cénepa de 1995. A pesar de los conflictos limítrofes, los lazos transfronterizos y binacionales de los Chicham se han visto reforzados desde finales del siglo XX. Tras la firma de paz, se ratificó el Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, que entró en vigor después de la delimitación fronteriza, en 1999 (Ramírez, 2008). Establecieron una normativa para el tránsito de personas, pero su ámbito de aplicación se reducía a los departamentos de la Costa y de la Sierra; en el título segundo sobre el tránsito transfronterizo² de personas del “Convenio sobre tránsito de perso-

2 El tránsito transfronterizo “es el que tiene lugar por tierra, agua o aire desde cualquier punto del territorio de una Parte a cualquier punto dentro de la Región Fronteriza de la otra Parte” Apéndice A. Definiciones utilizadas en el Convenio entre Perú y Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves.

nas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves”, se señalaba que “el tránsito terrestre transfronterizo de personas (...) se aplicará inicialmente en las provincias ecuatorianas de El Oro, Loja y Zamora-Chinchipec, y en los departamentos peruanos de Tumbes, Piura y Cajamarca” (art. 13), por esta razón, poco después de su ratificación, los indígenas Achuar, Shuar, Wampis y Awajun solicitaron, en el Segundo Encuentro Binacional, que celebraron en 1999, que también fuera incluida la Amazonía (Malo, 19.01.1999).

Es necesario que se reconozcan, como zonas de libre tránsito, los puertos por donde históricamente han transitado las embarcaciones indígenas como también los senderos de selva, porque esas son las vías públicas de las comunidades, muchas de ellas habrá que mejorarlas, lo cual supone el ensanchamiento de caminos y su mantenimiento, construcción de puertos, muelles y astilleros para la construcción de embarcaciones de diverso calado: infraestructura de comunicación radial o telefónica, pistas de aterrizaje, entre otros requerimientos elementales. (...) El comercio y navegación no debe entenderse únicamente en términos de gran escala, sino también y sobre todo, debe ser ejercido -en el contexto indígena- en el ámbito familiar y comunitario, donde los ríos que

actualmente no son considerados aptos para los fines de comercio y navegación, se convertirán, en las vías de acceso más importantes hacia el Perú. Al tenor de esta causa, sería deseable que el Estado apoye las iniciativas binacionales que los pueblos indígenas propongan, como ya lo han venido haciendo; estas son, congresos, seminarios, encuentros y eventos de intercambio. Sería lógico que, para estos eventos, se pueda transitar directa y libremente entre Ecuador y Perú por la frontera, sin necesidad de viajar a través de las capitales (Viteri Gualinga, 1999, p. 357-358).

No fue hasta el 2002, con la firma del "Reglamento de tránsito de personas y vehículos terrestres del Convenio entre Ecuador y Perú sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves", que se extendió al resto de provincias. Aun así, de acuerdo con el artículo 8 del "Tratado de Comercio y Navegación", ratificado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de Perú y Ecuador del 1998, se señalaba que:

La navegación entre ambos países de las embarcaciones menores de los pobladores, especialmente los nativos, de las zonas fronterizas ecuatorianas o peruanas comprendidas en este Tratado, continuará siendo ejercida, para

efectos del intercambio, sin más formalidades que los usos y costumbres locales.

Asimismo, los Chicham celebraron su Primer Encuentro Binacional, en diciembre de 1998, en San Juan de Morona, promovido por la Federación Interprovincial de Centros Shuar - FICSH (Druschke *et al.* 2012). Cabe recordar también que, aunque el fortalecimiento indígena transfronterizo tuvo lugar después del conflicto ecuatoriano-peruano, de 1995, la FICHS-A (Federación Interprovincial de Centros Shuar-Achuar), tras el conflicto limítrofe de 1981, propuso la total retirada de tropas de la frontera y que se declarase como zona de autonomía indígena, pero ambos Estados se negaron (Abad González, 2003, p. 133). Poco después de aquel Encuentro Binacional, se realizó otro en Sucúa, en enero de 1999 y los temas principales de la agenda fueron "la unidad familiar, la conservación ambiental en territorios habitados por las comunidades, los recursos naturales y desarrollo sustentable, la educación y salud binacionales" (Malo, 19.01.1999).

Hubo otros dos encuentros más: III Encuentro Binacional, en Chapiza, en 2001 (Parellada, 2002, p.129) y IV Encuentro Binacional, en Sucúa, en agosto de 2002, donde se debatieron "políticas de integración y acuerdos en educación, salud y medio ambiente" (El Universo, 31.08.2002); sin embargo, solo participaron los Shuar, Wampis y Awajun y fue donde crearon el COPWASH -Consejo Wampis, Awajun y Shuar-. Éste, estaba formado por las organizaciones indígenas de Perú (Consejo Aguaruna y Huambisa - CAH) y Ecuador

(Federación Interprovincial de Centros Shuar-FICSH); no obstante, el COPWASH entró en decadencia y terminó en el 2003, debido su falta de legitimidad.

Se conformó, en sus ámbitos nacionales, con el Consejo Aguaruna Huambisa (CAH) y la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH) y no logró consolidar una propuesta regional fronteriza, porque en el lado peruano no tuvo el apoyo de las demás organizaciones locales como FECOHRSA, ODECOFROC, FAD o FECONARIN. Para los ojos externos, esta propuesta fraccionaba los intereses indígenas, debido a que se centraba exclusivamente en las comunidades base de sus miembros activos CAH y FICSH. Este escenario crea un ambiente de quejas y denuncias de las organizaciones awajún y wampis que no conformaban el COPWASH, que llegaron a las instancias foráneas de apoyo externo, fomentando la desconfianza en el sostenimiento de las propuestas del Consejo. Rápidamente las propuestas técnicas presentadas por el COPWASH fueron descartadas por las instancias nacionales encargadas del Fondo Binacional y las organizaciones de cooperación internacional (Calderón Pacheco, 2013, p. 27).

Otro de los proyectos implementados con la participación de los Shuar, Wampis y Awajun, en materia medioambiental, fue el “Proyecto Paz y Conservación Binacional en la Cordillera del Cóndor”³. En la creación del Parque Binacional tuvo gran influencia la COICA, que organizó sesiones de mediación (Amilhat-Szary, Guibert, Lachmann, Leriche y Salin, 2006), articulando la propuesta transfronteriza, a nivel regional (Ituarte Lima y Subramain, 2011) y renovando la propuesta para crear el parque binacional, en la zona fronteriza (Brysk, 2009).

Con respecto a la primera fase del “Proyecto Paz y Conservación Binacional en la Cordillera del Cóndor”, no se llegó a consolidar ningún proceso desde las dinámicas locales; asimismo, aunque se hayan tratado las amenazas comunes en la frontera, la minería aún no se ha abordado desde esta perspectiva. A pesar de los encuentros entre los Shuar de Ecuador y los Awajun y Wampis de Perú (Ruiz, 2008, p. 359), la creación de una coordinación entre los indígenas, no fue posible.

El Proyecto era visto como binacional, pero los 60 años de separación no pesaron en vano. La awajun miraban al sur (Lima) y los shuar al norte (Quito); la separación ha sido tan radical, y la gestión igual. (...) En ese momento del Proyecto no maduraban ese nivel de

³ Fue implementado en dos fases: Fase I (2002-2004) y Fase II (2006-2008).

políticas binacional, ni de empoderar en el mundo una zona tan compleja, ni maduraba una necesidad de los awajun y wampis de comunicarse con los shuar para emprender algo juntos, todo lo que se pudo hacer respondió solamente a las necesidades institucionales (Kingman, 2008, p. 363-364).

En la fase II del proyecto, se realizaron dos encuentros durante el 2008. El primero, en abril, en Macas (Ecuador) y, el segundo, en junio, en Galilea (Perú) y sirvió, en primer lugar, para fortalecer la unidad organizativa y, segundo, para “fortalecer la unidad territorial y defender los recursos naturales que se encuentran en el Valle de Santiago y la Cordillera de Cóndor” (Petaín, 2008, p. 6). De esta manera, los Shuar y Wampis participaron en diversas reuniones con el Ministerio de Defensa del Ecuador, los delegados de Relaciones Exteriores de Ecuador, la Embajada de Perú en Ecuador y con los gobiernos locales de ambos Estados (MAE, 2009).

Las Comunidades Indígenas son los actores principales para la gestión del Parque, luego se encuentran las organizaciones indígenas, que vienen apoyando aunque con una posición crítica, desde la categorización y ahora la gestión del Parque. Las organizaciones indígenas como es el caso de ODECOFROC y la Subsede

del CAH (esta última en reorganización desde el 2009), forman parte de la Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú -ORPIAN-P, la que a su vez está integrada a AIDSESEP. Asimismo, se encuentra la OPIWAK (Organización de Pueblos Indígenas Wampis y Awajún del Kanus) de incipiente creación (2010). Cabe señalar que el Consejo de Gobierno del Pueblo Shuar Arutam (CGPSHA), organización de los pueblos Shuar de Ecuador interactúa con las organizaciones indígenas del Perú, principalmente con FECOHRSA, la que comparte sus experiencias sobre autonomía territorial y circunscripciones indígenas, además de experiencias en educación bilingüe intercultural y aprovechamiento de recursos naturales que vienen proponiendo en el Ecuador (SERNANP, 2012, p. 76).

Se aspiraban grandes expectativas entre las nacionalidades indígenas involucradas en el proceso de paz y en la realización de estos Encuentros. De este modo, las nacionalidades se autodeclaraban “Patrimonio Ecológico de los Pueblos Shuar, Achuar, Aguaruna y Huambisa” y consideraban que el territorio binacional -donde se crearía el Parque Binacional de la Cordillera del Cóndor-, sería administrada de manera directa por estos pueblos (Hoy, 14.12.1998).

... [El proceso de] relaciones bilaterales Perú-Ecuador prometía abrir una amplia gama de oportunidades a la consolidación de los pueblos indígenas transfronterizos. De momento se trata de otro de esos temas planteados coyunturalmente y pronto desatendidos, no habiéndose plasmado en propuestas concretas a partir de las cuales generar acciones e iniciativas (Vinding, 2001, p. 129).

Durante este periodo, los indígenas Chicham solicitaban, además, el apoyo de los gobiernos, asistidos en los instrumentos de derechos internacional, para fomentar los procesos de articulación en la frontera:

Las organizaciones indígenas de las cuencas peruanas de la frontera demandamos a los gobiernos de ambos países la pacificación definitiva; la implementación del Artículo 32 del Convenio No 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; Sobre Contactos y Cooperación a través de las Fronteras; y de la Recomendación 104 de 1957 Capítulo X Sobre Grupos Tribales de zonas Fronterizas. Artículo 35 incisos 1 y 2, mediante la adopción de un 'Tratado Internacional de Libre Tránsito y de Desarrollo Sostenible' que facilite el contacto y la cooperación entre las etnias del pueblo jíbaro: aguaruna,

huambisa, achual, candoshi, murato. Shuar y achuar. Es decir, la celebración de un 'Convenio de Libre Tránsito para el Pueblo Jíbaro' a través de nuestras fronteras; y que se nos considere en las negociaciones internacionales de paz, ya que el conflicto afecta al pueblo jíbaro tanto del lado peruano, como ecuatoriano (Sarasara, 1999, p. 349).

De forma paralela, a los Encuentros realizados en el marco del proyecto implementado en la Cordillera del Cóndor, los Shuar, Awajun y Wampis se han comenzado a reunir, de forma más reciente, con el fin de reivindicar su identidad, la defensa del territorio transfronterizo como un espacio libre de minería y de empresas extractivas, con especial interés, sobre sobre el recorte del territorio Ichigkat Muja, en la parte peruana (Durand 2011).

Nosotros tanto en Perú como en Ecuador, venimos sufriendo las agresiones de nuestros respectivos Gobiernos que, favoreciendo a empresas transnacionales para actividades extractivas de los recursos naturales, pretenden despojarnos de nuestros territorios y dejarnos sin futuro (ODECOFROC *et al.* 2010, p. 1).

En este contexto, se entienden las recientes actividades realizadas en 2012 y 2013, en el "Foro por la defensa de los territorios y recursos naturales en la

frontera Perú-Ecuador”, entre las organizaciones de base de la frontera de ambos Estados y organismos de defensa del territorio y en el “Encuentro binacional frente a la minería de frontera de los Shuar, Awajún y Wampis”, donde se acordó la Declaración de Bomboiza (CONFENIAE *et al.* 2013). La Declaración de Bomboiza sienta las bases de la unidad indígena para denunciar las actitudes de los Estados ecuatoriano y peruano y para demandar la expulsión de las empresas mineras, asentadas en su territorio. Además, se aprecia, en ella, el carácter de incidencia transfronterizo y su interés por la integración y la participación indígena binacional en la frontera, a través de la creación de una mancomunidad binacional (CONFENIAE *et al.* 2013).

Además, en Piura, en el 2010, se celebró el “Encuentro Binacional de Comunidades Campesinas e Indígenas del Perú y Ecuador afectadas por mineras”, en la cual, se acordó la “Declaración Binacional de Comunidades Indígenas de Perú y Ecuador Afectadas Por Empresas Mineras”. En ella, se firmó un pacto de unidad entre los pueblos fronterizos y se estableció el compromiso de crear una red que vinculase a todos sus asistentes, con el fin de celebrar futuros encuentros (a medio plazo, uno binacional y, a largo plazo, uno internacional), desarrollar campañas conjuntas contra la minería a ambos lados de la frontera y apoyar a las ferias de intercambio de productos (CONACAMI *et al.* 2010).

En septiembre de 2012 tuvo lugar de nuevo en Piura, Ayabaca, el “Encuentro Internacional de Minería Transfronteriza”, donde se reunieron las comunidades del norte de Perú y sur de Ecuador, junto con

otras organizaciones de Bolivia y de Chile. De este Encuentro Internacional salió otra Declaración, donde se reflejaban, de nuevo, las posturas de unidad de los pueblos indígenas de los dos lados de la frontera:

1. Los pueblos de Ecuador y Perú, convenimos y acordamos que no tenemos fronteras, que somos hermanos porque tenemos un pasado, presente y futuro común de lucha y vivencia que son los estados coloniales quienes nos han creado fronteras que nos separan.

2. Los pueblos y comunidades demandamos a los gobiernos: No más concesiones mineras en zonas de frontera y así mismo exigimos la aplicación de la consulta previa en el marco de los principios reconocido en el convenio 169 de la OIT.

(...)

6. Responsabilizamos, a los gobiernos nacionales de Ecuador - Perú y a las Empresas Mineras de las consecuencias y medidas que las comunidades vayamos a tomar, para defender nuestros territorios y nuestras propiedades colectivas, de los abusos y contaminación que venimos sufriendo, por parte de las políticas de imposición de la minería transnacional en nuestros territorios.

7. Reafirmamos nuestro compromiso de fortalecer nuestra unidad en defensa de nuestra Madre tierra-Pachamama para reconstituir nuestro Buen Vivir-Allin Kausay para todos y todas como alternativa al modelo de desarrollista del capitalismo (CONACAMI et al. 2012).

De este modo, los Encuentros binacionales, realizados entre las organizaciones indígenas, permiten redefinir la frontera y presentar una interpretación alternativa, a aquella que manejan los Estados.

Los gobernantes han creado sus propias leyes y su propio desarrollo. Nos han dividido con fronteras internacionales y guerras sucesivas. Nosotros, Pueblos Awajun y Wampis de Perú y Nacionalidad Shuar del Ecuador, suscribimos esta declaración conjunta para hacer presente a las sociedades nacionales y a las instancias internacionales que somos Pueblos Originarios del Ecuador y Perú “sin fronteras entre nosotros”. Somos la misma familia y no estamos divididos, mantenemos vivas nuestras culturas y seguimos habitando nuestros mismos territorios tradicionales (ODECOFROC et al. 2010, p.1).

CONCLUSIONES

A partir del fin de la guerra entre Ecuador y Perú, de 1995, podemos observar la reestructuración de las relaciones indígenas Shuar, a través del espacio fronterizo; sin embargo, si reflexionamos sobre el proceso de integración y de construcción de lo público para el espacio de frontera, los grupos indígenas han encontrado obstáculos, por la imposición de los límites internacionales y por ser ciudadanías –diferenciadas– de dos Estados diferentes.

Como hemos visto a lo largo del presente artículo, los Chicham han presentado su aporte a la construcción del espacio fronterizo, desde su propia perspectiva. En primer lugar, encontramos las iniciativas realizadas en el marco del comercio e integración comercial transfronteriza, a partir de las que se solicitaba que las embarcaciones indígenas y la navegación pudieran circular con total libertad. Esta propuesta fue recogida en el Tratado de Comercio y Navegación, firmado entre Ecuador y Perú.

En segundo lugar, tras el fin de la guerra ecuatoriano-peruana, se celebraron varios encuentros transfronterizos, entre los pueblos Chicham, durante 1998 y 2005. En ellos, se reunieron indígenas Shuar, Achuar, Awajun y Wampis, con el objetivo de reconstruir sus lazos ancestrales. Una de las experiencias, fruto de estos encuentros, fue el COPWASH que, a pesar de ser una experiencia innovadora de cooperación indígena transfronteriza, a finales del siglo XX, no se logró consolidar.

De todas maneras, se pudieron debatir e intercambiar experiencias sobre temas relacionados con la familia, el ambiente, los recursos naturales, la salud y las políticas de integración, desde una perspectiva binacional. Si bien se plantearon varias temáticas durante estos encuentros, la que salió adelante, con el apoyo de los Estados, fue el Parque Binacional de la Cordillera del Cóndor, como eje central para fomentar la paz, aunque no incluyeron todas las propuestas de los pueblos Chicham. De hecho, en la parte peruana, se recortó gran parte del territorio a pesar de haber sido acordado anteriormente por los indígenas y el Estado.

Por último, tras el largo proceso de separación de familias, por motivo de los conflictos limítrofes entre ambos Estados, los Shuar consiguieron recuperar sus lazos ancestrales y presentaron su visión de lo que significa construir la frontera. Este periodo de consolidación, surgido a partir de 1998, ha permitido también que, en la actualidad, se celebren encuentros binacionales contra la minería, en este espacio fronterizo.

De modo que en estos lugares, también se mantiene la reivindicación de los pueblos indígenas, más allá de las fronteras, convirtiéndose en sujetos políticos, que construyen el territorio, a partir de su perspectiva y tratando de superar los rígidos límites establecidos por los Estados.

BIBLIOGRAFÍA

Abad González, L. (2003). *Etnocidio y resistencia en la Amazonía peruana*. Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Amilhat-Szary, A.L.; Guibert, M.; Lachmann, M.G.; Leriche, F.; Salin, E. (2006). "Territoires et minorités dans les Amériques", En Thébault, V. (coord.) *Géopolitique des Amériques*. Paris, Nathan, pp. 59-71.

Angeles Trujano, C.Y. (2008). *Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration*. Ginebra, IOM.

Bello, A. (2009). "Multiculturalismo, ciudadanía y pueblos indígenas ¿un debate pendiente en América Latina?", en Valladares de la Cruz, L.; Perez Ruiz, M.L. y Zárata, M. (coords.) *Estados plurales: los retos de la diversidad y la diferencia*, México DF, UAM-Iztapalapa.

Brysk, A. (2009). *De la Tribu a la aldea global*. Barcelona, Editorial Bellaterra.

Calderón Pacheco, L. (2013). *Hacia una radiografía de los pueblos awajún y wampis del Alto Marañón, Amazonas*. Lima, CBC/GIZ.

CONACAMI et al. (2010). *Declaración Binacional de Comunidades Indígenas de Perú y Ecuador Afectadas Por Empresas Mineras*. 4 de julio 2010. Piura.

CONACAMI et al. (2012). *Declaración del Encuentro Internacional Minería Transfronteriza Perú - Ecuador*. Ayabaca, 14-15 de septiembre 2012.

CONFENIAE et al. (2013). *Declaración de Bomboiza*. Gualaquiza, Morona Santiago. 6 de Julio de 2013.

Convenio sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves. *Plan Binacional Capítulo Perú*. [Online] Disponible desde Internet en: <http://www.planbinacional.org.pe/documentos.php?type=cont&anno=&n=0004>.

Descola, P. (1988). *La selva culta. Simbolismo y praxis en la ecología de los Achuar*. Quito, Ediciones Abya Yala.

Druschke et al. (2012). *Diagnóstico de la situación de los Pueblos Indígenas amazónicos y estrategia de intervención*. Informe Final, Ecuador-Perú Plan Binacional.

Durand, A. (2011). ¿Tierras de nadie? Actividad extractiva, territorio y conflicto social en la Amazonía peruana: el río Cénepa. Lima, Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra/CIRAD/Asociación Servicios Educativos Rurales/Pontificia Universidad Católica de Perú.

El Universo. (2002). Hoy culmina encuentro de indígenas, *El Universo*. 31.08.2002. [Online] Disponible desde Internet en: <http://www.eluniverso.com/2002/08/31/0001/12/D027D3EAF57948428F70B489B581B882.html>.

Greene, S. (2008). "Tiwi's Creek: Indigenous movements for, against and across the contested Peruvian border". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, n° 3, vol. 3, 227-252.

Grimson, A. (2003). "Los procesos de fronterización: flujos, redes e historicidad, en García, C.I. (comp.) *Fronteras. Territorios y metáforas*. Medellín, Ed. Hombre Nuevo, pp. 15-33.

Guerrero, A. (1994). "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la desgraciada raza indígena afines del siglo XIX. En Muratorio, B. (ed.) *Imágenes e imagineros: representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX*. Quito: FLACSO - Sede Ecuador, pp. 197-252.

Guerrero, A. (1995). "El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación política", *Memoria, Instituto de historia y antropología andinas*, 89-123.

Guerrero, A. (2000). "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura", en Guerrero, A. (comp.) *Etnicidades*. Quito, FLACSO - Sede Ecuador, pp. 9-77.

Guerrero, A. (1997). "Poblaciones indígenas, ciudadanía y representación". *Nueva Sociedad*, n° 150, julio-agosto, pp. 98-105.

Hoy. (1998). "Shuaras respaldan la paz", *Hoy*. 14.12.1998. [Online] Disponible desde Internet en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/shuaras-respaldan-paz-107048.html>.

Ibarra, H. (1999). "Intelectuales indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador. Ecuador Debate, n° 48, 71-94.

Ituarte-Lima, C.; Subramain, S.M. (2011). "Environment-Related Property Laws: A means to achieve equity or inequity?" *UNU-IAS Working Paper*, (164).

Katan, T. (2011). "Descripción general sobre los Shuar", *Archivo de Lenguas y Culturas del Ecuador*. [Online] Disponible desde Internet en: http://www.flacsoandes.org/archivo_lenguas/index.php?option=com_content&view=article&id=98&Itemid=83&lang=es.

Kingman, S. (2008). "Binacionalidad". En Cárdenas, C. et al. (Eds.) *Tarimiat Nunkanam Inkiunaiyamu. Tajimat Nunkanum Inkuniamu. Experiencias y conocimientos generados a partir de un proceso para la conservación en la Cordillera del Cóndor, Ecuador-Perú*. Lima: CGP-SHA, ODECOAC, ODECOFROC, Conservación Internacional y Fundación Natura, pp. 363-364.

Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*, Buenos Aires/Barcelona, Paidós.

López, L.E. (2009). *Interculturalidad, educación y ciudadanía*, Plural Editores: La Paz.

Mader, E. (1999). *Metamorfosis del poder*. Quito: Ediciones Abya Yala.

MAE. (2009). *Proyecto paz y conservación binacional en la Cordillera del Cóndor, Ecuador-Perú (Componente ecuatoriano)*. Fase II. Informe final. [Online] Disponible desde Internet en: <http://web.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/jloartefls/Informe%20final%20Paz%20y%20Conservacion%20Cordillera%20Condor.pdf>.

Malo, G. (1999). "Ecuador-Perú: Indígenas piden extender zona de libre tránsito", *IPS Agencia de Noticias*. 19.01.1999. [Online] Disponible desde Internet en: <http://www.ipsnoticias.net/1999/01/ecuador-peru-indigenas-piden-extender-zona-de-libre-transito/>.

Ministerio de RREE. de Perú y Ministerio de RREE. de Ecuador. (1998). *Tratado de Comercio y Navegación entre los Gobiernos de la República del Perú y la República del Ecuador* [Online] Disponible desde Internet en: <http://www.congreso.gob.pe/biblio/libros/libro1/2avolum/03nave.htm>.

Navarro, M. (2003). "Sobre lo local y lo indígena: Hacia una nueva concepción de ciudadanía en América Latina", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n° 75, 109-117.

ODECOFROC et al. (2010). *Primer Encuentro Binacional de pueblos indígenas Awaun, Wampis y Nacionalidad Shuar de Perú y Ecuador*. Resolución. Comunidad Mamayaque, Perú. 26 de mayo 2010.

Petsain, R. (2008). Unificando la Cordillera del Cóndor, superando fronteras. *Voces de la Amazonía*, n° 1, 6.

Regan, J. (1999). "Complementariedad cultural y poblacional en la Amazonía". En Bonilla, A. (ed.) *Ecuador-Perú: horizontes de la negociación y el conflicto*. Quito, FLACSO - Sede Ecuador, pp. 313-333.

Ruíz, R.E. (2008). "El contexto del Plan Binacional en el Proyecto". En Cárdenas, C. et al. (Eds.) *Tarimiat Nunkanam Inkiunaityamu. Tajimat Nunkanum Inkuniamu. Experiencias y conocimientos generados a partir de un proceso para la conservación en la Cordillera del Cóndor, Ecuador-Perú*. Lima, CGPSHA, ODECOAC, ODECOFROC, Conservación Internacional y Fundación Natura, pp. 358-360.

Sarasara, C. (1999). "Pueblos desplazados, derechos humanos y vocación de paz". En Bonilla, A. (ed.) *Ecuador - Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador, pp. 343-350.

SERNANP. (2012). *Parque Nacional Ichigkat Muja Cordillera del Cóndor. Diagnóstico del Proceso de Elaboración del Plan Maestro 2011-2016*. Lima, SERNANP.

Sichra, I. (2009). "Introducción", en Sichra, I (coord.) *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina*. Cochabamba, Funproeib Andes y UNICEF, pp. 1-19.

Torre, C. (2004). "Movimientos étnicos, democracia y ciudadanía en el Ecuador", *Política*, N° 42, otoño, pp. 319-324.

Vinding, D. (2001). "América del Sur". En Molbech, A. (comp.) *El mundo indígena 2000-2001*. Copenhague, IWGIA.

Viteri Gualinga, C. (1999). "Fronteras y pueblos indios", en Bonilla, A. (ed.) *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*. Quito, FLACSO - Sede Ecuador, pp. 351-363.



Capítulo 2

Posconflicto e inclusión

Política agraria, posconflicto e inclusión

Dustin Tahisin Gómez Rodríguez*
(Colombia)

William Eduardo Rojas Velásquez**
(Colombia)

* Economista de la Universidad de la Salle, Especialista de la Universidad Católica de Colombia en Psicología Educativa. Magíster en Estudio y Gestión del Desarrollo de la Universidad de la Salle. Docente asociado de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Económicas de la Universidad San Buenaventura, Bogotá, en el Programa de Economía. Líder de investigación de la escuela de ciencias administrativas de la Corporación Unificada de educación superior-CUN. Docente catedrático de la Unipresarial en el programa de Negocios Internacionales.

** Filósofo de la Universidad Nacional, Magíster en Filosofía Política de la Universidad Nacional. Docente investigador del programa de Negocios Internacionales de la Corporación Unificada de Educación Superior- CUN. william_rojasvel@cun.edu.co. Docente catedrático de la Unipresarial en el programa de Negocios Internacionales.

Resumen

El objetivo del presente documento fue relacionar las categorías política agraria, posconflicto e inclusión en Colombia, por medio de una revisión documental, teniendo como derrotero unas matrices conceptuales, en las cuales, se pudieran generar sinergias, para abordar las problemáticas de un país, que lleva más de 60 años en un conflicto armado interno y así contribuir en la reconfiguración del tejido social de los diferentes actores, que conforma la sociedad colombiana.

Palabras clave: Política agraria, postconflicto, inclusión, sociedad colombiana.

Abstract

The purpose of this paper was to relate the agricultural policy categories, post-conflict and inclusion in Colombia, through a literature review, with the road map a conceptual matrices in which synergies could be generated to address the problems of a country that has over 60 in an internal armed conflict and thus contribute to the reconfiguration of the social fabric of the different actors that make up the Colombian society.

Key words: Agricultural policy, post-conflict, including, Colombian society.

Resumo

O objetivo deste trabalho foi relacionar as categorias de política agrícola , pós-conflito e inclusão na Colômbia , através de uma revisão da literatura, com a estrada mapear um matrizes conceituais em que as sinergias poderiam ser gerados para resolver os problemas de um país que tem mais 60 em um conflito armado interno e contribuir assim para a reconfiguração do tecido social dos diferentes atores que compõem a sociedade colombiana.

Palavras - chave: Política Agrícola, pós-conflito, incluindo a sociedade colombiana.

Introducción

El presente capítulo tuvo como origen el proyecto de investigación denominado Desarrollo, territorio y postconflicto, que se llevó a cabo durante el periodo de marzo de 2014 hasta mayo de 2015. El objetivo central de este proyecto remarcaba la conveniencia de generar sinergias entre la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (CUN), Bogotá - Colombia y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), con el fin de iniciar una investigación que lograra hacer el seguimiento de categorías, tales como Política agraria, Posconflicto e inclusión social, debido a la preocupación por la situación de violencia que, a lo largo más de sesenta años, se ha impuesto en Colombia y las consecuencias de orden múltiple (social, político, económico, cultural, ecológico, jurídico, admi-

nistrativo), que este conflicto armado ha generado. A pesar que el vínculo nunca se ejecutó, los esfuerzos continuaron por parte de la CUN, que dieron como resultado un estudio (Gómez & Barbosa, 2015).

Ahora bien, convencidos de la necesidad de emprender un proyecto que involucrara a las dos entidades y una vez dispuestos los procesos administrativos y al evidenciar la imposibilidad de esta colaboración, los docentes Dustin Tahisin Gómez Rodríguez, de la Universidad San Buenaventura, el profesor William Eduardo Rojas Velásquez, de Corporación Unificada Nacional y el asesor del IGAC, Ehyder Mario Barbosa Pérez, decidieron emprender un proyecto autónomo y autofinanciado y acordar reuniones mensuales, para abordar, de manera argumentativa, estos temas. Por ello, al final de cada encuentro, se ratificaba la inminencia de consolidar su posición argumentativa y, para tal fin, se propusieron preparar una búsqueda sistemática de la literatura especializada sobre las categorías empleadas, en el inicio del proyecto. En estos diálogos interdisciplinarios, se identificó la posibilidad de postular a la política agraria, como el eje de inclusión social, que generaría desarrollo local, regional o endógeno, bien sea la postura que se adopte en esta discusión. En consecuencia, el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) ha tomado, como iniciativa gubernamental para estimular el desarrollo y el crecimiento del país, anexo a la mejora de la calidad de vida de los colombianos, mantener diálogos de paz con el grupo subversivo Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en La Habana, Cuba.

En consecuencia, la presente investigación, es una revisión de artículos que reposan en bases de datos, avaladas por el ente de control y monitoreo de la investigación en Colombia, como lo es Colciencias, como documentos de entes multilaterales, como trabajos investigativos del Estado colombiano. En efecto, la metodología que se utilizó es de corte cualitativo, donde por medio de matrices se caracterizó lo siguiente: A) Observación de un fenómeno, sus hechos, comportamientos, partes y componentes; B) Descripción de todos sus elementos y componentes; C) Enumeración de los componentes a fin de identificarlos y establecer sus relaciones; D) Clasificación de las partes siguiendo el patrón del fenómeno analizado y E) Conclusión sobre los resultados obtenidos para dar una explicación del fenómeno observado (Muñoz Razo, 1998, citado en Gómez, 2013).

Por consiguiente, al construir una revisión de literatura los autores, comprende que es necesario entender cómo argumentar lo que se ha generado en la última década; para ello, se dividió el documento en una introducción, la cual, ya fue expuesta, un análisis de la política agraria, continuando con la categoría del post conflicto, prosiguiendo con la inclusión.

Política agraria

Las transformaciones sociales de la economía colombiana han tenido cambios vertiginosos, a través de su historia económica. Emulando investigaciones tan reconocidas como las de Ocampo (2007), Zuleta (2004), Arango (2005) y Kalmanovitz (2006), se pue-

de identificar que han existido bonanzas en determinados periodos de la historia colombiana, las cuales, se han relacionado en promedio con *commodities*, que han estado expuestas a los precios fluctuantes del mercado internacional, de estas materias primas. En efecto, cuando los precios de estas materias primas están elevados, la tendencia del gobierno de turno como de los agentes económicos es ir en sintonía con éste, resquebrajando la competitividad de los sectores, que no se alinean a estas dinámicas de la economía de mercado, por consiguiente, el campesinado como los indígenas, que son en promedio la población que ha vivido en el campo, ha tenido que interactuar con estas dinámicas, ya sea para sobrevivir en un mundo que tiende a ser globalizado, a elementos armados al margen de la ley, a terratenientes que con beneplácito del Estado o de gremios económicos que han usurpado sus tierras y otros.

En efecto, estas características antes expuestas frente a la posesión de las tierras en Colombia, han contribuido al empoderamiento de actores ilegales, a la inequidad, como a la injusticia social de millones de colombianos. Por ello, al revisar la historia colombiana se encuentra un panorama desolador frente a la pobreza, que se ha tratado de socavar por medio de un cúmulo de reformas agrarias, como de políticas agrarias que, a juicio de los autores del presente capítulo, han sido meros discursos infectados de intereses de algunos sectores del país, que un cambio en la reconfiguración del tejido social colombiano, dada las estadísticas tan precarias que evidencia el campo colombiano, desde sus retornos a la educación, su

esperanza de vida, su calidad de vida, su acceso a derechos fundamentales, como la salud, la educación, el medio ambiente, hasta su propia vida (García, 2008; Gómez, 2015; Gómez & Rincón, 2015; Gómez, 2014; Gómez & Rojas, 2014; Gómez, 2013; Cotte, 2006; 2004).

Ahora bien, para poder dialogar sobre política agraria es necesario entender lo que significa, así como las diferentes maneras como lo han entendido los estudiosos de este tema. Desde esta línea argumentativa, se puede exponer que la reforma agraria es:

“una estrategia de modificación y sustitución de la estructura agraria tradicional, por medio de un repertorio de factores: la redistribución de la tierra, los ingresos y el poder político; la formación de un nuevo sistema de empresa, racional e intensivo, diseñado de acuerdo al marco real de los recursos y de los objetivos estratégicos del desarrollo; la apertura a una estructura social fluida, móvil, dinámica y de clases abiertas; la integración cultural y política de las masas campesinas y la articulación de este gigantesco proceso de cambio a la estrategia general de desarrollo de la sociedad latinoamericana” (García 1967, p.20-21).

O, como la define el profesor Lipton:

“We define land reform as legislation intended and likely to directly redistribute ownership of, claims on, or rights to current farmland, and thus to benefit the poor by raising their absolute and relative status, power, and/or income, compared with likely situations without the legislation” (Lipton, 2009, p.328)

Por consiguiente, el principal objetivo de una reforma agraria es superar las barreras estructurales agrarias, que limiten el accionar del desarrollo económico, político y social de las zonas rurales, en una determinada sociedad, lo que genera transformaciones sobre las relaciones de poder, que se han manifestado en la propiedad de la tierra, ocasionando que los individuos que no tienen este capital, llámense indígenas o campesinos, accedan a este recurso y posibiliten su inclusión en el ascenso social y subsiguiente mejora de calidad de vida. Mientras que la política de tierras se identifica desde una perspectiva integral, donde dimensiona el manejo de los recursos hídricos, los factores de producción, sin visualizar, como objetivo primordial, las relaciones de poder que se tiene en un momento dado, sobre la posesión de esas tierras (Sánchez, 2013, p.16-17).

Por ello, política agraria es el conjunto de medidas orquestadas por un poder ejecutivo, con la cual, se abre la posibilidad de generar reformas agrarias, de donde se sigue, que son estrategias del desarrollo rural; como uno de sus objetivos es la transformación del

tejido social en lo rural, abonándose con la política de tierras, que va en sintonía con los planes de desarrollo de un país y sus relaciones dentro de un contexto internacional.

Precisamente, documentos que se han identificado para el presente capítulo han evidenciado cómo las relaciones internacionales, con sus socios comerciales, son derroteros para realizar la política agraria; un ejemplo de ello y sin negar que no todo el tiempo pudieron influenciar fue la investigación de Ardila (2013), en la cual, se puede sintetizar cómo los intereses comerciales y políticos de Estados Unidos trataron de modificar o salvaguardar los procesos políticos frente al agro y cómo varias veces pudieron obstaculizar o robustecer las reformas agrarias de la década de 1930. Por otra parte y más reciente, desde el punto de vista del periodo tomado, se encuentra el estudio de Tobasura (2011), quien concluye que, bajo la ideología neoliberal implantada en Colombia en la década de 1990, pregonaron la modernización institucional de la exportación de productos agropecuarios, para hacerlos más competitivos; sin embargo, el mismo autor reivindica, que lo que sucedió fue todo lo contrario, dado que al utilizar esta política agraria, colaboró en la producción empresarial de cultivos tropicales en detrimento de los ingresos y, posteriormente, de la calidad de vida del campesinado colombiano.

Con el mismo propósito (Machado, 2000; 2001; 2004; 2007; 2008; 2009; 2009a), un prolífico investigador colombiano sobre la política agraria, ha con-

tribuido en enriquecer este tema con sus investigaciones. Entre sus contribuciones, se identifican cómo entender las recientes reformas, dado que, según el autor, están más preocupadas por el incesante recurso humano, desplazado por los actores armados ilegales, sin olvidar que también se han desarrollado estudios sobre los Estatutos, como el de Desarrollo Rural, en 2007 o de la Ley, de 1961. De igual manera, ha generado análisis de la política de tierras, desde la colonia hasta la década de 1960, visibilizando cómo estos periodos generaron repercusiones en la vida, pero no transformaciones de envergadura en las relaciones de poder. En el mismo sentido, el autor aborda análisis diferenciado por etapas de las reformas agrarias, clasificándolas desde la pre modernidad a las políticas que acontecieron desde la colonia hasta los años 30, del siglo pasado; otro periodo denominado de la transición de la pre modernidad hacia la modernización, que lo ubica entre la década de 1930 a 1960 y la última etapa o fase, que la delimita entre finales de la de 1960 hasta el presente. Del mismo modo, al ser tan versado en estos temas hay estudios del profesor Machado, quien enriquecen las relaciones entre mercados mundiales, como las políticas del momento con las reformas agrarias en Colombia y, como acontecimientos, como la guerra fría, el capitalismo tardío de América Latina, las rivalidades entre centralismo y descentralización, empujaban al campesinado, a niveles cada vez más paupérrimos, para sobrevivir en un supuesto Estado de derecho, como fundamenta las constituciones colombianas.

Del mismo modo, los estudios (Kalmanovitz & López, 2006) concluyen que, al final de la década de 1990, con su enfoque tal alineado hacia el mercado, cada vez hubo menos interés por aclarar cómo determinar una política agraria concisa; por consiguiente, “el deficiente funcionamiento del arreglo institucional del país se constituye en la principal barrera para el logro de mayor productividad y no sólo impide la resolución de conflictos sino que termina estimulándolos” (Riddell, 2000, p.35 citado en Sánchez, 2013, p.41).

Para terminar, también se puede decir que ha habido cambios y un hito de estas transformaciones, correspondiente a la ley de Tierras y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, en el 2012, presentado por el entonces Ministro Restrepo, del actual presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, que representa un punto en la precaria democracia colombiana, dado que esta ley se suscribe bajo la férula de la defensa y la garantía de los derechos humanos en Colombia, como se identifica bajo estándares internacionales. En ella, se puede observar medidas de atención, como reparación integral y asistencia a las víctimas del conflicto armado interno, así como la restitución de tierras, a la que fueron expuestos colombianos por los grupos armados ilegales o interés particulares de los gremios (M.A., 2011; Restrepo, 2011).

Postconflicto

La población colombiana, en su totalidad, se ha visto afectada por el conflicto social y armado en diferentes grados, que son necesarios de categorizar y de dimensionar, para resolver y acompañar asertivamente. La política de posconflicto, entonces, nos podría llevar a la construcción de escenarios de cese al fuego, recuperación de confianza política e institucional, atención y apoyo psicosocial y reconstrucción de un nuevo y mejor tejido social; no obstante, antes de poder gestionar esta construcción del tejido es necesario entender cómo interpretar las diferentes maneras como se ha abordado este tema, haciendo hincapié en documentos escritos en Colombia, dado las dinámicas del presente capítulo.

En consecuencia, una definición desde la perspectiva del desarrollo organizacional, concibe el conflicto “como una lucha expresa entre al menos dos partes interdependiente que perciben que sus objetivos son incompatibles, sus compensaciones son reducidas y la otra parte le impide alcanzar sus objetivos” (Wilmot & Hocker; 1985, p.23 citado en Borisoff & Victor, 1989, p.1), así como el “conflicto dependen de su gravedad y de la naturaleza de la situación” (Sowell, 1990, p.92). Desde el punto de vista de entes no nacionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja, en el Protocolo II de los Convenios de Ginebra de 1949 en el marco del Derecho Internacional Humanitario, que define el Conflicto Armado No Internacional como el que se da entre fuerzas estatales y grupos armado no estatales, o entre esas organizaciones únicamen-

te (CICR, 2008). Por su parte, los grupos no estatales, para puedan ser considerados actores del conflicto, deben ser grupos amados, con estructura como cadenas de mando, que tengan la infraestructura para desencadenar violencia (Schindler, 2005); de donde sigue la concepción normativa del desarrollo del conflicto en Colombia.

Por otro lado, y enriqueciendo la presente investigación, se entenderá por conflicto, las concepciones propias dentro del contexto histórico colombiano, más amplias y conscientes de las causas de éste; interpretaciones, que otorgan un adjetivo al conflicto: el conflicto político, como una amplitud de intereses del orden político, económico, social, con relaciones de inequidad, como desigualdad de poderes, que ostentan los diferentes actores sociales, que conviene en una sociedad (De Kadt, 1965). En el caso colombiano, el conflicto político se generó entre otras variables, igual de importantes, por la invisibilización de estos actores, diferentes al bipartidismo de la esfera del poder legal, sin olvidar que el conflicto social colombiano tienen también sus orígenes por los problemas agrarios: entendiéndolo, como la lucha del campesinado como la del indígena, por poseer tierra para su manutención, así como acceder a la salud y a la educación, en virtud de pertenecer a un Estado de derecho, llamado Colombia (Vargas, 1996).

En el mismo sentido, Pérez (2011) asevera que el conflicto armado en Colombia origina víctimas marginadas históricamente por política, redistribución de los recursos económicos y los procesos de integración

de las políticas sociales, propuestas por el Estado. De igual manera, reitera la dimensión del conflicto armado en Colombia, donde el pueblo colombiano es la víctima en diferentes dimensiones, como sociales, políticas, económicas y otras.

Ahora bien, identificar un punto de partida de “violencia” o conflicto interno, como se retomó en el presente gobierno de Colombia, no es tarea fácil, dado que los historiadores tienen diferentes perspectivas del inicio, mientras que algunos toman como epicentro el bogotazo, otros conciben la toma de Marquetalia como el inicio de este proceso; sin embargo, aunque no se reconozca un punto de partida, es evidente que el Estado colombiano ha vivido décadas de violencia, desplazamiento forzado, asesinatos, desapariciones y demás crímenes, que van en contra de los derechos humanos, sin que la Nación pudiera retomar el control y reprimir las acciones de estos grupos, quienes con ayuda del narcotráfico, tomaron poder (Valencia-Daza, 2012).

Por ello, estos “inicios” han sido dimensionados por procesos de negociación, que buscan dar una salida política dialogada a las diferencias entre los actores que se encuentran en los conflictos. Muestra reciente de ello, se da en 1998, cuando el entonces presidente Andrés Pastrana, inició un proceso de negociación con las FARC-EP, en los municipios de San Vicente del Caguán, Mesetas, Vista Hermosa, La Uribe y La Macarena; el gobierno, como gesto de voluntad, retiró a las autoridades militares y funcionarios judiciales de la zona y la guerrilla, por su parte, decidió la libera-

ción unilateral de más de 300 soldados retenidos, en el marco del conflicto que se daba en el país, donde hubo una participación con la comunidad internacional (Salamanca & Narváez, 2003); sin embargo, y a pesar de las iniciativas en dicho escenario, los diálogos son interrumpidos abruptamente, obligando a la insurgencia y al Estado, como a los intereses de por medio, a seguir en confrontación armada. Dada la ruptura de los diálogos y al proceso de reingeniería al que son sometidas las fuerzas militares, con el apoyo de Estados Unidos, a través del denominado Plan Colombia, se genera una matriz mediática de indignación hacia las FARC-EP, que propicia la alternativa guerrillera, representada en el Candidato Presidencial Álvaro Uribe Vélez, quien a la postre resulta elegido para los períodos 2002-2006 y 2006-2010; su gobierno, no escatima esfuerzos en el gasto militar para “solucionar” el conflicto, a través de la vía armada, en cabeza especialmente del Ministro de Defensa Juan Manuel Santos, quien fuese elegido como Presidente, en el 2010, para la continuación de la Política de Seguridad Democrática.

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos, inicialmente, se reconoció la existencia del Conflicto Armado Interno, en términos del Derecho Internacional Humanitario que, necesariamente, pasó por el otorgamiento del estatus de actor beligerante a las FARC-EP, propiciando el espacio del Encuentro Exploratorio, entre los delegados del Gobierno Nacional y de las FARC-EP, entre febrero y agosto de 2012, en La Habana. Acto seguido, se instaló, públicamente, la Mesa de Conversaciones en Oslo, Noruega, en octu-

bre del 2012, estableciendo, como Sede Principal, la República de Cuba. Como hoja de ruta, se construye una agenda de conversaciones, cuyo objetivo es llegar a un Acuerdo de Paz; las dimensiones a trabajar en el desarrollo de las mesas, responden a las causas originarias y de profundización del conflicto, que son: la Política de Desarrollo Agrario Integral, Participación Política, Fin del Conflicto, Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, Víctimas, Implementación, Verificación y Refrendación del Acuerdo Final. Desde octubre de 2012, la mesa de negociación se ha desarrollado oportunamente y se han conversado cinco de los seis puntos de la Agenda, que permitió percibir un ambiente de optimismo en el fin del conflicto, hasta mediados del 2015, cuando las FARC-EP levantan el cese al fuego unilateral, se despliegan una serie de ofensivas, tanto del grupo insurgente como de las fuerzas militares y el Gobierno Nacional pide acelerar los diálogos, aun sin haber decantado completamente los puntos de la agenda. De la mano del proceso, anteriormente enunciado, se crea la Comisión Histórica del conflicto, cuyo objetivo fue esclarecer las causas del conflicto armado en Colombia, en términos mayormente académicos, con el fin que los estudios sirvieran de insumo a los diferentes actores negociadores, en la planeación de los acuerdos.

De otro lado, se encuentra, como uno de los principales temas de investigación, el escenario del posconflicto, que pese a ser un concepto del que se encuentran diferentes significados, debe ser atendido con especial cuidado, ya que su fundamentación debe tender a contemplar las particularidades del conflicto

saliente y el contexto colombiano, en este caso. Por este motivo, Restrepo (2013) menciona que el posconflicto no indica una superación del conflicto, donde solo se incluya la entrega de armas y la desmovilización y la firma absoluta de la paz; es preparar al país para esa nueva etapa, nuevas dimensiones, énfasis nuevos, recursos nuevos, una mentalidad nueva. Este autor plantea un cambio radical en la población y en la lógica en que actúan en el país, en sus diferentes roles, para que, finalmente, se hable de justicia, de igualdad, de paz, de libertad, como se menciona en la Constitución Política de 1991.

En efecto, una respuesta al valor de la víctimas, se plasma en un documento que está en desarrollo, denominado Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición", trabajado en los diálogos por la paz, en La Habana, Cuba (Comisión por la paz, 2015), que busca dar respuesta a las víctimas del conflicto, en forma integral; se menciona que esta problemática interna ha llevado a los gobiernos a trabajar en pro de la paz de la Nación. Actualmente, nuestro último mandatario, Juan Manuel Santos, ha generado un acercamiento ante el proceso de paz y presenta estrategias políticas, como las desarrolladas en La Habana, en el proceso de paz y el llamado posconflicto (Santos, 2014).

Por el mismo motivo, Ayala & Hurtado (2007) muestra al posconflicto con miras a la construcción, donde existen muchas tareas por hacer, entre ellas, el fortalecimiento e inclusión, la refundación del Estado, así como el reemplazo del imaginario negativo, que

tienen varios sectores comprometidos. En dicho documento en construcción, se evidencia la diversidad de víctimas, que son contempladas en busca de la garantía de sus derechos, así como lo referencia Raich (2013), quien menciona que las víctimas del conflicto armado deben recibir atención y reparación, sin discriminación alguna, así como las personas afectadas por el desplazamiento forzado, homicidios y desapariciones.

En un segundo momento, en el desafío de reconocer las diferentes dimensiones del posconflicto en la realidad del país, teniendo en cuenta, principalmente, la capacidad de las entidades públicas para generar condiciones institucionales apropiadas para enfrentar las nuevas necesidades de un país con una paz estable y duradera, se toma, además, para efectos de la presente investigación, el postulado de Cárdenas, en su artículo "Bases para la construcción del Posconflicto en Colombia", en el que define el posconflicto, como "una herramienta para orientar la reflexión de los diferentes sectores de la sociedad colombiana sobre sus proyectos societales y la forma de ponerlos en relación con los demás; como una manera de explicitar los intereses en juego y la naturaleza de los cambios en las relaciones de poder que conlleva la paz; como una manera para anticipar los conflictos y las decisiones que la sociedad debe asumir para construir la paz, esto es, como la manera de actuar en el presente en términos de la transformación del conflicto", lo cual, implica entender las diferentes causas del conflicto, llevándolo más allá de una mera confrontación bélica y entender su dinámica social, política y armada.

Se puede observar, que el trabajo a desarrollar en torno al posconflicto es complejo, pero puede ser coherente a lo mencionado por el presidente Juan Manuel Santos (2013): "La construcción de condiciones de un terreno, el reconocimiento y el restablecimiento de las víctimas de todo tipo son fundamentales para que no perdure la injusticia y se pueda construir el consenso que soporte y asegure el fin de la violencia." (Pàrr.2), mostrando la importancia de la víctima en este conflicto.

Inclusión y exclusión en lo local y en lo global

El origen del conflicto armado en Colombia es de orden multicausal y multifactorial, tal como se muestra en el informe presentado en febrero de 2015, titulado *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia, Comisión histórica del Conflicto y sus Víctimas*. Son varios los factores que han contribuido para la situación de violencia en Colombia, tales como el narcotráfico, el funcionamiento precario de las instituciones, el secuestro, la extorsión contra los civiles, la sombría relación entre armas y urnas, las lógicas del poder local desligadas de lo nacional, las prácticas paramilitares, inequidad en el acceso a la tierra, los enrevesados intrínquilis de las formas de posesión de la tierra y como se ha señalado anteriormente, la cuestión agraria. Existe, además, un círculo vicioso de violencia, en el cual, las luchas por las reivindicaciones sociales, en algunos casos, han derivado en movimientos insurgentes, subversivos o de carácter ilegal. En el esfuerzo y la intención de dar por terminada la violencia, cada

nuevo intento deriva en una problemática de mayores dimensiones y de despliegue de violencia.

Con el telón de fondo de los diálogos de paz que se adelantan en La Habana, Cuba, con el grupo insurgente de las FARC-EP, entender las lógicas que subyacen en las luchas por el poder local en Colombia, se presenta como insumo para generar la comprensión de la calidad y la magnitud de los problemas a los que se enfrenta el pueblo colombiano. Detectar esas lógicas, conlleva a identificar cómo se desenvuelve el poder en el ejercicio cotidiano, con prácticas por parte de los entes legales o ilegales, que no solamente transgreden códigos morales, sino que llegan a instancias de delito y de crimen contra el erario público, el medio ambiente y, principalmente, contra la población.

Cuando la principal víctima de las luchas armadas y políticas es la población civil se hace evidente la situación de desprotección y de exclusión en la que se encuentra. Además, estas luchas, se llevan a cabo en un marco en el que confluyen varios elementos, como la globalización, la descentralización y la crisis política, lo que redundará en escasa credibilidad y presencia del Estado en los territorios y, con ello, todo el esquema del modelo de ordenamiento político de Estado-Nación (Restrepo, 2002).

De modo que, por un lado, la población colombiana se ve enfrentada a las exigencias de competitividad en un sistema de mercado cada vez más globalizado, desde una perspectiva territorial, en la cual, las limitaciones en capacitación, en asesoramiento tecnológico, en

capacidad de distribución y comercialización, se ven agravadas, cuando las luchas por los poderes afectan, de manera creciente, el desarrollo de infraestructura, a los programas de comercialización de productos y el apoyo a los proyectos productivos, de cada iniciativa local. La población urbana también coexiste con estas problemáticas, aunque se pudiera concebir que no tienen las mismas dificultades, por estar en cercanía con los entes políticos, administrativos y económicos; sin embargo, una baja presencia del Estado, con un irrisorio índice de eficiencia de las entidades públicas impide, en la misma medida, que la población logre una inserción en las dinámicas globales y de competitividad, propia de los momentos actuales.

Por otro lado, esta relación global-local, que se establece en las dinámicas de la población, pasa también por el acceso a regiones virtuales o prácticas de acercamiento parcial al uso de la red. Estos acercamientos, en la mayoría de los casos, son de tipo lúdico, lo cual, genera un cuestionamiento sobre la modalidad de acceso a las herramientas ofrecidas por la tecnología, en relación con la población. Es así, que la reflexión sobre los procesos vividos en lo local, con respecto a lo global, impulsa a la creación de estrategias que tengan en cuenta estas características de la población colombiana. La globalización incide directamente en las estrategias, que se han de implementar en lo local (Bermejillo, 1996). Se motiva una gestión encaminada a proyectar la planificación, desde las entidades locales con objetivos globales, dentro de la misión de acrecentar los niveles de vida, desde el aspecto económico y productivo, pero también desde las di-

mensionen sociopolíticas, ambientales y de bienestar de la gente de los territorios y las nuevas formas de organización territorial, que emergerán en un contexto de postconflicto: Zonas de concentración, de encuentro, de reclusión y trabajo, es decir, Colombia se ve abocada a una redefinición de los territorios y, con ello, las actividades de desarrollo humano de sus habitantes.

En el mismo sentido, la descentralización ha hecho parte de los cambios experimentados por Colombia en los años del conflicto armado y que ha incidido en la población y en las prácticas que repercuten en el aumento de la exclusión social. La descentralización en Colombia es concebida como un mecanismo para incentivar la competitividad del país y en el presupuesto de la dinamización en el manejo del Estado; sin embargo, ese proceso de descentralización ha sido utilizado para que las funciones y las empresas del Estado sean asumidas por entes privados (Restrepo, 2002, p.518).

De esta manera, la dinámica de descentralización impulsa a cada gobierno local a generar estrategias para cubrir los costos de los servicios financieros, que antes asumía el Estado, al igual que el desmonte de los subsidios, que obliga a pagar el precio real de los bienes públicos, lo cual, va en desmedro del poder adquisitivo de cada habitante. Lo anterior, corre de manera paralela con el mecanismo de que, los monopolios, sobre la prestación de algunos servicios, se transfieren a los privados y, en ocasiones, las empresas públicas entran en competencia con empresas

privadas, por el mercado de un producto, sobre los cuales, presta un servicio.

El objetivo de liberar cargas fiscales al Estado y acotar su tamaño, conduce a una dicotomía. Por un lado, los intereses de dirigir las políticas sociales a la población más vulnerable, va en contradicción con la dificultad de acceder a los servicios que se obtenían anteriormente por parte del Estado y verse en una nueva situación económica, en la que su poder adquisitivo se reduce con el desmonte de los subsidios. Por otro lado, la aplicación de una política de inversión social, focalizada en algunos sectores marginales de la población, no tiene como resultado elevar los niveles de vida o la redistribución del ingreso. Como afirma José Antonio Ocampo (2001a, p.36), "La evidencia estadística demuestra que los efectos redistributivos del gasto público social son más importantes cuanto mayor es la cobertura; en otras palabras, que la mejor focalización es una política universal". Dentro de este contexto de política de inversión social en la focalización del gasto público social, a través de programas, en los cuales, se entregan incentivos condicionados en dinero y en asistencia técnica a una población, son menos eficientes, si se tuviera una política de inversión, a nivel general, en aspectos que atañen a toda la población, como educación y salud públicas; como contraparte a este tipo de inversión universal está el incremento significativo en el monto a pagar de impuestos. En consecuencia, se hace necesaria la construcción de sistemas de tributación más progresivos.

Los procesos de descentralización en el país no han tendido, históricamente, a mejorar las condiciones de bienestar de sus habitantes, ha sido más bien una coyuntura que ha ayudado a conformar nuevas élites de poder territorial. Aunque el proyecto histórico del movimiento guerrillero se erigió, a nivel nacional, en contra del capitalismo y del régimen bipartidista, las guerrillas actuales han devenido en un poder territorial, que ha ejercido presión armada en las decisiones políticas y también en relación con la comunidad, a través de métodos de autofinanciación, como el chantaje y el secuestro; en ciertos municipios colombianos, la guerrilla se convirtió en la representación del poder. El establecimiento de estos micro poderes territoriales, que hacen las veces de Estado que, mediante un método híbrido de presión armada y de la imposición de ciertos tipos de cargas tributarias, propugnan por un orden, en el cual, a cambio, la población recibe como única garantía es la vida (Restrepo, 2002, p. 530).

Otra fuerza que emerge en los territorios es el narcotráfico, que se presenta *prima facie*, como una forma de emprendimiento personal en contra de un sistema inequitativo y que hace un llamado a la inclusión y participación, en un negocio que deja réditos significativos. De frente a esta situación de inequidad, y en la mayoría de las regiones de pobreza, el narcotráfico surge como una alternativa de enriquecimiento y de asegurar los accesos a servicios y lujos, de otra manera, vedados. De tal forma, que las alianzas con los poderes locales se hacen inminentes en contra del *status quo* y, con ello, todo el sistema de castigos y de

recompensas, según los apoyos o demandas que se hagan. Los poderes políticos locales, en estas alianzas, proporcionan apertura de rutas estratégicas, presión política y libre tránsito. En otras ocasiones, debido al operar armado del narcotráfico, las autoridades políticas, a cambio de dinero o favores, garantizan el silencio y la tranquilidad jurídica a prácticas, como “blanqueo” de capitales o actividades violentas.

Otro agente de exclusión en Colombia, los paramilitares, ha cumplido un papel de hondas repercusiones en la sociedad. Prácticas, como el paramilitarismo, pueden ser explicadas y con esto se adopta la línea de interpretación de Claudia López (2010), a partir de los análisis hechos por Edward Gibson (2004), sobre los autoritarismos subnacionales. Las formas, de acuerdo con Gibson, mediante las cuales, desde los territorios se hace una resistencia al poder nacional y se convierten estos agentes en los puntos de referencia del poder, son: 1) Parroquialización del poder; 2) La nacionalización de la influencia y 3) Monopolización de los vínculos institucionales entre el orden subnacional y el nacional (López, 2010, p.40).

De tal manera que, dentro de lo local, el ejercicio político está mediado por la coerción del grupo armado y, consecuentemente, a escala nacional, se logra una representatividad, a partir de los constreñimientos armados de los grupos. De acuerdo con lo anterior, los candidatos, con apoyo de los paramilitares, en las regiones, para el 2002, lograron una representación en el congreso de Colombia, de por lo menos el 33%. En conclusión, en lo local operan unas lógicas diversas a

las que se establecen, a nivel nacional y constitucional (Restrepo, 2002, p. 550; López, 2010, p. 40).

En el escenario actual, de cara a una eventual salida dialogada al conflicto armado colombiano, se hace evidente que el proceso de transición debe emprender una reorganización del poder local, regional y nacional. Un nuevo ordenamiento espacial, de acuerdo a las particularidades resultantes del proceso; un reacomodamiento de las fuerzas políticas regionales y locales; la postulación de mecanismos de control y compromiso institucional, con respecto al gasto público, desde el orden central como local.

Luego de haber considerado las particularidades y singularidades de los procesos de exclusión de la población colombiana, a la luz de varios factores del conflicto, se procederá a reconocer las principales directrices de interrelación, que se pueden llevar a cabo en Colombia, con respecto al sistema de cooperación internacional. La preocupante situación de inequidad, desigualdad en las oportunidades y de exclusión social deriva a considerar los elementos que podrían propiciar una inclusión y, como fue señalado, éstos pasan por la reorganización local, regional y nacional, de las fuerzas políticas. Complementariamente, estos esfuerzos de inclusión social deben ser acompañados por la reflexión y la elaboración de una trazabilidad estratégica en el proceso de inserción de Colombia, en el ámbito global.

Dentro de las líneas de discusión sobre la inclusión, se presentan dos marcos. El primero, en el ámbito local, al que nos referimos anteriormente y, el segundo, en el ámbito global. Los esfuerzos en relaciones internacionales, se deben enfatizar en el cumplimiento de los tratados establecidos en organizaciones internacionales formales, como las Naciones Unidas y otras no formales. Colombia debe fomentar esfuerzos complementarios, en el ámbito global, para lograr la cooperación, tanto en la etapa de postconflicto, que garantice la inclusión de la población en los proyectos nacionales, como también la de la proyección en el escenario internacional que, de manera análoga, se busque la cooperación internacional, en prácticas organizacionales, transparencia, tecnología, gestión y otras.

Colombia, como una economía emergente, ha tenido también una historia de rezago en el desarrollo, en múltiples aspectos. Las dificultades que ha atravesado el país en los decenios pasados, en materia de garantía de bienestar y de crecimiento económico, debe -en el periodo de postconflicto- ser una de las estrategias para lograr una inclusión integral de Colombia y, en el aspecto global, las organizaciones internacionales juegan un papel preponderante.

Las organizaciones internacionales pueden ser un canal para la reconfiguración de los proyectos de inclusión social y desarrollo regional, a través de programas de cooperación. El proyecto de inserción de Colombia, con un papel protagónico en el escenario

internacional, pasa por las organizaciones internacionales que, en primera medida, pueden visibilizar y consolidar una posición estratégica de Colombia en el mundo y, en segunda instancia, lograr mejores condiciones políticas, económicas o sociales; por ejemplo, amenazas, como el cambio climático y las crisis económicas mundiales, pueden afectar, en mayor proporción, a economías pequeñas.

En consecuencia, recurrir a organizaciones internacionales se ve justificado, una vez que se reconoce que las motivaciones de su existencia son valores de inclusión. Las organizaciones internacionales, en primera instancia, favorecen la interrelación de los países, a través de procesos de cooperación, promueven normas y criterios para el acceso a servicios sociales para todos los ciudadanos del mundo, aboga por reducir las desigualdades y se enfoca, especialmente, en los reducir las desigualdades entre los países, con diferente desarrollo económico (Ocampo, 2015, p.32). Por lo tanto, y de manera correspondiente, la cooperación, en el primer aspecto, se relaciona con temas de eficiencia (económica), pero, además, persigue los objetivos de cooperación, relacionados con la equidad e igualdad, entre los ciudadanos y los países; sin embargo, y respecto a los puntos anteriores, se deben señalar que en el proceso de inserción, Colombia debe tener presente que existen disparidades tecnológicas y productivas en la creación de innovaciones tecnológicas, las cuales, una vez logran ser transmitidas, toman tiempo para ser asimiladas por países en desarrollo y cuando lo logran, estas tecnologías ya ha sido relegadas por lo países, en donde

fueron desarrolladas; las disparidades financieras, macroeconómicas y de movilidad de los factores de producción. Es así que, en las economías de los países poco desarrollados, se resiente al tener que hacer sus negocios con la moneda de los países avanzados; también, en ocasiones, la limitada movilidad de la mano de obra no especializada, en contraste de las facilidades con las que cuenta la especializada, son disparidades que se deben tener en cuenta en los procesos de inserción, en las dinámicas globales (Ocampo, 2001; 2015).

Si las organizaciones internacionales formales, a través de las cuales, Colombia está llamada en un periodo de postconflicto a ser protagonista, no consideran las disparidades antes enunciadas, se presentará un escenario en el que las brechas tecnológicas, financieras y del mercado de los factores de producción, sean más amplias, entre los diferentes países. Por eso, se debe trabajar para que se zanjen estas diferencias significativas, también en otros aspectos, como el comercio internacional, las normas de transporte, la responsabilidad y acciones con respecto al cambio climático, la estabilidad macroeconómica y migración.

Claramente, la cooperación internacional presenta unas desarticulaciones como un proceso que propugna y, en cierta medida, parte de la globalización y su desbalance, en el ámbito nacional y local. El deber ser del sistema internacional sería el respeto a todas las prácticas nacionales ejercidas, bajo el criterio de la interdependencia; sin embargo, un sabor amargo inva-

de la conclusión de este texto, cuando se comprueba que el proceso de inserción, en la escala global, no se podría consolidar totalmente, dentro de los límites de la democracia y la equidad, dado a que es fácil corroborar que las decisiones del sistema internacional las toman, en gran medida, las organizaciones procedentes de los países desarrollados.

BIBLIOGRAFÍA

Ayala, G.; Hurtado, G. (2007). *Conflicto, posconflicto y periodismo en Colombia: Realidades y aproximaciones*. Editorial Universidad Autónoma de Occidente. Colombia.

Arango, G. (2005). *Estructura económica colombiana*. Bogotá: Mc Graw Hill.

Ardila, J. (2013). Reflexiones sobre el imperialismo norteamericano: la política agraria colombiana y la influencia estadounidense en la década de 1930. *Historia Crítica*, 171-191.

Bervejillo, F. (1996). *Territorios en la globalización: cambio global y estrategias de desarrollo territorial*. ILPES, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación.

Borisoff, D.; Victor, D. (1989). *Conflict Management. A communication Skills Approach*. New Jersey: Prentice Hall.

Cárdenas, R. (2003). *La construcción del posconflicto en Colombia: enfoques desde la popularidad*. Bogotá: FESCOL-CEREC.

CICR. (2008). *Cuál es la definición de Conflicto Armado según del Derecho Internacional Humanitario?* Comité Internacional de la Cruz Roja.

Cortés, F. (2006). Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social. *Papeles de población*, 12(47), 71-84.

Cotte, A. (2006). Crecimiento, desigualdad y pobreza; un análisis la violencia en Colombia. *Revista de investigaciones*. Universidad de la Salle.

Cotte, A. (2004). *La economía política del crecimiento; el caso colombiano durante el periodo 1950-2002*. *Revista de investigaciones*. Universidad de la Salle.

Comisión por la paz. (2015). *Acuerdo sobre las Víctimas de Conflicto: Sistema Integral de Verdad, justicia, Reparación, y no Repetición, incluyendo la Jurisdicción especial para la Paz y Compromiso sobre Derechos Humanos*.

De Kadt, E. (1965). *Conflit et pouvoir dans la société*. *Revue Internationale des Sciences Sociales*. 487-505.

Kurdhi, L. (1996). *Effects of war on the behavior Lebanese preschool children: Influence of home environment and family functioning*. American.

García, G. (2008). *Informalidad regional en Colombia. Evidencia y determinantes*. *Desarrollo y Sociedad*, 43-85.

García, Antonio. (1967). *Dinámica de las reformas agrarias en América Latina*. Santiago de Chile: Icirca-

Giraldo, G.N. (2009). Ciudadanía y desplazamiento forzado en Colombia: una relación conflictiva interpretada desde la teoría del reconocimiento. *Estudios Políticos*, (25).

Gómez, D.; Barbosa, E. (2015). Análisis comparativo de ingresos laborales de los operarios y oficios del sector primario de Colombia, desde la perspectiva del capital humano (2009-2013). *Revista Economía & Administración*, 153-168.

Gómez, D. (2013). Posibles cambios estructurales para la implementación de los TLC en Colombia. *Revista IGNIS*. (6) 70- 83

Gómez. (2015). Análisis comparativo de ingresos laborales de los operarios y oficios del sector primario de Colombia, desde la perspectiva del capital humano (2009-2013). *Revista de Economía Y administración*, 153-168.

Gómez, D.; Rincón. (2015). Situación laboral de algunos oficios y ocupaciones del comercio al por menor y de grandes superficies desde la perspectiva del capital humano. 2009-2013. *Revista Punto de vista*. 11-28.

Gómez, D.; Rojas, W. (2014). Análisis de los ingresos de los técnicos y tecnólogos egresados de las Ciencias Administrativas y afines en Colombia desde la perspectiva del Capital Humano. 2001-2012. *Revista TEKCNE* 48-55.

Gómez, D. (2014). La competitividad. La paz y el ambiente regulatorio en Colombia. *Revista opinión pública*. (2) 34-41.

Gómez, D. (2013). El lenguaje y el accionar nocivo de la economía clásica bajo el pseudónimo del neoliberalismo en la vida. *Revista de Investigación Silogismo*. 80-83.

Kalmanovitz, S. (2006). *Economía y nación. Una breve historia colombiana*. Bogotá: Grupo editorial Norma.

Kalmanovitz, S.; López, E. (2006). *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá: Banco de la República.

Lipton, M. (2009). *Land Reform in Developing Countries. Property rights and property wrongs*. London and New York: Routledge Taylor and Francis Group.

López, C. (2010). *La refundación de la patria. De la teoría a la evidencia. Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. 29-78.

Luhmann, N. (1998). *Inclusión y exclusión. Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 167-195.

Michigan State University. Social Capital Initiative, & United Nations. Economic Commission for Latin America. (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (Vol. 71). United Nations Publications.

Narváez, G.; Salamanca, L. (2003). *Propuesta teórica y metodológica al análisis de la legitimidad. El caso de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo FARC-EP (1990-1994)*. Tesis de grado Meritoria. Bogotá: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

M.A. (2011). Ley No 1848 10 de junio de 2011. Ministerio de Agricultura. Disponible desde Internet en: <http://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/1448-2011.pdf>.

Machado, C. (2009). Evolución y dinámica del conflicto por tierras en Colombia. Bogotá: inédito.

Machado, C. (2009a). Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la colonia a Frente Nacional. Bogotá: CID, Universidad Nacional de Colombia.

Machado, C. (2008). La política agraria durante el Frente Nacional. Conferencia en la Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Machado, C. (2007). El flujo y reflujo de la política de tierras en Colombia: 1960-2006. Cátedra Jorge Eliécer Gaitán, Universidad Nacional, Bogotá.

Machado, C. (2004). La experiencia colombiana en reforma agraria y su validez actual. Comentario a la disertación del Académico Álvaro Balcázar. En ACCE, Enfoques sectoriales del desarrollo. Bogotá.

Machado, C. (2001). De la reforma agraria a la reforma rural. En Colombia, tierra y paz. Experiencias para la reforma agraria. Alternativas para el siglo XXI. 1961-2001. Bogotá: Incora.

Machado, C. (2000). Agrarismo y ruralidad. En Realidad y perspectivas del sector agrario. Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Económicas, CEGA, Ministerio de Educación Nacional.

Muñoz Razo, C. (1998). ¿Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis? México, Prentice Hall Hispanoamericana.

Ocampo, J. (2007). Historia económica de Colombia. Bogotá: Planeta.

Ocampo, J. (2001). Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI. *Revista CEPAL*, 75 (LC/ G.2150-P/E), Santiago de Chile, diciembre.

Ocampo, J. (2001a). (Editor). Gobernanza global y desarrollo: Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional.- 1a ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015. CEPAL.

Oxhorn, P. (2014). Desigualdad social, sociedad civil y los límites de la ciudadanía en América Latina. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, 3(9).

Pérez, T. (2011). Conflicto y posconflicto: Una mirada a la política de seguridad democrática. *Separata humanística*, 5(10); 129-150.

Pintos, J. (2012). Inclusión-exclusión. Los imaginarios sociales de un proceso de construcción social.

Raich, J. (2013). Colombia vive una esperanza de paz y una realidad de Guerra CICR. Disponible desde Internet en: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/colombia-vive-una-esperanza-de-paz-y-una-realidad-de-guerra-cicr/20130424/nota/1887551.aspx>.

Restrepo, D. (2014). Luchas por el control territorial en Colombia. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, 3(12).

Restrepo, J. (2013). Es hora de pensar en el post conflicto. Disponible desde Internet en: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/4-2013-%E2%80%99Ces-hora-de-pensar-en-el-post-conflicto%E2%80%99D.html>.

Restrepo, J. (2011). Política integral de tierras. Un viraje trascendental en la restitución y formalización de la propiedad agraria Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Sánchez, G. (2013). La política de reforma agraria y tierras en Colombia .Esbozo de una memoria institucional. Centro Nacional de

Memoria Histórica. Disponible desde Internet en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/agraria/politica-agraria-tierras.pdf>.

Santos, J. (2013). Estrategia para la paz duradera es la "asignatura pendiente". Disponible desde Internet en: <http://m.eltiempo.com/justicia/desmovilizados-en-colombia/10534324> (recuperado 10/12/2015).

Santos, J. (2014). Proceso de paz. Disponible desde Internet en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/especiales/Documents/20151119-landing-paz/landing-paz.html?gclid=CKvNpLy-qcoCFdAXHwod0ywm-bw#>.

Schindler, V. (1979). *The Different Types of Armed Conflicts According to the Geneva Conventions and Protocols*. Ginebra: CICR.

Suárez, B. (2004). *Imaginarios de jóvenes desvinculados del conflicto armado colombiano y madres tutoras en hogar*. Tesis Especialización

en Prevención del Maltrato Infantil. Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Sowell, T (1990). *Conflicto de visiones*. Buenos Aires: Editorial Gedisa.

Tobasura, A. (2011). De campesinos a empresarios: la retórica neoliberal de la política agraria en Colombia. *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 641-657.

Valencia, O.; Daza, M. (2010). Vinculación a grupos armados: un resultado del conflicto armado en Colombia. *Divers. Perspect. Psicol.* 429-439.

Vargas, A. (1994). *Una mirada académica a los conflictos colombianos*. Bogotá: Ministerio de Justicia.

Zuleta, E. (2004). *Conferencias sobre historia económica de Colombia*. Medellín: Hombre Nuevo Editores.



Capítulo 3

Economía

Economía Plural y Huella de los alimentos

Luís Carlos Narváez*

(Colombia)

Resumen

Es vital comprender que la economía está sujeta, como dimensión, a una supradimensionalidad, que es la biosfera. La biosfera es la que nos permite la vida y para poder lograr nosotros nuestra existencia, son los alimentos quienes nos suministran, a través de sus nutrientes, nuestra vida. En los alimentos, por medio de la fotosíntesis, fruto de los rayos del sol, es donde encontramos la clorofila y los carotenos, sustancias categóricas para crear lo que hoy es nuestro planeta tierra y, por supuesto, de nuestra vida. Somos simplemente el fruto de un rayo de sol. Ello nos lleva a determinar que no son los precios, como variables macroeconómicas, los que regulan la vida humana. Los precios, la inflación, las cadenas de distribución, entre otras variables economicistas, son simplemente variables insignificantes.

* Economista. Esp. Desarrollo. Esp. Docencia e investigación. Magíster en Planificación del Desarrollo CIDER. Doctor en Gerencia Pública y Política Social. Estudiante Dr. Economía, Pobreza y Desarrollo Social.

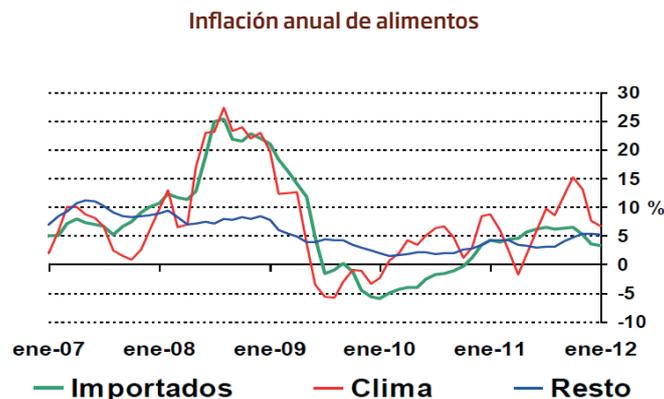
Palabras claves: Commodities: productos considerados mercancía; Inflación: incremento de los precios; Cosmovisión: concepto general del mundo que tiene una persona o un colectivo de personas; Cosmogonía: narraciones e historias ideadas con la intención de dar respuesta a como aconteció la creación del Universo; Calendario Agroecológico: periodos trimestrales, semestrales y anuales de producción de alimentos; Solsticio: “Sol quieto”, momentos del año en los que el Sol alcanza su mayor o menor altura aparente en el cielo y la duración del día o de la noche, son las máximas del año, respectivamente; Equinoccio: «noche igual» son los momentos del año en que el Sol está situado en el plano del ecuador terrestre.

Hablar de alimentos es más que hablar de precios; no obstante, hoy los alimentos, como commodities (pro-

ductos considerados mercancía), se envisten económicamente, como bienes tranzados en el comercio, a través de los precios. Pues son los alimentos, entonces, por sus precios, los que definen la suerte del crecimiento económicos de un país.

El Banco de la República de Colombia, en marzo del 2012, de acuerdo con estudios de inflación, establecidos desde 2007 al 2008, manifiesta que fueron los precios de los alimentos los que más presionaron la inflación y la caída de la economía (Cano, 2012). Y es así, como los alimentos, a través de sus insumos: abonos, agua, pesticidas, tierra, mano de obra ¹ entre otras, que se convierten en una variable fundamental para la macroeconomía y puntal categórico para el crecimiento económico.

El clima parece ser el mayor determinante de la inflación de los alimentos.
Lo cual quiere decir que los factores climáticos están influyendo cada vez más sobre la inflación total



Fuente: Carlos Gustavo Cano, Director Banco de la República. Impacto del Clima en la Seguridad Alimentaria. Marzo 14 del 2012.

Sin duda, este proceso marca una huella tangible, cuya característica lineal es de orden netamente económico. Podríamos también exponer, que los alimentos, en su cadena comercial, encuentra más de 11 canales (Rodríguez, 2007) de comercialización, hasta llegar al consumidor final¹, partiendo:

1. Campesino productor
2. Vendedor campesino alimentos, no define el precio
3. 1er comprador en pequeña finca, no define el precio
4. Selección de alimentos
5. Acopio en un mercado de municipio rural
6. 2do. Comprador en municipio rural
7. Comprador dueño del transporte traslado a la ciudad
8. Venta a comprador mayoritario centro de bastos
9. Venta a minoristas de plazas de mercado satelitales
10. Comprador supermercados
11. Comprador tiendas de barrio
12. Distribuidor a pequeñas tiendas
13. Consumo final

En este encadenamiento, el precio de los alimentos, se puede incrementar en un 70% final; detallemos el proceso de este crecimiento porcentual, por cada cadena productiva, donde el precio se puede incrementar en un 5%. Analicemos: 5% en cada cadena, multiplicado por 12 cadenas posibles: $5\% \times 12 = 60\%$, sin percatarnos que transportar en camiones de 5,

1 Plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria. Alcaldía de Bogotá, Programa Bogotá Sin Hambre. Abril el 2011.

10, 20 o más toneladas, varía el consumo de combustible, desgaste de llantas, mantenimiento, entro otros factores; entre menos tonelaje los precios se incrementa por unidad de alimentos, aclarando que no siempre el incremento es lineal y constante (Narváez Tulcán, 2007). Incluso, por el transporte y sus cadenas, cuando el alimento llega a Bogotá, se puede perder hasta un 30%: se pudre, se estropea, se ensucia, pasa su punto de consumo, entre otros; pero este no es el fin de este ensayo, la huella va más allá y es de índole más social, ambiental, cultural, cósmica y cosmogónica.

Existe otra forma de ver los alimentos. Encierran mucha vida, nos dan la cosmovisión de dónde somos y a dónde vamos, con sus cosmogonías nos recuerdan la memoria de quienes somos y de dónde hemos salido. La tierra es más que un factor de producción, que incrementa los patrimonios económicos (que mirada tan escueta). La tierra es un tesoro de valores, es la madre tierra que, junto con el taita sol y nuestros abuelos el viento y el agua, nos regalan, con su humildad, todos los días, la comida. Estamos atados a la madre tierra y bajo el cielo sagrado somos árboles andariegos, en busca de comida.

Cuando un alimento llega a la mesa ha pasado por muchas manos, desde hace miles de años: el campesino, el indígena, el afro que cultiva la tierra y la hace descansar, le pide a la lluvia, al sol, al viento y a la tierra misma que, nuevamente, nos proporcione el sustento. Los alimentos, que llegan a nuestra mesa, no a secas son commodities, son el producto de los

ciclos del sol, que han pasado por la tierra junto con la labranza que ejerce una serie de apareos: picos, palas, oz, azadones, bueyes, manos humanas, que se conjugan para parir o brotar, desde su vientre, un rico alimento, donde hay vida de miles y millones de años y de manos y de soles y lunas, que siempre han salido. En la mesa de nuestras casas, se reúnen cada día muchos seres, que nuestros ojos miopes no ven.

Igualmente, junto con esos seres, se unen los solsticios (Bogota R. & Gamba H., 2013) de verano (21

al 24 de junio) y de invierno (20 al 24 de diciembre), como los equinoccios de primavera (21 al 24 de marzo) y de otoño (21 al 24 de septiembre), estaciones que nos muestra los calendarios agroecológicos, con su alimentos de cosecha y de siembra. Ya en nuestros aconteceres del medioevo, estas estaciones solares se sincretizaron con fechas religiosas, que hoy son más importantes, no por lo que expresa el sol, el inti, sino por el precio y el abastecimientos de alimentos. Veamos lo calendarios agroecológicos, para el caso de Bogotá, Colombia (CORABASTOS, 2003), lo que formula:

CORABASTOS		CALENDARIO AGROLÓGICO Y DE COSECHAS														
PRODUCTO	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	PROCEDECENCIA	Período Vegetativo (días)	Altura (m.s.n.m.)	Temp. (°C)
ACELGA (Cichoriaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	80-75	1.500-2.400	10 a 20
AHUYAMA (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cauces, Cundinamarca, Huila, Meta, Quindío, Santander, Tolima, Valle	90-110	0-1.400	12 a 20
AJI (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Cauca, Norte de Santander	75-90	800-1.600	20 a 25
AJO (Liliaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Nariño, Valle	90-120	1.500-3.000	10 a 20
ALCACHOFA (Asteraceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cundinamarca	90	1.300-2.600	14 a 21
APIO (Apiaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	80-75	1.500-3.500	10 a 20
ARVEJA VERDE (Fabaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Nariño, Santander, Tolima	90-95	1.800-2.800	12 a 18
BERENGENA (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca, Tolima	95-85	800-2.400	10 a 18
BROCOLI (Brassicaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	75-90	1.800-3.300	10 a 18
CALABAZA (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	90-95	1.800-3.300	10 a 18
CALABACIN (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca, Valle	85-90	0-1.800	10 a 20
CEBOLLA BULBO (Alliaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca, Valle	80-90	1.500-3.300	10 a 20
CEBOLLA OCAÑERA (Alliaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cauca, Norte de Santander	85-90	0-1.300	20 a 25
CEBOLLA LARGA (Alliaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Nariño, Norte de Santander	90-100	1.800-3.300	10 a 18
CILANTRO (Apiaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cundinamarca, Norte de Santander, Tolima, Valle	90-90	1.800-3.500	8 a 10
COLIFLOR (Brassicaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Cauca	85-75	1.600-2.500	10 a 18
ESPINACA (Asteraceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cundinamarca, Norte de Santander	90-50	2.400-3.300	10 a 18
FRÍJOL VERDE (Fabaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	90-100	1.600-3.500	3 a 12
HABA (Fabaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Nariño	80-90	1.800-3.500	8 a 18
HABICHUELA (Fabaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca, Huila, Nariño, Valle	50-70	500-1.400	14 a 20
LECHUGA (Cichoriaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Córdoba, Cisarica	90-70	1.500-3.300	10 a 20
HAZORNA (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Cauca, Cundinamarca, Valle	90-100	0-2.200	10 a 12
PEPINO COHOMBRO (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	80-90	1.100-2.100	10 a 20
PEPINO COMÚN (Cucurbitaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	80-90	1.800-2.800	12 a 18
PIMENTÓN (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cauca, Santander, Tolima, Valle	80-70	500-2.400	10 a 20
RABANO (Brassicaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Cundinamarca	30-40	1.800-3.300	10 a 18
REMOLACHA (Amaranthaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Nariño, Tolima	80-70	1.800-3.500	10 a 18
REPOLLO (Brassicaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Tolima	80-70	1.800-3.500	10 a 18
TOMATE (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Huila, Meta, Quindío, Santander, Norte de Santander, Tolima, Valle	90-70	0-1.800	10 a 20
ZANAHORIA (Apiaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Tolima	80-90	1.800-3.500	10 a 18
PLÁTANO (Musaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Cauca, Meta, Quindío, Santander, Tolima	Panamá	0-2.200	10 a 20
ARRACACHA (Convolvulaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca, Huila, Santander, Tolima	Panamá	1.500-2.400	10 a 20
PAPA (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Nariño, N. De Santander	Panamá	2.400-3.700	8 a 18
PAPA CRISOLA (Solanaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Boyacá, Cundinamarca	Panamá	2.400-2.800	12 a 18
YUCA (Cyperaceae)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Córdoba, Cisarica, Cundinamarca, Meta, Quindío, Santander, Tolima	Panamá	0-1.800	10 a 18

Fuente: CORABASTOS. Central de abastos de Bogotá, Colombia.

Y su formulación es mostrar cuáles son las ofertas de alimentos. Si se observa detenidamente la tabla, conjuga las estaciones solares (cuánto le debemos al sol), pero las estaciones con los alimentos son más que eso y los solsticios nos lo muestran. Para ello, to-

memos los cerros orientales de Bogotá y sus dos santuarios de Monserrate y Guadalupe; los solsticios de verano y de invierno se plasma en estos dos cerros: los solsticios nos indican los puntos cardinales del norte y el sur:



Fuente: Luis Carlos Narváez Tulcán, Profesor - Investigador Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A.

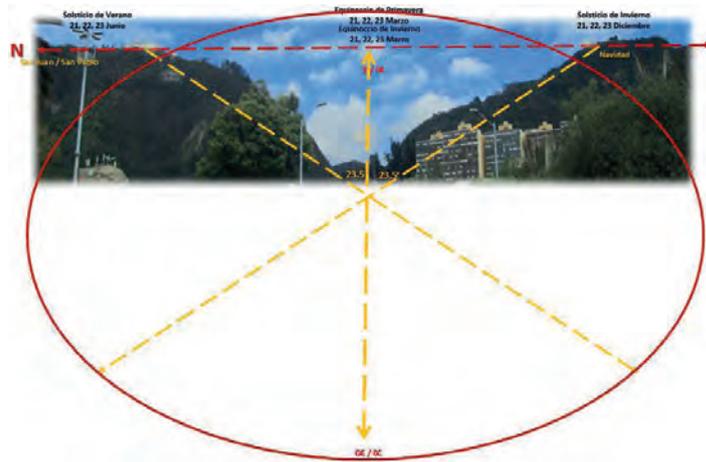
Y los equinoccios indican dónde está el oriente y el occidente:



Fuente: Luis Carlos Narváez Tulcán, Profesor - Investigador Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A.

Con las estaciones, se trazan una serie de ángulos, donde unos se cruzan y otros son paralelos; con las líneas que se cruzan con ángulos de 23,5°, aproxi-

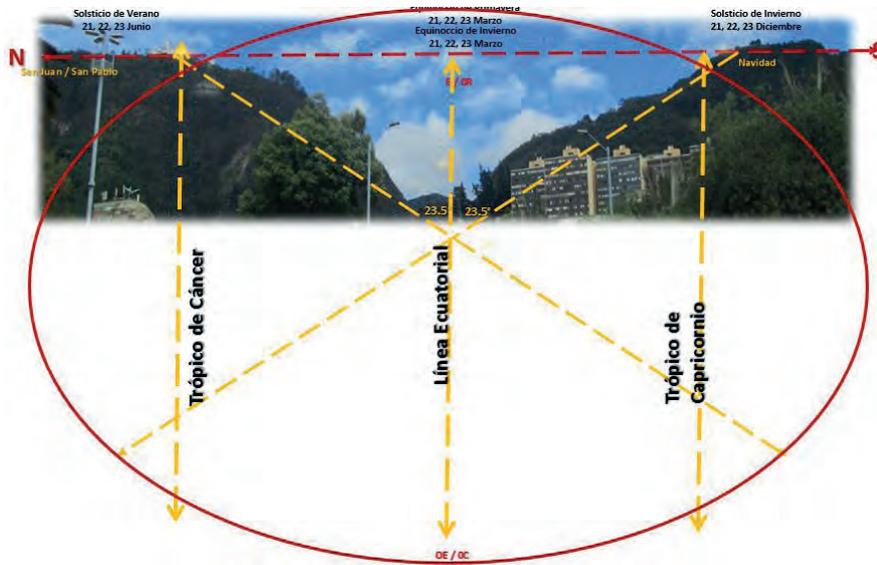
madamente descubrimos la circunferencia; nuestros pueblos indígenas sabían hace miles de años que la tierra era redonda.



Fuente: Luis Carlos Narvárez Tulcán, Profesor - Investigador Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A.

Con las líneas paralelas, en primer lugar, encontramos los solsticios y, con ellos, se muestran los trópicos de

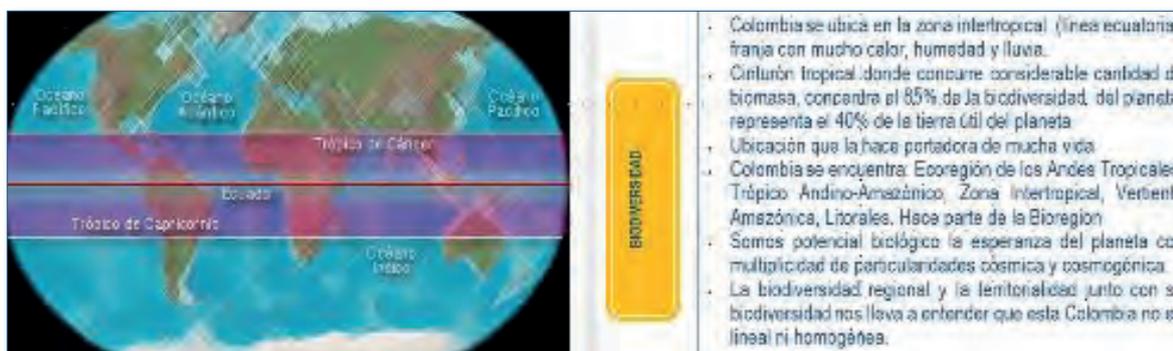
cáncer y capricornio. Las equinosis logran manifestar la mitad del mundo y, con ello, la Línea Ecuatorial.



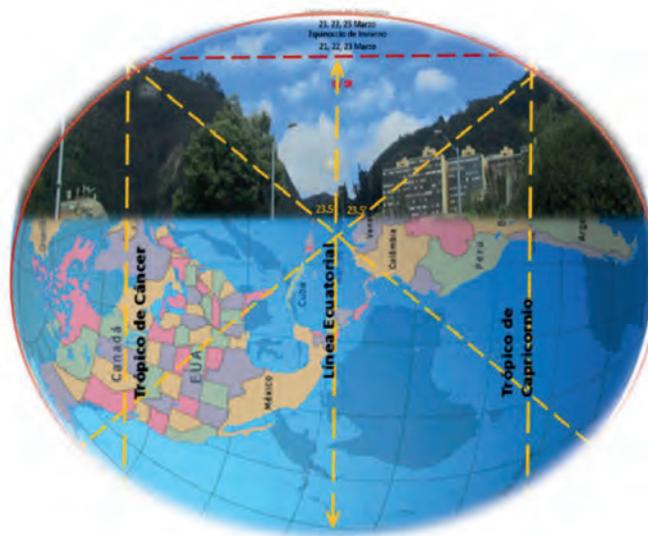
Fuente: Luis Carlos Narvárez Tulcán, Profesor - Investigador Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A.

Con esto en mano, podemos enunciar que nuestro país se ubica en las zonas más ricas en biodiversidad del planeta (Narvárez T., 2014), cerca o dentro de la Línea Ecuatorial, lo cual, le permite ser hoy un potencial

abastecedor de alimentos, para el hambre que padece y padecerá el mundo y portador de agua, como de nuevas energías.



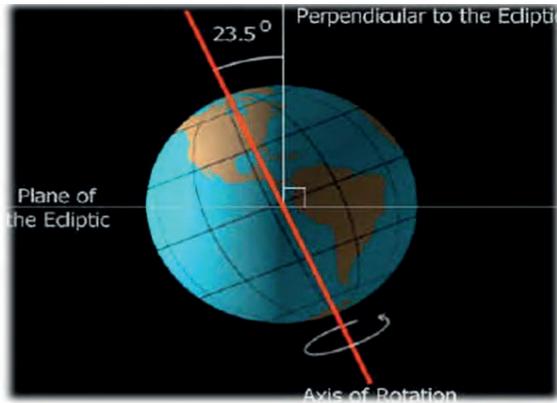
Fuente: Luis Carlos Narvárez Tulcán, Maestría en Desarrollo Alternativo Sostenible y Solidario. UNAD. 2014.



Fuente: Luis Carlos Narvárez Tulcán, Profesor - Investigador Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A.

Ahora bien, si unimos estas variables geométricas, trigonométricas y matemáticas, nos da cuenta que la tierra es redonda y que en el norte esta Canadá, Estados Unidos, México y, en el sur, nos encontramos nosotros:

Toda esta amalgama que nos muestra la tierra con sus alimentos, como provisiones del sol, también indican que la suma de los dos ángulos ($23,5^\circ + 23,5^\circ = 47^\circ$) corresponden a la inclinación que presenta la tierra frente a su centro. La tierra no gira sobre su propio centro, la tierra hace una rotación de inclinación de $23,5^\circ$, en la parte superior e inferior, de $23,5^\circ$.



Esta inclinación permite la posibilidad de la existencia de biosfera (Urton & Lawrence, 2000) y, con ello, el milagro de la vida; los alimentos surgen de este proceso cósmico. Qué triste es pensar y reducir el alimento a una escueta mirada micro y macroeconómica.

Finalmente, haciendo un giro y retomando otra parte de los alimentos, nos encontramos, que muchos de nuestros alimentos o casi todos, tiene la forma fractal, adaptadas a nuestros cuerpos y órganos y también son el reflejo del universo, en nuestras vidas. El sol brinda la fotosíntesis y, con ello, la clorofila y los carotenos, procesos vitales para la construcción de tejidos, de huesos, de glándulas y más; somos nosotros, la expresión viva de un rayo de sol; por ejemplo, colocar un cabello delante de la luz del sol y se tornará en un minúsculo arcoíris. Los alimentos y sus formas nos recuerdan que el cosmos y nosotros somos fractales: idéntico, no exactos. Miremos los alimentos y nuestros órganos (Shenpa. Nutrición Natural, s.f.) y (Sabogal, 2015):



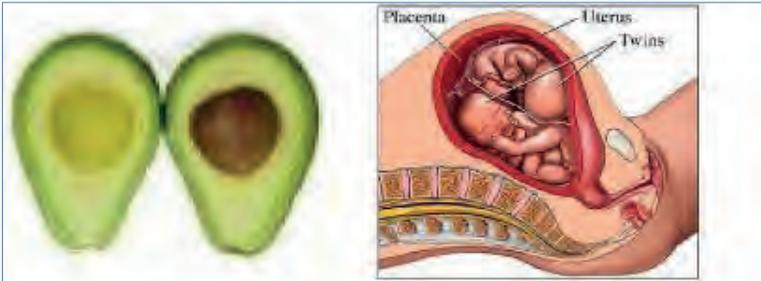
Fuente: Shenpa, Nutrición Natural.





Fuente: Shenpa, Nutrición Natural.





La berenjena, los aguacates y las peras apuntan a la salud y al funcionamiento de la matriz y el cuello cervical - se parecen a estos órganos. La investigación de hoy muestra que cuando una mujer come un aguacate a la semana, balancea las hormonas, elimina el peso no deseado después y previene los cánceres cervicales. ¿Y qué tan profundo es esto?... Toma exactamente nueve meses para que un aguacate crezca desde la flor hasta el fruto maduro. Hay más de 14,000 constituyentes químicos fotolíticos en cada uno de estos alimentos (la ciencia moderna solamente ha estudiado y nombrado a 141 de ellos).



Los higos están llenos de semillas y cuelgan en parejas cuando crecen. Los higos aumentan la movilidad del esperma e incrementan la cuenta espermática, así que ayudan a reducir la esterilidad masculina

Fuente: Shenpa, Nutrición Natural.



Fuente: Shenpa, Nutrición Natural.

Bibliografía

Bogota R., F.; Gamba H., D. (2013). *Tesis: Astronomía, Matemática y Escuela*. Bogota: Universidad Distrital Francisco José De Caldas. Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Matemáticas.

Cano, C. (2012). *Impacto del Clima en Seguridad Alimentaria*. Bogota: Banco de la Republica.

CORABASTOS, B. (2003). *Calendarios Agroecológicos y de Cosechas*. Bogota.

Narváez T., L.C. (2014). *Maestría Desarrollo Alternativo Sostenible Solidarios*. Bogota: UNAD.

Narváez Tulcán, L. (2007). *Comedores Comunitarios y Derecho a la alimentación*. Bogota: DABS.

Rodríguez, B. (2007). *Bogotá sin hambre: una oportunidad para reconocer el papel central de los campesinos en la construcción de Colombia*. Bogota : Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS. Alcaldía de Bogota.

Sabogal, D. (20015). *Medicina Biológica Especializada*. Bogota.

Shenpa. Nutrición Natural. (s.f.). (Shenpa). Disponible desde Internet en: <http://shenpa.es/similitud-de-los-alimentos-y-organos-del-cuerpo/>.

Urton, G.; Lawrence, J. (2000). *El Sistema de Orientaciones de los Incas y de Algunos Quechuahablantes Actuales Tal como Queda Reflejado en su Concepto de la Astronomía y del Universo*. Urbana, E.E.U.U.: Universidad de Illinois



Capítulo 4

Estudio de caso - Educación superior

La inclusión de estudiantes en contextos vulnerados en Educación Superior. Exclusión e inclusión en Universidades Chilenas: El caso de la Universidad Católica Silvia Henríquez

Carola Román*

Chile

* Directora de Investigación y Posgrado de la Universidad Católica Silva Henríquez. Profesora de Educación Diferencial Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Doctora en Ciencias de la Educación Pontificia Universidad Católica de Chile. Líneas de investigación vinculadas a evaluación e inclusión educativa.

Resumen

El propósito de la Investigación fue analizar las características del perfil motivacional de los estudiantes que Ingresan a la Universidad, vía Programa Propedéutico, en la UCSH y la evaluación que hacen de este tipo de programas de acción afirmativa, cuyo propósito es la Inclusión, considerando que en Chile, tradicionalmente, se han aplicado sistemas de selección universitarias, a través de pruebas de conocimientos. Se utilizó un diseño metodológico mixto que, en su fase cuantitativa, consistió en la medición de la motivación de los estudiantes y, en su fase cualitativa, en análisis de entrevistas semiestructuradas, a través de la "Teoría de la valoración" y "Método sincrónico y diacrónico". Se constató en los resultados, que los estudiantes que ingresan a la Universidad, vía propedéutico, presentan un perfil motivacional similar a sus pares que ingresan por la vía tradicional. Por su parte, en los discursos de los jóvenes, se evidencia que atribuyeron su buen rendimiento al esfuerzo personal y a las capacidades naturales para aprender. Expresaron que, prácticamente, no estudiaban en la enseñanza media; con estar atentos era suficiente. Se presentaron como personas con valores, como el respeto y la empatía; sin embargo, los problemas de su contexto fueron apreciados con indiferencia. Valoran positivamente las oportunidades que el Programa Propedéutico otorga a jóvenes que quedarían excluidos de la Universidad, debido a que sus puntajes serían insuficientes para el ingreso a la Educación Superior.

Introducción

En el contexto de la Reforma educativa chilena, se han realizado una serie de cambios políticos, materializados en leyes, decretos, reglamentos, programas, proyectos y orientaciones, que han intentado dar respuesta al compromiso que el país y el Ministerio de Educación Chileno (MINEDUC, de aquí en adelante) han suscrito en pactos, con diversos organismos internacionales, para la superación de la desigualdad, la disminución del analfabetismo, la exclusión y la pobreza. Se trata de mejorar la calidad de educación, como pilar fundamental, para el desarrollo del país. En efecto, las propuestas en el marco de las Políticas Públicas chilenas impulsan una reforma, que tienen como propósito *"evolucionar desde la lógica de la educación vista como un bien de consumo, regulado por el mercado y determinado por el nivel de ingreso de cada familia, hacia la lógica de la educación asumida como un derecho y un bien social garantizados por el Estado"* (MINEDUC, 2014, p. 6).

Particularmente, en el sector terciario, el propósito es desarrollar una Educación Superior (ES, de aquí en adelante), para la era del conocimiento, a través de las siguientes dimensiones: (i) Institucionalidad; (ii) Calidad; (iii) Acceso; (iv) Financiamiento (v) Marco regulatorio. Además, se apunta a la creación de un Sistema Público de Educación.

Al concentrar en análisis en el acceso a la ES en Chile, se aprecia que problemáticas de la Educación Chile

fueron evidenciadas por los movimientos estudiantiles. El primero surgió en el 2006 y tuvo como protagonistas a los estudiantes de educación secundaria; posteriormente, en el 2011, las movilizaciones estudiantiles estuvieron representadas por estudiantes universitarios, acciones en pro de discutir las dificultades educativas y retomar las demandas realizadas en el 2006. Este segundo movimiento mantuvo un petitorio que, según Urra Rossi (2012), se articuló en los siguientes ejes:

1. Financiamiento: Aumento de aportes basales de libre disposición. No asociados a convenios de desempeño; creación de una Red Nacional de educación Técnica Estatal; fondo de revitalización para universidades de libre disposición.
2. Democratización y regularización del sistema de educación superior: Se destacan garantizar el derecho a la participación triestamental en los cupos colegiados, en las elecciones de autoridades unipersonales y en la toma de decisiones de todas las instituciones de educación superior; asegura la libertad de expresión, cátedra y de asociación a estudiantes, docentes y trabajadores; prohibición efectiva de lucro mediante la creación de la superintendencia de educación en todo el sistema de educación superior.

El tercer punto es de especial interés para el desarrollo de la investigación, que se presenta en este artículo, ya que tal como se describe a continuación, refiere al “acceso a la educación”, entendida como el acceso con equidad, calidad, integración y heterogeneidad social en la matrícula, dentro de lo cual, se destaca el

rechazo a la Prueba de Selección Universitaria (PSU), por su carácter regresivo, elitista, que sólo detecta el nivel socioeconómico y creación de mecanismos complementarios de acceso, que consideren la nivelación, la mantención y la titulación, para que exista igualdad de oportunidades para todos.

En este sentido, el debate en la educación chilena ha sido intenso y lleva años en discusión. Para los diversos actores aparece como principal barrera la PSU, ya que sus resultados remiten al colegio de procedencia y, a su vez, da cuenta de la educación que las familias pueden o no pagar. De ahí, que surge la necesidad de buscar otros mecanismos no cognitivos, para la selección.

Para responder a esta barrera y bajo principio que movilizan hacia la “Inclusión en Educación Superior”, se incorpora, a partir del 2013, el Ranking de notas en el promedio ponderado de acceso a la ES, del grupo de universidades vinculadas al CRUCH¹. La estrategia de selección, a través del Ranking, tiene sus origen en los Programas Propedéuticos, cuyo propósito es la inclusión de estudiantes con talento académico, provenientes de contextos vulnerados en la ES. La selección de estos estudiantes, se realiza mediante este método y se sustenta en modelos predictivos, que concluyen que las altas calificaciones son un buen predictor de éxito académico (Gallegos y Me-

1 Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, integrado por 25 universidades chilenas públicas y tradicionales del país. Quedan excluidas las Universidades privadas.

neses, 2007; Contreras, Gallegos y Meneses, 2009; Meneses y Toro, 2012; Gil y Del Canto, 2012).

Otra iniciativa que se sustenta en los principios de los Programas Propedéuticos es el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo (PACE); este programa fue lanzado por MINEDUC, el 29 de mayo del 2014. Su fase piloto finaliza a fines del 2015 y tiene como propósito la preparación académica, orientación vocacional y preparación para la vida en la ES.

Tal como se ha señalado con anterioridad, el Programa PACE se sustenta en las acciones realizadas por los Programas Propedéuticos; sin embargo, se diferencia de éstos, en su momento de intervención. En efecto, el programa se implementa en las escuelas, a partir de tercero medio.

Al respecto, y sin discutir el principio inclusivo que sustenta la iniciativa, se aprecia escasa información, soportada en investigaciones, que den cuenta de los alcances que ha tenido el Programa Propedéutico en la formación de jóvenes con talento académico, provenientes de sectores vulnerados, social y económicamente, es decir, se diseñan e implementan programas destinados a actores relevantes de la sociedad: **los jóvenes con talento académico**; sin embargo, las voces de estos estudiantes, apenas se han escuchado.

Se han vuelto destinatarios de acciones que buscan la justicia y la equidad social, en medio de escenarios económicos, que promueven lo contrario. Se dispone

de información sobre sus calificaciones y esfuerzo; sin embargo, las interrogantes que surgen en este escenario son: ¿Quiénes son los estudiantes que ingresan al Programa Propedéutico?, ¿a qué atribuyen sus buenas calificaciones?, ¿cómo juzgan del Programa?, ¿cuál es la motivación que orienta sus esfuerzos?, ¿quiénes son los actores que relevan en sus discursos? Son interrogantes que se responden a partir de los resultados de la presente investigación.

Referentes conceptuales

Inclusión/exclusión en Educación Superior y los fines de la educación:

En términos generales, se aprecia en América Latina, un sistema de ES con un alto grado de desigualdad. En efecto, Sverdlick, Ferrari y Jaimovich (2005) sostienen que se trata de sistemas excluyentes, desde el punto de vista social, por sus propias características internas que, a su vez, se asientan sobre otra exclusión, es decir, se trata de un sistema que refiere a un tipo ES, que selecciona a un conjunto de personas, sobre un universo, que ya pasó por fuertes procesos de selección social y educativa, en períodos escolares previos.

En consecuencia, el ingreso y la permanencia en las universidades, perpetúa la selección y la estratificación social, puesto que se encubre las diferencias que existen entre los representantes de los diversos estratos sociales. Así, los estudiantes de nivel educativo mencionado, se relegan o son relegados por la

institución educativa, para dar paso a los “herederos” de las clases sociales medias y altas (Bourdieu, 1964).

Este escenario configura nuevos desafíos, entre ellos, la *inclusión en educación superior*. Según Chiroleu (2009), el desarrollo de políticas que vayan en este sentido, supone el desafío de superar la contradicción de su aplicación a un ámbito tradicionalmente refractario a las tendencias igualitaristas. Para la autora, la primacía, como la excelencia y el mérito (propias de la ES), se asocian con lógicas excluyentes, ya que focalizan en el individuo.

“Se considera que las personas son premiadas por sus acciones y sus logros los cuales se ligan al esfuerzo, la perseverancia y el trabajo constante. Desde esta perspectiva se sostiene que independientemente su origen y situación inicial, cualquier persona dispuesta a someterse a ese esfuerzo alcanzaría las mismas metas. Para otros, en cambio, este planteo encierra una falsa igualdad de oportunidades, pues el mérito no es un concepto universal y se haya mediado por factores adscriptivos por lo que se merece” (Chiroleu, 2009, p.6).

Desde esta perspectiva, las políticas públicas inclusivas en ES, adquieren diferentes significados; sin embargo, existe cierta representación común, en la cual, inclusión se entiende como *igualdad de oportu-*

nidades en el acceso, con algunos programas dirigidos a minorías étnicas y personas con discapacidad y con programas de créditos y becas, en los cuales, la demanda supera a la oferta. Particularmente en Argentina, se privilegia un alto grado de cobertura, producto de la articulación entre ingreso y gratuidad; en Brasil, se incluye a sectores tradicionalmente excluidos; sin embargo, este proceso de realiza principalmente en instituciones privadas; en Venezuela, se ha intentado implementar un sistema que incluya a los diversos grupos sociales; no obstante, este sistema funciona de manera paralela al tradicional y aún no existen garantías de resultados positivos.

Leyton (2014) concuerda con lo expuesto por Chiroleu y sostiene que en América Latina se han diseñado diversos Programas de Acción Afirmativa, bajo el principio de Inclusión. Para el autor, el concepto remite al diseño de estrategias e intervenciones, que tienen como propósito, generar mayor representación de grupos sociales, históricamente excluidos. En consecuencia, y tal como se plantea en la inclusión escolar, se podría decir que la inclusión en ES corresponde a la incorporación de grupos sociales, que han sido tradicional e históricamente discriminados, apartados de la sociedad y de la educación en su conjunto, por presentar diferencias de cualquier tipo, sean estas económicas, sociales, étnicas, religiosas, físicas, género, entre otras.

Al respecto, es importante exponer la opinión de Skliar (2009), ya que para el autor, los procesos de exclusión e inclusión acaban por ser muy parecidos

entre sí, siendo, entonces la inclusión, un mecanismo de control, que no es la contra-cara de la exclusión, sino que lo substituye. La inclusión, se puede pensar, entonces, como un primer paso, necesario para la regulación y el control de la alteridad.

Ese diferencialismo marcado en el concepto de inclusión genera, por ejemplo, que la mujer sea considerada el problema en la diferencia de género; que la persona negra sea considerada el problema en la diferencia racial; que el niño o el anciano sean considerados el problema de la diferencia de edad; que el joven sea el problema en la diferencia de generación; que el sordo sea el problema en la diferencia de lengua y así sucesivamente; no obstante, desde las políticas educativas, se insiste en que el foco debe estar en enseñar a aprender a aprender, aprender a vivir, aprender a ser a lo largo de toda la vida. Entonces, se les demanda a las nuevas generaciones la construcción de su propia existencia, en medio de la expresión de múltiples identidades y múltiples formas de expresión. De ahí, que los jóvenes muestren rechazo hacia la sociedad y hacia los sistemas educativos.

Para Bordoli (2006) y Gentili (2009), este análisis ha sido siempre bastante simple y contundente: a más educación más desarrollo; a mejor educación mejores empleos; a un aumento de los bienes educativos, un consecuente aumento de los ingresos personales. Ahora, Gentili considera que esta situación puede ser peligrosamente falsa y engañosa, ya que los discursos y las acciones políticas deberían plantear sus fines y propósitos, totalmente a la inversa.

El punto en cuestión es quién o quiénes determinan lo legítimo y válido en el mundo laboral y en la vida social organizada, ya que para Gentili (2009), se tiene el derecho no a cualquier educación y menos a la educación que los poderosos interpretan que las personas merecen, sino a una educación liberadora, basada en el reconocimiento y en el respeto a los saberes que han constituido a los seres humanos. *Así, (...) El conocimiento se produce socialmente, mediante complejos dispositivos de acumulación, reproducción y creación, cuyo resultado es patrimonio de todos*" (P, 54).

Al respecto, y aun bajo todo tipo de educación que promueve la competencia, Giroux (1999; 2001) plantea que la lucha por la democracia se debe mantener y esta lucha presenta una tarea, tanto política como educativa, pero para desarrollar una cultura democrática, es esencial reconocer a la educación como un bien público, por lo tanto, se debe tener en cuenta que, limitar la enseñanza a la cultura de la empresa y desarrollo entendido solo como desarrollo económico, es contrario al imperativo social, que exige la formación de ciudadanos, que puedan preservar y mantener políticas democráticas.

Los programas Propedéuticos en Chile y su discurso de Inclusión:

Los programas propedéuticos tienen su origen fundacional en el 2007, en la Universidad de Santiago de Chile (USACH). En dicha instancia, el trabajo tuvo como principal foco de atención a los estudiantes de

4° año de enseñanza media, pertenecientes a cuatro programas de liceos prioritarios del Ministerio de Educación de Chile, en asociación con OREALC-UNESCO, Fundación Equitas y Fundación Ford.

Posteriormente, en el 2009, se adhieren a esta iniciativa de los programas propedéuticos, la Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH) y la Universidad Alberto Hurtado (UAH). A partir del 2010, esta vía de acceso a la educación superior es implementada en la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM), en la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) y en la Universidad Católica de Temuco (UCT). Estas instituciones fueron las primeras en conformar la «Red de Universidades Propedéutico UNESCO». Entre el 2011 y 2012, se han incorporado la Universidad de Antofagasta (UA), Universidad Católica del Norte (UCN), Universidad de Los Lagos (ULA), Universidad Austral de Chile (UACH), la Universidad de Viña del Mar (UVM) y la Universidad Católica de la Santísima Concepción (UCSC).

También es importante considerar que, aun cuando no formen parte de esta red de programas propedéuticos, existen otros planteles de educación superior, que también han incorporado programas para favorecer el acceso a sus instituciones. Tal es el caso de la Universidad de Chile (UCHILE), Universidad Diego Portales (UDP) y el Instituto Profesional INACAP. Finalmente, durante el 2013, la Universidad Técnica Federico Santa María (UTFS) implementará un programa de acceso a la educación superior, dirigido a estudiantes de contextos vulnerados y con alto rendimiento académico.

Si bien es cierto, las modalidades y las características de los programas propedéuticos difieren de una institución a otra, en general, comparten las siguientes acciones:

- Invitación y selección de los estudiantes que se encuentran cursando 4° año de enseñanza media y que pertenecen al 5 o 10% superior en promedio de notas (ranking), en sus respectivos establecimientos.
- Clases de nivelación durante el segundo semestre, los días sábados, con participación en cursos de lenguaje y comunicación, matemáticas y gestión personal.
- Los estudiantes que cursan el programa propedéutico tienen la posibilidad de ingresar al programa de bachillerato y luego de un año, ingresar a una carrera universitaria.

Particularmente, en lo que se refiere a la experiencia descrita en este documento, el programa propedéutico de la UCSH funciona desde el 2009, una instancia gratuita de formación y de selección de estudiantes, cuyo propósito es que accedan a la educación superior, sin requerimiento de un puntaje mínimo en la PSU y, en la cual, los participantes deben aprobar un plan de estudios, que pone en juego sus destrezas y habilidades. El objetivo central de este programa es generar nuevas oportunidades para los estudiantes talentosos y que ello contribuya a disminuir las brechas sociales, pues se sustenta en el convencimiento de que los talentos se encuentran igualmente distribuidos entre los jóvenes, independientemente del sector socioeconómico de origen y del colegio en el cual estudian.

Son invitados a participar en este programa, los estudiantes de 4o año medio de la «Red de Colegios Propedéuticos UCSH» que, al finalizar el primer semestre, hayan obtenido un promedio de notas que los ubique en el 5% superior de su establecimiento educacional. Los egresados del propedéutico UCSH pueden ingresar al Bachillerato en Ciencias y Humanidades, cumpliendo con los siguientes requisitos: (i) Aprobar los tres módulos del plan de estudios, con calificación igual o superior a 4,0 y un 100% de asistencia; (ii) Haber rendido la PSU (no se exige puntaje mínimo); (iii) Haber obtenido la Beca de Excelencia Académica del MINEDUC. Los programas propedéuticos tienen como propósito incluir en la educación superior aquellos jóvenes que obtienen altas calificaciones en la enseñanza secundaria, sin considerar el puntaje que obtengan en la PSU.

Algunos de sus principios orientadores son: los talentos están igualmente distribuidos entre ricos y pobres; la educación es una herramienta de fuerte movilidad social, además de proveer mayores oportunidades de desarrollo personal y de convivencia democrática; las notas de Educación Media son un mejor predictor de rendimiento académico, que las pruebas nacionales de selección como la PSU; también se declara que la PSU replica las condiciones de inequidad y de exclusión social; hablar de acceso a la educación superior es incompleto, pues la verdadera justicia social se produce al egreso. Se deben aumentar los programas de apoyo, que eviten la deserción de los estudiantes, así como también se deben respetar sus

particularidades socioculturales; los programas de acción afirmativa son necesarios para trabajar situaciones de exclusión social, en condiciones de vulnerabilidad; las personas que provienen de medios vulnerables requieren de un periodo de tiempo para nivelar sus resultados académicos. Estas personas presentan indicadores de retención mayor a otros grupos.

Hecha la contextualización de los Programas Propedéuticos, también es importante tener en consideración que los estudiantes que ingresan a la ES logran buenos desempeños y se titulan de manera oportuna o con leves retrasos (Scheele y Treviño, 2012; Gil y Del Canto, 2012; Gil, Frites y Muñoz, 2014).

Además, Román (2012; 2013) sostiene que detrás de alto rendimiento escolar de los estudiantes, que son parte de los Programas propedéuticos y Bachillerato, existe una alta motivación hacia el logro y el aprendizaje. Asimismo, son portadores de habilidades que, por su naturaleza, la PSU no logra captar, tales como el esfuerzo, la perseverancia, las metas claras y la planificación. En consecuencia, los estudiantes cuentan con habilidades necesarias para concluir, con éxito, una carrera profesional.

Leyton, Fuenzalida y Vásquez (2012) expresan que estos programas favorecen la retención de los estudiantes, ya que se presentan como un dispositivo que favorece la socialización e incorporación de estrategias para el desarrollo de conocimiento teórico-prácticas, necesarias en la universidad.

Diseño Metodológico: La presente investigación presenta un diseño metodológico Mixto.

Su fase cualitativa corresponde a “estudio de casos”. Esta opción, se realizó teniendo en cuenta a los actores y el contexto: la Universidad Católica Silva Henríquez, con el propósito de comprender y de profundizar en la construcción de significados e ir más allá de la generalización de resultados.

Stake (1998) sostiene que el caso es algo específico y complejo en su funcionamiento. Si se trata de seleccionarlos, porque el objeto de estudio se focaliza

en el aprendizaje y comprensión del sujeto particular a investigar, se está en presencia de un “estudio de caso intrínseco”. Por otra parte, cuando el objeto de la investigación no tiene como centro a un sujeto o caso particular, es decir, lo que se busca es iluminar un problema social, el caso pasa a ser un medio para comprender y cristalizar dichas problemáticas, esta situación corresponde a “estudio instrumental de casos”.

Descripción de los casos: Los participantes (casos) fueron estudiantes del Programa Propedéutico en la UCSH. Todos los estudiantes se encontraban cursando cuarto año de enseñanza Media.

Tabla 1. Síntesis de los casos.

Estudiantes	Género		Edad		Modalidad de estudios	
	Mujer	Hombre	16-20	30+	Diurno	Vespertino
	19	6	23	2	20	5

Técnicas de recolección de la información: Se utilizó, como técnica de recolección de información, la entrevista en profundidad, ya que tiene como propósito central encontrar lo que es significativo e importante en la mente de los informantes, sus perspectivas, sus interpretaciones, el modo en que ellos ven, clasifican y experimentan su propio mundo (Ruiz, 2003).

Desde la perspectiva del autor, antes mencionado, la entrevista parte del principio básico, que defiende la capacidad de iniciativa personal en cada individuo, sin excluir la importancia del aprendizaje; la entrevista

concebe al hombre como actor social, es decir, como una persona que construye los sentidos y los significados de la realidad contextual.

La modalidad de entrevista en profundidad seleccionada, correspondió a *entrevista no estructurada*, considerando que se ajusta a los propósitos de la presente investigación, por las siguientes razones: pretende comprender más que explicar, busca maximizar el significado, adopta el formato de estímulo/ respuesta sin esperar la respuesta objetivamente verdadera, sino subjetivamente sincera.

Proceso de validación aplicación de entrevistas: Con posterioridad a la especificación de las características de los actores que contribuirían en la entrega de información, se construyó un protocolo de entrevista, en el cual, se establecieron los objetivos específicos de la investigación, los ejes temáticos y los conceptos relevantes; a partir de éstos, se levantaron preguntas, que cubrieran estos ejes y conceptos. Luego, estas preguntas se revisaron y se ajustaron con el equipo del programa Propedéutico y Bachillerato; posteriormente, se enviaron a juicio y evaluación de expertos, para obtener el protocolo final; el primer pilotaje de las preguntas incluidas en las entrevistas, comenzó en el segundo semestre del 2012. La entrevista fue aplicada con seis estudiantes del programa y la aplicación final, se realizó en segundo semestre del 2013.

Plan de análisis e interpretación de la información²: Levantamiento inicial de categorías, desde método Sincrónico Diacrónico: para realizar el trabajo de análisis de discurso, se consideró la propuesta de María Laura Pardo (2008). La autora ha desarrollado una teoría y un análisis, desde la metodología cualitativa, que da cuenta de las categorías y propiedades de las distintas representaciones sociales que se construyen en un discurso, a través del método de análisis lingüístico diacrónico-sincrónico.

2 Esta propuesta de análisis fue utilizada por la investigadora del presente trabajo, en su tesis, para optar al grado de Doctora en Ciencias de la Educación (2010). Pontificia Universidad Católica de Chile.

Para la autora, una representación discursiva alude a un concepto genérico, que da cuenta de un conjunto de propiedades que se instalan en el discurso, a partir de categorías gramaticalizadas y de categorías semántico-discursivas, presentes en un texto. Las categorías gramaticalizadas, dada su alta frecuencia de uso, son las que se vuelven comunes y reiteradas en la lengua, hasta hacerse parte de la gramática, por lo tanto, adquieren obligatoriedad de uso, como es el caso del pronombre, el verbo.

Considerando los antecedentes, antes expuestos, en la presente investigación, el análisis lingüístico de los textos, mediante el método sincrónico y diacrónico, provee de categorías gramaticalizadas y de aquellas que varían, según los textos, es decir, las categorías semántico-discursivas. Estas últimas serán las que proveen las representaciones discursivas, que se pueden analizar en ese texto, en particular. Es importante considerar que las categorías de H-P y de actor(es) pueden aludir también a grupos, instituciones, medios que terciaizan la voz de personas reales.

Así, y considerando las categorías de análisis antes expuestas, se realizó la primera fase del análisis, identificando al HP, protagonista del discurso de los estudiantes, sus acciones y argumentaciones. Se identificó, también, a los actores e instituciones, que el HP incorporó en su discurso y las acciones y argumentaciones de éste; asimismo, el tiempo en que construyeron su discurso y los lugares a los que aludieron.

Análisis de categorías desde modelo teórico lingüístico de la valoración:

En esta fase, se realizó un segundo análisis, que permitió identificar las valoraciones y los juicios que los estudiantes realizaron sobre sí mismos y sobre los actores que incorporan en su discurso; para ello, se utilizó la “Teoría de la valoración” o análisis evaluativo (Halliday, 2004; Martin, 2005; Martin y White, 2005). Esta teoría ha sido desarrollada en la Escuela de Sydney, a partir de la función interpersonal de la Lingüística Sistémico Funcional. Este modelo teórico tiene como objeto la evaluación presente en los discursos y se organiza en torno a tres dominios de interacción: Compromiso, Actitud y Gradación.

La presente investigación consideró para el análisis de discurso, el segundo dominio, es decir, la actitud, desde una perspectiva discursiva en la teoría de la valoración. La actitud está compuesta de tres subtemas: afecto, juicio y apreciación.

La fase cuantitativa tiene como propósito describir el perfil motivacional que presentan los estudiantes que ingresan a la universidad, mediante el propedéutico versus los estudiantes que ingresan por la vía tradicional. Subyace la hipótesis, en la cual, se infiere que no existen diferencias entre ambos grupos y que estas diferencias solo estarían en el tipo de ingreso, ya que detrás del rendimiento escolar prevalece una alta motivación hacia el aprendizaje. Se contempla el análisis de la motivación, a través de dos escalas, siendo la primera, la de Automotivación, AM4, diseñada por Martínez (2011a); en ella, el autor incorpora

los factores denominados estrategias, regulación, planificación, refuerzos, cuidados y centrarse. Esta escala ha sido validada en el contexto del Espacio Europeo de Educación Superior y su propósito es estimar la relación entre sus factores y el rendimiento académico. Esta escala mide los procesos cognitivos, afectivos, relacionales y conductuales en estudiantes universitarios.

Por su parte, Manassero y Vázquez (1997; 1998) diseñaron una escala que mide la motivación, basada en la teoría de Weiner (atribución-emoción-acción). En este modelo, se analizan las atribuciones causales que guían y motivan la conducta. Los autores consideraron en su trabajo cinco factores explicativos, como causas que se atribuyen al rendimiento: esfuerzo, tarea y capacidad, interés, exámenes y la percepción del profesor.

Ambas escalas fueron aplicadas a estudiantes pertenecientes a primer año en la UCSH. Se consideró a estudiantes, tanto de ingreso tradicional (vía PSU), así como a estudiantes pertenecientes al programa de Bachillerato en Ciencias y Humanidades, cuyo ingreso es por medio del programa propedéutico. La muestra quedó conformada por 198 estudiantes, quienes se encuentran en primer año, en la UCSH; de este universo, 59 estudiantes (30%), ingresaron a la universidad vía programa propedéutico y los 139 restantes (70%), a través del ingreso regular vía PSU. Se presentaron 60 estudiantes (30%) de sexo masculino y 138 de sexo femenino (69%).

Resultados: En la primera fase de análisis con el Método Sincrónico y Diacrónico, emergieron autorrepresentaciones, de un protagonista discursivo (Estudiante), esforzado, tenaz perseverante, solidario. Las acciones que evidencian estudiar antes de las pruebas, poner atención, tener metas claras, viajar mucho tiempo en bus.

Los actores presentes son de familias que los apoyan, trabajan, se sacrifican por ellos y también familias que los ignoran, consumen drogas y ejercen violencia. Como un segundo actor importante aparece el docente, tanto del programa Propedéutico y los de sus respectivos establecimientos; sus acciones son de apoyo, confianza y orientación. El tiempo se mueve en direcciones presente, pasado y futuro; en el presente, se encuentra el programa propedéutico, la escuela y sus hogares; en el pasado, solo hogares y, en el futuro, la universidad, la casa propia.

En la segunda fase de análisis (teoría de la valoración), los resultados que se presentan, en primer lugar, corresponden a Juicios. El sistema de juicio incluye los significados que sirven para evaluar positiva o negativamente el comportamiento humano, en relación a un conjunto de normas institucionalizadas³. El juicio de valor, se expresa explícitamente por medio de una determinada elección léxica y pueden ser inscritos, es

decir, están explicitados en el texto. También se pueden extraer por medio de indicios.

Las normas sociales que entran en juego en el juicio, toman la forma de reglas y de reglamentos o de sistemas de valores y expectativas sociales, definidas de manera más o menos precisa. Así, con el juicio, se puede evaluar el comportamiento humano, de manera moral o inmoral, legal o ilegal, socialmente aceptable, normal o anormal y así, sucesivamente. Es importante considerar que el juicio está fuertemente determinado por valores culturales e ideológicos. Los juicios, a su vez, se clasifican en Juicios de sanción social y juicios de estimación social.

En este nivel, los y las jóvenes se mostraron sorprendidos, cuando se les solicitó hablar de sus virtudes y sus defectos: *"es mejor que otros hablen de mí"*, señalaron textualmente algunos de ellos. Luego, expresan con mucha claridad cuáles son las razones, a las cuales, atribuyen su buen rendimiento. Es importante destacar que en sus discursos predominan los juicios de tenacidad, luego los de capacidad y con una presencia mucho menor, los de adecuación ética positiva: *"Yo me esfuerzo y soy perseverante"*, sería el enunciado que mejor los representa.

Sin duda, tal como se señala en el apartado anterior, los logros académicos son atribuidos a la tenacidad y a la perseverancia. Mientras sus compañeros desperdician su tiempo, ellos prestan atención, asisten regularmente a clases y respetan las normas de sus colegios. En algunos casos, se aprecia también que

3 Adverbios: justamente, medianamente, bellamente, estúpidamente, inteligentemente; Atributos y epítetos: un político corrupto; él es indomable; un comportamiento excéntrico; Nombres: un tramposo; un embustero; un genio; un embustero; Verbos: engañar; triunfar; pecar; ser lujuriosos.

Tabla 2. Resultados Método Sincrónico y Diacrónico.

HP	Acciones HP	Actor	Acciones actor	Tiempo	Lugar	
Estudiante Propedéutico Yo soy... <i>Esforzado.</i> <i>Perseverante.</i> <i>Tenaz</i> <i>Empático.</i> <i>Respetuoso.</i> <i>Con buena concentración.</i> <i>Constante.</i> <i>Solidario.</i> <i>aplicada en el colegio</i>	Estudio antes de la prueba. Repaso.	Familia.	(+)	Pasado Historia de familia y escuela.	Colegio Casa familiar Casa (propia). Universidad. Propedéutico	
	Leo libros diferentes de la escuela.		Me... Apoya. Orientan Trabajan. Se sacrifican por mí. Están pendientes de mí. (-)	Presente: Acciones en el colegio, trabajo y programa propedéutico.		
	Uso un vocabulario adecuado.		Me... Ignoran. Consumen drogas. Se prostituyen. Ejercen violencia. Son alcohólicos. Tienen diferentes parejas. Me culpan de sus problemas.	Futuro: Universidad Quiero seguir estudiando. Me quiero seguir superando... Quiero una casa un auto Viajar		
	Tengo metas claras. Me visto bien y usos mi uniforme completo. Viajo muchas horas en bus desde provincia o en micro para llegar al Prope...viajar me cansa. Hago las cosas lo mejor posible. No estoy seguro de lo que quiero hacer. Pongo atención en vez de estudiar.					
	Trabajo los fines de semana o tengo un trabajo estable, todo el día, voy a clases nocturnas y los sábados al Propedéutico.	Profesores Colegio	Me... Apoyan. Motivan. Orientan. Se sienten orgullosos de mí.			
Cuidar de la familia.	Profesores propedéutico	Apoyan. Orientación. Enseñan.				
Llego a pelear a mi casa.	Compañeros	Apoyan. Comparten. No tienen metas. Desperdician el tiempo. Insultan y agreden. Pobres. Flojos. Groseros.				
		Propedéutico	Me ofrece la posibilidad de seguir estudiando.			

esta tenacidad los hace sentirse superiores a los integrantes de su familia, ya que también ésta falta de trabajo y esfuerzo constante, es un juicio que se hace sobre hermanos y otros cercanos. Expresan que sus metas son claras, en dos sentidos: por una parte, la aspiración de ser “profesional” va en desmedro y descalificación hacia otras actividades u oficios; en cambio, en otro sentido, la concreción de una carrera profesional tiene como meta el bienestar económico que, en la actualidad, no tienen, bienestar que también quieren compartir con su familia y amigos.

Expresan una “capacidad natural” para comprender con facilidad y rapidez los contenidos que les son enseñados. De ahí, que casi todos los entrevistados expresen que con “poner atención” es suficiente para obtener buenas calificaciones. Con mucho menos frecuencia, se encontró declaraciones sobre estrategias de estudio o tiempo diario dedicado a éste. Eso sí, siempre realizan sus tareas y trabajos e intentan hacerlo lo mejor posible, ya que también se definen como perfeccionistas; además, en general, se expresa gusto por la lectura. Se trata de “otros textos” o de una lectura diferente a la que se enseña en el colegio, ya que los contenidos y textos escolares les parecen monótonos y aburridos.

Tabla 3. Clasificación de discursos juicios afecto-capacidad.

Hablaante protagonista	
Afecto	Juicios de Capacidad
<p>Soy cariñosa (p1).</p> <p>-Yo puedo tener miles de problemas pero ella está conmigo y estoy feliz (mamá) (p3).</p> <p>-Me gusta cantar, dibujar, escribir, caminar, estar con mi mamá, con mi hermano (p4).</p> <p>-yo puedo disfrutar con lo que sea (p8).</p> <p>-Lograr las notas, salir de 4º, más que todo terminar haciendo lo que a mí me gusta y no lo que me imponen (p9).</p> <p>-Mis hijas y una tía, que siga, que siga, y mi papá a lo lejos, te costará pero hazlo.</p>	<p><i>Es que tengo una capacidad, soy un poco desordenado como todo joven, la paso bien pero tengo una capacidad que soy brillante porque puedo estar haciendo miles de cosas a la vez, entra todo en mi mente y no sale (p2).</i></p> <p><i>-como que prefiero tomar atención a las clases que estudiar -yo creo que puede ser que cuando trato de poner atención como en las materias nuevas que nos imparten y las entiendo (p3).</i></p> <p><i>-me adapto con facilidad (P5).</i></p> <p><i>-me gusta pensar (p7).</i></p> <p><i>-aunque soy un poco desordenada siempre cumplo las cosas (p8).</i></p> <p><i>-me gusta leer, bueno siempre tengo trabajo, pero me pongo a leer un libro y lo leo (p9).</i></p> <p><i>-Entiendo rápido las cosas (p3).</i></p> <p><i>-no me cuesta aprender (p8).</i></p>

Con poca frecuencia aparecen juicios de adecuación ética positiva; sin embargo, se destacan aquellos en los que se definen a sí mismos como personas abiertas, solidarias, sinceras y empáticas; no obstante, en sus acciones, se aprecia poco de estos juicios concretados. En este grupo de entrevistados, no se encontra-

ron acciones, en las cuales, exista interés por ayudar a sus compañeros, considerados con menos talento a aprender; tampoco, dan cuenta de trabajos y de actividades grupales, salvo algunos casos, prefieren aislarse de sus pares y mirar con distancia las dificultades sociales y académicas, que estos presentan.

Tabla 4. Clasificación de discursos juicios adecuación ética-tenacidad.

Hablante protagonista	
Juicios de Adecuación ética	Juicios de Tenacidad
<p>Soy abierta a las cosas porque es típico que se hacen juicios sobre las cosas.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Me sé poner en el lugar del otro, aunque a veces cuesta y me gusta ayudar (p3). - Me gusta decir las cosas como son, no tapparlas con florecitas como dice mi abuela. -Ttrato de ver lo mejor siempre de cada persona y aunque sea un día negro, siempre hay algo que te puede alegrar. - Soy Empática, atenta con los demás. 	<p>Verme a mí, que llegue a 4º, mi mentalidad ha sido puro estudio, que mis padres, los 2 básica incompleta, mis hermano dejó la carrera de riesgo, yo quiero ser mucho más que ellos, no me quiero quedar trabajando como guardia en el supermercado, trabajando en superpollo, no me quiero quedar trabajando en el terminal de buses (p2).</p> <ul style="list-style-type: none"> - como que mis metas trato de cumplirlas al pie de la letra (p3). -yo creo que es ser, soy constante con lo que tengo que hacer en el liceo, las tareas y todo eso (P3).

Apreciaciones sobre el Programa Propedéutico: Mientras el **juicio** evalúa los comportamientos humanos, la **apreciación** evalúa los objetos naturales, manufacturas, textos y construcciones más abstractas, como políticas y planes. Los seres humanos también pueden ser evaluados por medio de la apreciación, cuando se les considera como una entidad y no como un actor particular.

En general, los estudiantes entrevistados poco saben del Programa antes de su ingreso. En algunos casos,

orientadores y profesores de sus colegios les explican, de manera personal, en qué consiste. En otros, simplemente se les informa que han sido seleccionados para participar y que deben asistir.

Una vez que conocen los objetivos del programa y ya siendo parte de éste, predominan las valoraciones positivas, en todas las categorías analizadas. En términos de tasación o calidad, se destacan los apoyos que se les otorga, desde contar con papel higiénico y desayuno, hasta la posibilidad real y concreta de in-

greso a la Universidad. La estructura y la operación del Programa, se aprecia como un todo global, armónico y organizado.

Esta calidad se ve afectada, debido a la escasa orientación profesional que, a su juicio, se les entrega. Ellos manifiestan gran interés por contacto con profesionales de diversas disciplinas. También afecta la calidad, el trabajo basado, principalmente, a través de la Internet y correos electrónicos, pues ser parte del supuesto de que todos cuentan con estos recursos y, en algunos casos, no es así.

El programa causa un impacto positivo en sus vidas; es un premio a su esfuerzo y perseverancia. En la mayoría de los estudiantes se producen sentimientos y emociones de orgullo y satisfacción; emergen en sus discursos, valores de agradecimiento a diversas entidades y actores, como Dios, la Vida, la UCSH, familias, profesores y a todos aquellos que han hecho posible este “primer paso”.

Dado que el ingreso a la universidad se vuelve una opción real y concreta, aumenta la motivación por continuar con sus estudios y realizar una carrera profesional, ya que, en primera instancia, esta trayectoria se miraba con ansiedad e incertidumbre; en consecuencia, crece en ellos la autoconfianza, la autovaloración y el autorespeto. En efecto, aquellos estudiantes que son padres y madres de familia, se sienten como un otro válido, legitimado y modelos a seguir, tanto por sus hijos como por sus nietos. Algunos entrevistados, se consideran “un estudiante universitario” o expresan “yo llegué a la

universidad” y consideran que es un aporte -este conocimiento y acercamiento a la universidad-, incluso más allá de los cursos, ya que observar los trabajos de arte, leer los carteles, estudiar y trabajar con recursos tecnológicos, son experiencia que perdurarán y se mantendrán, por sobre cualquier aprendizaje.

También impactan positivamente los cursos que se imparten. En los docentes, se aprecia dominio de las materias; uso de diversas estrategias de enseñanza; lenguaje claro; equilibrio entre trabajo y esparcimiento. Los contenidos de los cursos de Lenguaje y Matemáticas son considerados sencillos, sin grandes desafíos y como “un repaso” de lo que están revisando en sus colegios. El curso de gestión personal, se juzga como un aporte en el autoconocimiento y trabajo en grupo, aunque para algunos estudiantes, se exponen aspectos de sus vidas, que no quisieran compartir.

Por otra parte, el Programa tiene un impacto negativo en sus vidas, debido a que para asistir y cumplir con las tareas y los trabajos deben abandonar actividades de recreación, deportes e, incluso, vida en familia; se sienten con el “deber” moral y ético de cumplir con todo. En algunos casos, sus notas en el colegio han bajado; sin embargo, en otros, se han mantenido o aumentado, ya que profundizan y comprenden contenidos que antes no fueron bien “aprendidos”. En cuanto al equilibrio, los estudiantes consideran que existe exceso de tareas y de trabajos que, como se señaló anteriormente, se comunican a través de correos electrónicos; esto produce en ellos aumento de estrés y de tensión.

Finalmente, el Programa aporta un equilibrio en las vías de acceso a la universidad, debido a que se dis-

minuye la exclusividad que ha tenido la PSU; tal vez, se podría señalar que aporta a la verdadera equidad.

Tabla 5. Clasificación de discursos apreciación: Tasación-equilibrio- impacto.

Programa Propedéutico	
Tasación	Equilibrio
<p>voy a entrar a la Universidad, porque por puntaje no entro a ninguna (p1)</p> <p>-te ayudan de manera económica (p1).</p> <p>el Propedéutico es completamente gratis y dan desayuno, el baño tiene confort, y eso no está en el Colegio (p2)</p> <p>-Que es una muy buena oportunidad de seguir estudiando, con esto puedo salir adelante (p2).</p> <p><i>Poder prepararnos para entrar a la Universidad, no el tema de la PSU sino que saber más (p3).</i></p> <p><i>-porque yo creo que la mayoría de la gente que no tiene dinero para financiar la Universidad o va a quedar en Universidades muy malas o van a terminar estudiando algo que no querían y se van a retirar el 1er año o se van a echar todos los ramos al principio y la mera es que aquí te están dejando por los logros no por lo económico (p8).</i></p> <p><i>-Lo que rescaté que hace unas semanas fui a una actividad recreativa en el otro Campus (p11).</i></p> <p><i>igual hay cosas que acá me pasan y en el colegio no me han pasado (p3).</i></p>	<p>Nos da la facilidad como de entrar a otro medio, no solo por la PSU (p4).</p> <p>piden muchos trabajos y yo no tengo internet, yo tuve que comprar el Router, pero no funcionó y entonces tenía que hacer los trabajos en otro lado, tenía que ir a una casa cercana y hacer los trabajos y ahí imprimir lo que podía, y eso es más menos lo que sucede (p1).</p> <p>hace como dos meses estaba en un conjunto folklórico del colegio, pero estoy trabajando y el propedéutico y no me dan mucho tiempo y me salí (p3).</p>
Impacto	
<p><i>Es una gran oportunidad, más que nada por eso, porque quiere lo mejor para nosotros y que sigamos estudiando (p1).</i></p> <p><i>-las clases me han ayudado, como en Lenguaje, cosas que yo no recordaba, aprendí y cosas que yo no estaba segura que las sabía, en Matemáticas también, me han ayudado a reforzar materias, todas las cosas que me pasan, me ayuda porque yo todo lo aplico en lo personal, yo lo aplico en la vida o cosas así (p2).</i></p> <p><i>-El programa como para empezar, que en la carta que me llegó decía que era un premio a sus años de esfuerzo y me emocioné harto, y dije, pucha al fin, se me está reconociendo algo (p5).</i></p> <p><i>-Es una súper buena oportunidad para poder estudiar, y si no, no siguiera igual ha sido una oportunidad súper buena como para saber cómo es la Universidad (p5).</i></p> <p><i>No me lo esperaba, es como un regalo de la vida, tengo buena asistencia, por responsabilidad (p9).</i></p> <p><i>la confianza también, no había personas en las que confiaba mucho, pero con el Programa me han enseñado más a confiar más en las personas (p4).</i></p> <p><i>-me siento más segura viniendo a este programa, me siento capaz de poder entrar a la Universidad. Antes decía, y si no me alcanza el puntaje, y si no puedo entrar, mientras que ahora me siento segura que con esto puedo entrar (p5).</i></p>	

Fase Cuantitativa

Análisis descriptivo:

El cuestionario de automotivación tiene un puntaje mínimo de 25 puntos y un máximo de 120; en la aplicación realizada, el puntaje mínimo corresponde a 15

puntos y el máximo a 75; la media es de 60 puntos ($M = 60,32$, $SD = 9,06$); en la escala de Manassero y Vázquez, el mínimo corresponde a 83 puntos y el máximo a 189; la media es de 147 ($M = 147,44$, $SD = 19,242$).

Estadísticos descriptivos					
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
Puntaje total de automotivación	198	15	75	60,32	9,069
Puntaje total de motivación de logro	198	83	189	147,44	19,242
N válido (según lista)	198				

Estimación de la confiabilidad:

La confiabilidad medida, a través de *Alfa de Crombach* reporta α : 0,98, para la escala de automotivación (Martinez, 2011) y α : 0,85, para la escala de motivación de logro (Manassero y Vázquez, 1996). En consecuencia, para ambas escalas se estima que existe una buena confiabilidad.

Comparación de confiabilidad:

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en las aplicaciones originales, realizadas por sus respectivos autores y los resultados logrados en la investigación correspondiente a la UCSH (Román, 2012). El perfil dimensional evidencia que, en los resultados de la escala AM4, la confiabilidad por sub-

escala es similar a la obtenida por Martínez, en su aplicación original. Estos valores son los siguientes:

Análisis comparativo Alfa de Crombach AM4		
	Martínez	Román
Estrategias	,80	,79
Regulación	,81	,85
Planificación	,79	,84
Refuerzos	,73	,62
Cuidados	,72	,59
Centrarse	,73	,78

Los resultados obtenidos en la aplicación de la escala de motivación de logro EML evidencian que la confiabilidad para la sub-escala denominada "examen" es baja, por lo tanto, es recomendable evitar realizar conclusiones para este nivel. Además, la subescala

“profesor” presenta una confiabilidad baja en comparación con resultados obtenidos en las otras subescalas; sin embargo, es posible considerar su valor como aceptable.

Análisis comparativo Alfa de Crombach escala EML		
	Manassero y Vázquez	Román
Interés	,79	,72
Tarea	,78	,62
Esfuerzo	,80	,79
Examen	,64	,18
Profesor	,58	,49

Comparación de Medias estudiantes Propedéutico versus estudiantes de ingreso tradicional:

A continuación, se compara las medias obtenidas por subescalas en la escala AM4, entre los estudiantes que ingresan a través del Programa Propedéutico versus los estudiantes que ingresan por la vía tradicional. Los resultados evidencian que las medias obtenidas, entre ambos grupos, son similares.

En el grupo de estudiantes Propedéutico, la Media más alta corresponde a la escala “planificación” (20,47) y la media más baja, a “Centrarse” (8,27). Estas medias son similares a las obtenidas por los estudiantes que ingresan por la vía tradicional; sin embargo, en este grupo, los valores son levemente superiores.

Análisis comparativo de medias AM4		
	Propedéutico	Regular
Estrategias	19,68	20,02
Regulación	20,14	19,87
Planificación	20,47	21,00
Refuerzos	15,39	15,05
Cuidados	12,05	12,12
Centrarse	8,27	8,16

En el caso de los resultados de la escala de motivación de logro (EML), se aprecia que, tal como sucedió con la escala de automotivación, las medias entre estudiantes que ingresan a la universidad vía propedéutico versus aquellos que ingresan vía tradicional, son similares: la media más alta corresponde a la sub-escala de “interés” (M 38,51) y la media más baja, a la sub-escala de “examen”; no obstante, como se describió en el análisis de confiabilidad, no es posible hacer conclusiones en este nivel; en consecuencia, se estima que la media más baja en este grupo de estudiantes chilenos corresponde a la sub-escala “profesor”.

Análisis comparativo Media escala EML		
	Propedéutico	Regular
Interés	38,51	39,02
Tarea	31,92	31,27
Esfuerzo	29,24	29,07
Examen	11,83	10,67
Profesor	13,64	13,47

Parte IV

Conclusiones y agradecimientos de la VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña

Laura Phillips Sánchez
Secretaria General Ejecutiva
AUALCPI

"La inclusión está relacionada con la integración, la cohesión, la justicia social y consiste en materializar la posibilidad de participación igualitaria de todas las personas de una sociedad en todas las dimensiones sociales (económica, legal, política, cultural, etc.)."

Médicos del Mundo.org

"La educación, más que cualquier otro recurso de origen humano, es el gran igualador de las condiciones del hombre, el volante de la maquinaria social".

Horace Mann



Los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe se han caracterizado por su ardua tarea de consolidación y por su prolongado tiempo de maduración. Lo que sin duda se ha constituido en tan solo una aproximación a una realidad distante, que no logra salir de su azaroso intento por aunar conexiones interregionales que, al final, parecen fortalecer subregiones y argumentar la aparición y la proliferación de nuevos bloques de este tipo, en vez de afianzar el sentido e identidad de UNA América Latina y el Caribe, lo que, sin duda, remonta a tiempos de la independencia, en donde la preocupación, por intereses personales, desplazó, en su totalidad, una iniciativa regional integradora.

Paralelo a lo anterior, se han venido conformando escenarios reales de integración, entre pobladores de dos o más países, desde relaciones de intercambio, alejadas de lo formal y las leyes de los gobiernos. Dichos escenarios son entendidos, hoy por hoy, como espacios regionales, que contribuyen a pensar en una inclusión social latinoamericana tangible y a cuestionarse sobre el camino que se debería tomar para transformar esa integración real en una política de Estado, que comprometa a los Gobiernos a mirar aspectos más allá de lo económico, en lo referente a los procesos de integración y a la construcción y formación de una ciudadanía e identidad latinoamericana y caribeña, con el preponderante papel de la sociedad civil, como sujeto y actor central:

“Los procesos de integración de América Latina, orientados hasta ahora de mane-

ra centralizada por los Estados, tienen nuevas oportunidades de ser reorientados desde las regiones, aprovechando el relanzamiento de las teorías de desarrollo territorial y regional impulsadas por el contexto de la globalización. En efecto, las regiones son en lo sucesivo nuevos actores que pueden realizar más eficazmente su articulación en un mundo globalizado” (VIEIRA, Edgar. *La formación de Espacios Regionales en la Integración de América Latina*. Convenio Andrés Bello - Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2010. Pp. 217).

Para materializar lo anterior, se podría pensar en aquellas zonas de frontera que se constituyen como espacios de integración, por ser escenarios de actuación compartida, con realidades específicas y complejas, que tienen similares características que, de una u otra forma, rompen con el esquema de líneas divisorias entre países, permitiendo la identificación de problemáticas comunes y la aplicación de soluciones unificadas, que dan cuenta de dinámicas existentes, de relaciones más allá de lo formal, por su presencia y permanencia histórica.

Por otra parte, es importante resaltar el papel que ha tomado la educación superior dentro de la conformación de estos nuevos escenarios y dinámicas -en una región que parece fragmentada por las realidades específicas de cada país que la conforman-, que trascienden fronteras, desde experiencias de apren-

dizaje y oportunidades de generación y transferencia de conocimiento, a partir de espacios cada vez más inclusivos y de transformación constante, que dan cuenta sobre la necesidad de re pensar la integración, desde espacios regionales nacientes, que van de lo subnacional hasta lo transfronterizo, como “lugares de construcción comunitaria” (Edgar Vieira) y herramientas de apoyo, para la reducción de desigualdades de ingreso:

“Si desde la educación superior, la inclusión social y las TIC’s se brindan espacios que están al alcance de todos, brindando mayores oportunidades, y formando profesionales más competitivos y globales, seguro estos podrán acceder a mejores ofertas laborales lo que les permitirá una mejor calidad de vida para ellos y sus familias generando una mayor estabilidad en los sistemas y reduciendo las brechas de inequidad existentes (...) una integración que sólo sea económica no es útil si para la comercialización de los bienes y servicios se levantan los aranceles que permiten la entrada a los mercados nacionales, pero la población no cuenta con los ingresos suficientes para la adquisición de estos”. (AUALCPI).

“Integración y metas de la educación son dos componentes inseparables de

las políticas locales, nacionales e internacionales que deben caracterizar a los países latinoamericanos (...) Los proyectos educativos deben tomar en cuenta entre sus metas el fortalecimiento de las soberanías, la solidaridad, la integración, la comprensión, el respeto mutuo, el fomento de los valores compartidos, la amistad y aceptación de las diversidades, el aprendizaje compartido, el intercambio cultural y, sobre todo, el logro de comunidades culturales, aunque heterogéneas, que permitan avanzar en la eliminación total y definitiva de las diferencias y las barreras fronterizas, como un paso necesario para el logro de una verdadera integración latinoamericana”. [MORA, David y DE ALARCÓN, Silvy (Coord.). *Investigar y Transformar: Reflexiones sociocríticas para pensar la educación*. Instituto Internacional de Integración. La Paz, 2008. Pp. 5]

En este marco, pensar en la construcción de espacios regionales es pensar en una mayor inclusión social y en la posibilidad de disminuir brechas diferenciales, otorgando mayores oportunidades a las comunidades de la región.

Latinoamérica y el Caribe no puede ser ajena a su propia realidad y diversidad, no puede pensar en un proceso de integración entre países, cuando aún no

hay integración entre su propia demografía nacional, cuando aún no hay una inclusión verdadera de los subgrupos poblacionales, en cada uno de sus países.

Pensar en “el otro”, como un reflejo del “mi mismo”, es pensar en sus problemas como propios, es pensarse como una comunidad y no como un grupo, es dar un paso más hacia el inacabado proceso de integración de los países de América Latina y el Caribe, es pensar en problemáticas propias, que se pueden replicar a otros contextos latinoamericanos, para dar soluciones aplicadas a contextos específicos, desde visiones no importadas de escenarios lejanos y tenores extranjeros, adaptados a una realidad diferente.

En este sentido, la VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña de AUALCPI permitió, desde sus tres diferentes momentos (Foro Universidad e Integración, Encuentro de Investigadores, Foro de Estudiantes - Premio Gabriel Betancourt Mejía), la presentación e identificación de estrategias inclusivas variadas, que apuntan a casos particulares latinoamericanos, como el tema de los grupos indígenas, las comunidades y sus identidades, la formación y construcción de ciudadanía, las condiciones agronómicas y el posible escenario de posconflicto en Colombia, entre otras.

La riqueza en las diferentes perspectivas expuestas, da cuenta de las alternativas sobre, las cuales, está trabajando la región, sobre las diversas visiones y áreas de conocimiento que están pensando en la integración regional, como un factor necesario y un nodo de desarrollo e inclusión.

Pensar en la construcción de escenarios regionales e inclusión social latinoamericana, no es más que consolidar una visión de futuro, basados en experiencias de gobernanza y, en algunos casos, en recuperación de roles fundamentales, como las regiones de frontera.

Esfuerzos como estos, no se pueden desestimar y, al contrario, evidencian que la región parece ir por buen camino.

Nos cuesta integrarnos, pero es porque también nos cuesta reconocernos, quizás la inclusión social deba ser la base de nuestro proceso de integración regional...

VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña Construcción de Espacios Regionales: Inclusión Social Latinoamericana

Conferencistas invitados

- Ignacio Martín Bartesaghi, Coordinador Observatorio América Latina Asia - Pacífico
- Nilo Meza Monge, Consultor Internacional
- Alma Maldonado Maldonado, Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) - CINESTAV
- Carlos Alberto Chaves, Director (s) Programa de Relaciones Internacionales - Universidad de San Buenaventura - Sede Bogotá
- Adriana Rojas, Decana Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas, Contables y Afines - Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A
- Camilo Ospina Bernal, Ex Embajador de Colombia ante la OEA

Ponentes

Encuentro de Investigadores

- Minerva Campion - *Los límites de las ciudadanía binacionales en la Amazonía: el caso de los pueblos Chicham*
- Dustin Tahisin Gómez y William Rojas Velásquez - *Política agraria, posconflicto e inclusión*
- Carola Román - *La inclusión de estudiantes de contextos vulnerados en Educación Superior. Exclusión e inclusión en Universidades Chilenas: el caso de la Universidad Católica Silva Henríquez*

- Luís Carlos Narváez Tulcán - *La economía plural desde las huellas de los alimentos*

Foro de Estudiantes

- Dixon Leonel Alzamora Vilela (Primer Lugar): *El efecto dinamizador de las ONG en los procesos de integración regional o subregional en América Latina y el Caribe*
- Manuela Cuartas Meneses y Karen Hormecheas Tapia (Segundo Lugar): *El biocomercio como estrategia para la inclusión social y económica de las comunidades indígenas en América Latina*
- Paola Beatriz Varela (Tercer Lugar): *¿Por qué a América Latina le cuesta tanto integrarse? El nivel individual como factor para integración regional de América Latina*
- Jesús Antulio Lugo (Mención de Honor): *La música como instrumento de inclusión social y erradicación de la pobreza en Colombia y Venezuela*
- Tania Ilian Rosales Reyes: *El enfoque sociocultural como perspectiva para la construcción de espacios regionales. La problemática del narcotráfico desde el caso guatemalteco*
- Juan Camilo Quintero: *Exclusión digital como sinónimo de exclusión social: Caso América Latina y el Caribe*
- Carolina Benavides y Ana Lucía Bravo: *Propuesta de creación de un centro de investigaciones del Pacífico Colombo - Ecuatoriano*
- Yira Isabel Miranda: *Una propuesta desde la descolonialidad y la diversidad cultural como alternativa a la inclusión social tradicional*

- *Lina Paola Socha Espinosa y Luis Daniel Alaniz Rodríguez: Cátedra Latinoamericana de Paz desde la inclusión social*
- *María José Rodríguez: Infraestructura de transportes marítimos en el Pacífico colombiano*

Instituciones del Comité VII Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña

Organizó:

Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI

Colaboraron:

- *Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A*
- *IESALC UNESCO*
- *Convenio Andrés Bello*
- *Asociación Colombiana de Universidades ASCUN*
- *Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo ÁPICE*
- *Fundación Francisca Radke*
- *Virtual Educa*
- *Opción Brasil*
- *Corporación Tecnológica de Bogotá C.T.B*
- *Universidad Piloto de Colombia*
- *Universidad de San Buenaventura – Sede Bogotá*
- *Fundación Universitaria del Área Andina*

Este texto fue compuesto en caracteres Soho Gothic Pro light,
regular, medium y bold de 6, 8, 9, 10, 11, 14, 20, 25 y 35 puntos,
impreso sobre papel bond de 70 gramos y encuadernado con
método Hotmelt, en marzo de 2017,
Bogotá, D. C., Colombia.



El Tomo II de la Colección Ágora Latinoamericana, analiza el papel de diversos factores como generadores de espacios integracionistas desde escenarios no presenciales que enmarcan una inclusión regional latinoamericana que parece ir más allá de los convenios formales entre los gobiernos, y que de por sí ejemplifican de manera real y tangible la trascendencia de fronteras en la formación e internacionalización de la región Latinoamericana y Caribeña.

Así, cada capítulo explora desde una visión diferente, puntos clave en el entendimiento de estos espacios regionales vivenciales que dan cuenta de los esfuerzos de la región por aproximarse a ese ideal aún inalcanzable para todos: el de la integración.



AUALCPI

Asociación de Universidades de América Latina
y el Caribe para la Integración

**Fondo de
Publicaciones
U.D.C.A.**

ISBN: 978-958-56173-0-8



9 789585 617308