



PARTIDOS E INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA: ¿TIENEN LA CULPA DE ALGO?*

Andrés Dávila**

En este trabajo se evalúa la casi nula participación de los partidos políticos en los procesos de integración de América Latina en la década de los noventa y se examinan hipótesis útiles para una explicación. La neointegración se ha dado en el marco de la globalización, en un contexto de transición política y económica iniciada en los ochenta, que transformó la política en la región y le dio a estos procesos un significado muy preciso, donde lo comercial y la participación del sector privado han desempeñado un papel determinante. Se cuestiona la asignación a priori de un papel a los partidos en el éxito de la integración y se señala la necesidad de examinar en detalle los mecanismos y fórmulas de participación de los partidos políticos en estos procesos.

This work assesses the almost non-existent participation of political parties in integration processes in Latin America in the decade of the nineties and examines hypotheses that could be useful in explaining this. Neo-integration has taken place within the framework of globalization, in a context of political and economic transition started in the eighties, that transformed politics in the region and endowed these processes with a very precise meaning, in which commercial concerns and the participation of the private sector have played a major role. The a priori assignment of a leading role to the parties in the success of integration is questioned, and attention is drawn to the need for a detailed examination of the mechanisms and formulae for the participation of political parties in these processes.

Introducción

¿Qué papel han desempeñado los partidos políticos en los procesos de integración que ha vivido la región en la década de los no-

* Este artículo fue escrito con la colaboración de María Lucía Lara, politóloga de la Universidad de los Andes, Colombia.

** Profesor de la Universidad de los Andes de Bogotá, Colombia. Egresado de la I Promoción del Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales de la FLACSO-México.

venta?, ¿es distinto ese papel al que tuvieron en procesos previos, como aquellos que se vivieron en los años sesenta?, ¿en qué medida las hondas transformaciones de la política, la economía, los efectos de la doble transición y los cambios en las relaciones entre Estado, sociedad y mercado, redefinieron el papel y la injerencia de los partidos en los procesos de integración?

Sería pretensioso asumir que es factible responder adecuadamente a estas interrogantes en un ensayo de este tipo. No obstante, es posible elaborar una reflexión ordenada y consistente que permita aproximarse con más y mejores elementos a estos cuestionamientos, especialmente si se parte de un conjunto de hipótesis que, en última instancia, sitúan el texto en un debate más amplio sobre los efectos de la globalización en los sistemas y el papel de los partidos en las democracias de la región. La idea básica que se quiere proponer indica que por las características predominantes en los procesos de integración, los partidos políticos han desempeñado, dentro de las variaciones obvias correspondientes a cada caso nacional, un papel secundario y en cierto modo muy marginal. No obstante, en el proceso integrador de los noventa ese papel tiene rasgos diferentes, en especial, respecto de los años setenta, rasgos que han sido, hasta ahora, objeto de muy pocos estudios. Así las cosas, en lo que tiene que ver con la consolidación y avance de la integración, resultan carentes de sustento los planteamientos que le otorgan amplio papel y responsabilidad a las instancias partidarias. En su lugar parece pertinente, más bien, precisar los temas que debería incluir una agenda de investigación sobre estos asuntos. En ésta resulta prioritario indagar los rasgos que adopta la función partidista y la propia conformación de los sistemas de partidos en contextos políticos e institucionales hondamente transformados. Examinados estos asuntos, es factible dilucidar con mayor precisión el papel hasta ahora desempeñado por los partidos a lo largo del proceso de integración de los años noventa, así como las transformaciones más visibles que se ha dado en este periodo.

El papel marginal señalado se ha hecho más marcado por razones atinentes tanto a los partidos como al propio tipo de integración que se ha adelantado. Sobre lo primero, la crisis de representatividad que ha afectado a estas organizaciones políticas y las dificultades para adaptarse a los cambios en las relaciones entre Estado, so-

ciudad y mercado, han llevado a disminuir el peso específico que tenían dentro del conjunto del proceso político, modificando también sus formas de participación e injerencia. No obstante, y en un panorama diverso en el cual se han dado desde colapsos de los sistemas de partidos (Perú), frágiles consolidaciones de sistemas de reciente instauración (Brasil, Argentina), reedición de sistemas históricamente fuertes con nuevas incorporaciones (Uruguay, Chile y aquí se podría incluir México) hasta cuestionamientos crecientes a sistemas consolidados (Colombia, Venezuela), es necesario indagar las razones de esa pérdida de influencia tendencial y examinar los mecanismos por los cuales han conservado y redefinido su presencia en la arena política.

Lo segundo, el proceso neointegracionista (Carvajal, 1994), ha tenido rasgos tendientes a excluir a aquellos actores que tradicionalmente tuvieron injerencia en este tipo de procesos. Si la presencia y participación de instancias estatales se modificó significativamente, y si además los pruritos de dejar actuar al mercado y a los agentes sin la tutela estatal tradicional llevaron a redefinir a los protagonistas del proceso, resulta obvio que los partidos desempeñen un papel secundario. No obstante, es lícito preguntarse por los rasgos que ha tenido ese papel de reparto, con tendencia a vaciarse de contenido, cuando por otro lado el proceso neointegracionista, con todo y sus progresos, afronta desafíos de gran calado para consolidarse.

En esta perspectiva y en un terreno más propositivo que analítico, los requerimientos tanto de la integración como de la consolidación democrática necesitarían de una recuperación de los partidos, de una redefinición de su papel de intermediación y canalización de intereses. Estos dos aspectos parecen prioritarios para el buen éxito ante todo del segundo proceso mencionado, es decir, el de la consolidación democrática. Esta formulación, sencilla y deseable, no resulta clara al mirar de cerca tanto los partidos como la integración. Por ello, abrir la reflexión en torno a las razones de que prime la situación descrita, puede ser un primer paso para plantear con más precisión y realismo las opciones de reconstitución partidaria y de desempeño de un rol central. Sólo a partir de esta reflexión será posible indagar hasta qué punto es válido pensar que deben tener mayor presencia y un rol protagónico en los procesos de integración.

En esta misma dirección, este examen permite hacer algunas reflexiones que tienen inmediata relación con los problemas políticos y los dilemas para la consolidación democrática que afrontan los países latinoamericanos, inmersos como se sabe en ese complejo y ambiguo proceso de la globalización al que se ha hecho referencia. Este trabajo, entonces, se inserta en el debate sobre la globalización y trata de dar contenido analítico a los problemas y dilemas enunciados, pero específicamente desde el ángulo del papel de los partidos y de los sistemas de partidos que parecen acompañar el ingreso de estas democracias al próximo milenio.

Para desarrollar estos planteamientos, en una primera parte se elabora una breve caracterización de la doble transición, sus efectos en las relaciones entre Estado, sociedad y mercado, y su confluencia con el cambio en los contenidos y la operación de la política en las sociedades latinoamericanas actuales. En la segunda, se examinan los principales rasgos, avances y desafíos de los procesos de neointegración económica en la región en la década de los noventa, con especial atención sobre los actores y sectores de mayor participación e injerencia en tales procesos. En la tercera, se plantea una aproximación al papel de los partidos políticos en tales procesos, a partir de un examen cuidadoso de lo que se ha denominado la crisis de representatividad y cierta pérdida global de peso específico en la relación entre Estado, sociedad y mercado. Finalmente, en las conclusiones se recogen los principales argumentos desarrollados y se evalúa, analíticamente, la situación con respecto a las preguntas enunciadas desde un comienzo.

Los cambios en la América Latina de fines de siglo

Los procesos de integración económica que se han desarrollado en la región durante esta década se dieron en relación con la compleja, profunda y diversa oleada de transformación mundial. La caída del mundo comunista a finales de la década de los ochenta y con ella, la desaparición de la guerra fría, fueron hechos que sirvieron para impulsar y aclimatar con mayor facilidad el fenómeno de la globalización como aquel proceso paradigmático al cual, tarde o temprano, te-

nían que acogerse las más diversas realidades nacionales. Allí estaba en juego, nada más y nada menos, la recomposición y reestructuración de un nuevo orden mundial en todos los ámbitos.

América Latina entró en este proceso desde lo que Cavarozzi (1993), denomina el agotamiento y sustitución de la matriz Estado-céntrica. Al no funcionar más el ordenamiento político-económico que existió en la región desde la década de los treinta, los países se vieron en la necesidad de abocarse a los procesos conocidos como de la doble transición (Nelson, 1991), es decir, de la transición a la democracia y del ajuste y la reestructuración económica. La simultaneidad y velocidad de tales procesos permitió un rápido avance en el desmonte de algunos núcleos básicos del esquema previamente vigente, así como la fijación de los cimientos del nuevo modelo, aun cuando sus rasgos definitivos quedaran por delinearse. La honda dinámica de las transformaciones, facilitada por el desgaste de los esquemas autoritarios y por las agudas repercusiones de las crisis económicas, permitió pasar por encima de los denominados costos sociales y avasallar varios de los actores e instituciones que por muchos años tuvieron el protagonismo en las arenas políticas y económicas de estas sociedades. Las fases transicionales correlativas con los procesos de cambio profundos que se vivían, pudieron desarrollarse a ese ritmo y bajo esas características. Sin embargo, la consolidación de los nuevos esquemas se enfrentó a los desafíos de arenas económicas y políticas parcialmente vacías, ante la desarticulación y, en algunos casos, virtual desaparición de los actores protagónicos tradicionales.

En el terreno de la política, estos cambios coincidieron con transformaciones de gran envergadura con respecto al tamaño y papel del Estado, pero también con respecto a los participantes en el proceso político, especialmente los partidos. Es conocido cómo la reforma y modernización del Estado, en la perspectiva de su "adelgazamiento" y reestructuración eficiente, se enfrentó a la "paradoja ortodoxa" (Hagaard y Kaufman, 1995), es decir, al proceso mediante el cual el sujeto de tales cambios debería ser el propio Estado, cuestionado por sus excesos y deficiencias.

Con respecto a los partidos, y como parte de un proceso más amplio de desestructuración, redefinición y reconstrucción de la política, sus problemas de representatividad y su pérdida de capacidad en

la intermediación entre Estado y sociedad obedecieron tanto a sus propias debilidades históricas como a la dificultad para adaptarse a las transformaciones en curso. Los nuevos movimientos sociales (Villas, 1994), como rótulo para un conjunto desarticulado de organizaciones de la sociedad, aparecieron en un principio como alternativas. Con el transcurrir del tiempo se hizo evidente que tal sustitución no provendría de estas instancias, pero que las debilidades de los partidos simplemente generaban un nuevo panorama y nuevas condiciones: las sociedades complejas sin actores colectivos fuertes ni representativos y, por ende, sin instituciones que faciliten la consolidación de los procesos en curso ni la redefinición plena de una nueva matriz, entendida como ordenamiento político y económico de la sociedad.

Visto desde otra perspectiva, esto es lo que autores como Lechner (1995) han catalogado como pérdida de centralidad de la política, fragmentación tanto de ésta como de los actores y su redefinición bajo parámetros muy distintos a los de una anhelada pero inexistente modernidad democrática, procesos que no constituyen una fase que pudiera revertirse a voluntad de los actores, sino un cambio profundo de los parámetros, las dimensiones, los componentes y, en una palabra, la operación toda de la política, que obliga a redefinir actores y reglas, procedimientos y contenidos, principios y objetivos, así como todo el entramado de interrelaciones con las otras instancias del acontecer social.

En el terreno económico, además de la redefinición sustantiva del papel del Estado, en una perspectiva básica de regulación y coordinación, se generaron procesos significativos de reconceptualización de los alcances y posibilidades de dejar mayores libertades a las reglas de un mercado ahora globalizado e interdependiente. Claramente, las viejas verdades del mercado interno y de la industrialización fueron revertidas por reformulaciones acerca de la competitividad de las economías y las industrias, y por dos parámetros imprescindibles: la atracción de la inversión extranjera, acompañada de políticas conducentes a redefinir favorablemente la reinserción de la región en un orden económico internacional modificado. Es aquí donde resurge el tema de la integración de los tratados, del libre comercio, y de las aperturas como fórmulas *sine qua non* para adaptarse favorablemente a escenarios transformados.

Integración en América Latina en los noventa

Los procesos de integración que se han adelantado en la región en la década de los noventa están claramente delineados por la oleada globalizadora y de apertura de las economías. Luego de las frustraciones y retrocesos en los procesos de integración iniciados en la década de los sesenta, algunos esfuerzos aislados preservaron su vigencia a lo largo de los ochenta y conservaron algún lugar en la agenda. No obstante, fueron asuntos políticos los que jalonaron al menos las reuniones de alto nivel (Fundación Santillana para Iberoamérica, 1989). La oleada neointegracionista, en cambio, se enmarca dentro de los profundos procesos de transformación tanto del orden mundial, como de los esquemas de organización política y económica prevalecientes hasta entonces. A grandes rasgos, es un proceso que está en íntima relación con la oleada triunfante de la propuesta liberal en torno a la organización de las economías nacionales, con sus correspondientes efectos y transformaciones en el nivel de los Estados nacionales.

Dentro de esta lógica, parece importante señalar los contenidos básicos de los nuevos procesos de integración, los principales actores y sectores que los han promovido, las fases que en apariencia se han desarrollado hasta el momento y los procesos que en concreto se han dado, con alguna referencia a su mayor o menor grado de avance.

Como se indicó, tales procesos se han enmarcado bajo los parámetros de lo que se ha caracterizado como la instauración de políticas neoliberales, las que plantean la integración como un proceso hacia afuera y no hacia adentro de las fronteras y los fenómenos productivos nacionales. La lógica del proceso es ésta y ello implica un orden distinto en cuanto a las etapas y los propósitos parciales que se deben acometer en su desarrollo. Bajo el objetivo de fortalecer las economías nacionales para hacerlas competitivas y expandir los mercados para los productos nacionales con el fin de lograr una adecuada inserción en el orden económico internacional, se considera necesario someter a todas las ramas de la actividad productiva a la competencia internacional abierta. En este sentido, el prerrequisito de industrializarse y conformar un mercado interno estructurado y fuerte desaparece de la agenda o pasa a ocupar un lugar derivado de los aspectos centrales del proceso.

Del mismo modo, las políticas proteccionistas, de control a las importaciones y de fomento y subsidios a las exportaciones configuran el conjunto de políticas consideradas intervencionistas y que se deben eliminar como parte de la desregulación de las economías y de su apertura acelerada hacia la competencia y las leyes del mercado internacional. La elaboración de productos de calidad bajo rasgos de eficiencia y bajos costos se impone como el parámetro al cual tienen que adaptarse las distintas actividades productivas. La mejora de la actividad económica y el paso a fases de industrialización y actualización de tales procesos es visto entonces no como una obligación a cargo del Estado y sus diferentes instancias: de planeación, de fomento, de inversión, de participación directa en la economía, sino como un resultado de condiciones de estabilidad y manejo de las variables macroeconómicas que hagan llamativa la economía de un país a los inversionistas extranjeros, ahora sin restricciones políticas e institucionales para incorporarse a la actividad productiva, comercial, financiera de los países receptores.

La desregulación, la estabilidad tras los ajustes y la búsqueda de expansión de los mercados operan a la vez como prerrequisito para incorporarse a los procesos neointegracionistas y como incentivos para profundizarlos y perfeccionarlos. Con economías abiertas y tendencialmente desreguladas, la expansión de los mercados sólo es posible con agresivos y rápidos procesos de integración económica, que en cierto modo miran la experiencia europea como un paradigma. Pero esta integración se apega a las leyes del mercado y son éstas las que imponen el ritmo y los contenidos. Por ello, dentro del prurito del crecimiento hacia afuera, el orden y las prioridades obedecen ante todo al pragmatismo derivado de lo posible y no de lo deseable (Carvajal, 1994).

En este marco, los actores protagónicos del proceso son otros. Fundamentalmente, es el sector privado el que define la pertinencia y el ritmo de los procesos de integración y el que opera como catalizador de los esfuerzos adelantados (Carvajal, 1994). Ahora bien, el sector privado no es un actor colectivo homogéneo, sino un agregado de intereses dispersos que en coyunturas y frente a situaciones específicas puede lograr la convergencia de sus improntas y esfuerzos en aras de un proceso como el de la integración. Caben ahí, ante todo, sectores modernos y dinámicos de la producción, en particular vincu-

lados al comercio exterior y decididos a abrir los mercados regionales. Éste involucra, además, sectores encaminados a la producción de bienes y servicios para el mercado interno pero potencialmente necesitados de mercados en expansión, como también sectores exportadores no tradicionales. Entran aquí también empresas transnacionales interesadas en la producción y distribución de bienes y servicios para sectores urbanos medios y altos (Kaplan, 1994). El sector financiero apoya y promueve el proceso, inducido por una combinación de ausencia de recato ante esta oleada y de necesaria actualización ante lo internacional, motivado por la influencia del acelerado cambio informático y tecnológico. Sectores clave de la industria, el comercio y las finanzas, en relación con la actividad exportadora y del comercio exterior, resumen tentativamente ese disperso conglomerado de intereses.

Si bien el sector privado opera como catalizador del proceso, hay dos instancias fundamentales para la puesta en marcha y la concreción de los procesos de integración, al menos en su primera fase. Por una parte, están los sectores de funcionarios tecnocráticos adscritos a ciertas dependencias oficiales, estatales, relacionadas con el manejo de la hacienda pública, la banca central, la planificación estatal.¹ A éstos habría que agregar aquéllos vinculados a las cancillerías de los respectivos países, los cuales han asumido el reto, desde muy variados grados de profesionalización y capacidad de gestión, en tanto conservan un papel coordinador y de otorgamiento del carácter formal que en todo caso requieren los procesos. Por la otra, el núcleo de funcionarios de los organismos multilaterales y comunitarios, principalmente financieros (BID, FMI, Banco Mundial), pero también políticos (OEA). Muchos de estos funcionarios se mueven entre los dos ámbitos, el nacional y el multilateral, y pertenecen indistintamente a uno u otro, característica que facilita el desempeño de

¹ Como ejemplo en el Mercosur, en cada país hay instancias especializadas en la negociación, como puede ser el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil; el de la Argentina, con una Secretaría de Comercio Internacional y Culto, de la cual depende la Subsecretaría para Integración Económica; en Paraguay, un Ministerio de Integración de reciente creación; la Comisión Internacional para el Mercosur en Uruguay. Por su parte, la Comunidad Andina, al menos formalmente ha tratado de generar una institucionalidad comunitaria que ayude a resolver los dilemas de la integración.

una función clave en los procesos de integración recientes. Han sido ellos los encargados de promover, desarrollar y finiquitar los rasgos básicos de los acuerdos, pero dentro de los nuevos parámetros de participación del Estado, es decir, como regulador, coordinador, facilitador y, en muchos casos, representante fiel del sector privado en sus relaciones con otras economías.

Ahora bien, como un derivado concreto de la "paradoja ortodoxa" mencionada al comienzo, para agilizar, concretar y, en algunos casos, apuntar a la consolidación rápida de una integración en la cual el Estado desempeña un papel facilitador, se requieren equipos fuertes, capaces y especializados de funcionarios. Éstos, a la vez que preservan los intereses de su país así como del sector privado, deben tener la capacidad para superar obstáculos, descifrar nudos y avanzar con riesgos en un terreno permanentemente sujeto a la amenaza de parálisis, crisis o retroceso. La crisis, entonces, puede provenir tanto de factores políticos como económicos, relacionados con los procesos que se adelantan en cada país y de la forma como en cada circunstancia se articulan, favorable o desfavorablemente, estas instancias. La labor estatal, en apariencia totalmente pasiva, se redefine hacia la coordinación y efectiva representación de los intereses planteados por el sector privado, además de la puesta en marcha de los intercambios, las negociaciones y la construcción de los escenarios, en los cuales gobiernos y sectores no estatales pueden avanzar en la definición de los contenidos de la integración.

Actores políticos, partidistas y societales, como los sindicatos, han quedado tendencialmente al margen de esta primera oleada neointegracionista. En algunos procesos, como el de Mercosur hacia 1992-1993, fueron incorporados en las conversaciones o, como en la Comunidad Andina, conformaron un consejo laboral comunitario. Su participación, en todo caso, aparece mediatizada por distintas instancias y reducida muy tangencialmente a la relación entre gobiernos, promotores de la neointegración, y partidos que en algún grado son soportes de esos gobiernos.

El proceso de neointegración se ha desarrollado en dos fases principales. La primera tiene relación estrecha con la convergencia de dos procesos: la extensión de los regímenes democráticos a prácticamente toda la región, sin negar algunas escaramuzas significativas en su contra, como las amenazas de golpe de Estado en Ve-

nezuela o el cierre del Congreso por parte de Fujimori en Perú, y la adopción de los parámetros básicos para la instauración de economías abiertas e internacionalmente competitivas. Estos dos procesos, impulsados a mitad de camino por la Iniciativa para las Américas del presidente Bush en 1994, propiciaron un marco favorable de acciones y posibilidades de negociación del cual emergieron los procesos de integración más significativos de la década: la Comunidad Andina —reestructurada en 1996, aunque vigente desde 1969—, el Mercosur, el Grupo de los Tres, Caricom (Mercado Común del Caribe), el Mercado Común Centroamericano, ALCA, además de innumerables acuerdos bilaterales y bajo la mampara del Tratado de Libre Comercio (TLC), referente necesario a lo largo del proceso.

Esta fase, enmarcada dentro de los rasgos señalados y con participación de los actores descritos, ofrece un panorama complejo de luces y sombras. Si bien la retórica mostraba una dinámica avasallante del proceso y las expectativas eran de tal magnitud, un examen cuidadoso deja entrever limitaciones y carencias. En conjunto y, paradójicamente, al igual que en el proceso integrador de la década de los sesenta, la neointegración ha avanzado rápida y decididamente en los acuerdos comerciales, la disminución de los aranceles, la creación de zonas de libre comercio. La región ha sido víctima, incluso, de una proliferación de esfuerzos integradores, pero éstos carecen de una dirección política. En tales terrenos se han esbozado dificultades que generaron retrasos e impidieron situarse en una posición tal que protegiera los esfuerzos de integración tanto de las posibilidades de un retroceso o un vaciamiento de contenidos en las negociaciones como de los imponderables externos a los procesos: inestabilidad política, crisis económicas, etcétera.

Entonces, en esta medida, e incluso con los rasgos de pragmatismo y dinámica con que arrancó el proceso, la primera fase se limitó a lo señalado, sin conseguir que la integración como proceso lograra vincular otros sectores de la sociedad, para ganar legitimidad, u otros asuntos, para ampliar su significado y alcance.

Se habla de una segunda fase, como proceso obvio tras el desarrollo de la primera con los rasgos indicados. Se le piensa como una fase de consolidación y ampliación de lo avanzado hasta el momento, en la cual debería lograrse la incorporación mencionada anteriormente y la participación de actores políticos y sociales que renova-

ran y le dieran una mayor representatividad y significación social al proceso. No obstante, y con excepción de algunos avances en el Mercosur y de logros tan paradójicos como los del Parlamento Andino, ésta no parece ser la tónica. Por el contrario, las vicisitudes de los regímenes democráticos, de las economías abiertas pero frágilmente estabilizadas y de sociedades crecientemente insatisfechas y apáticas, se muestran día a día como amenazas latentes que con gran facilidad afectan, condicionan y limitan, a sus aspectos meramente comerciales y a tangenciales avances en otros terrenos, el funcionamiento de los acuerdos de integración logrados.

Pese a este panorama algo desalentador, cabe señalar sin embargo, que la tónica del pragmatismo y de los requerimientos de economías abiertas en un mundo crecientemente globalizado funcionan todavía como los parámetros que sostienen los acuerdos logrados y ofrecen desafíos permanentes y renovados para la conservación, profundización y ampliación de los procesos. De ahí, también, el carácter diferencial en cuanto a contenidos y desarrollos de los procesos vigentes.

Cabe mencionar, entonces, cómo dentro de los procesos indicados, el Mercosur ha adquirido, sin duda por su rapidez, un cierto carácter paradigmático que lo hace apetecible para los demás países de la región. La Comunidad Andina, en cambio, se destaca por su perdurabilidad en el tiempo y su vigencia, lo que le ha permitido ir solucionando obstáculos y desafíos. Es viable afirmar que el Mercosur ha sido el único en sobrepasar en algunos ámbitos y de manera más consistente las temáticas puramente comerciales y de aranceles, para incorporar algunos asuntos de índole política, diplomática, institucional entre los países participantes. Estos avances se reflejan en decisiones en favor de la creación de instancias de promoción y control del proceso, definidas como organismos multilaterales que le dan una entidad institucional propia al proceso: Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común, Comisión de Comercio de Mercosur, Comisión Parlamentaria Conjunta, Foro Consultivo Económico Social, Secretaría Administrativa. No obstante, incluso con este diseño institucional, la capacidad de decisión se mantiene en el nivel de los gobiernos y con muy poca autonomía para las instancias mencionadas. Han logrado, eso sí, definir condiciones aceptables de ingreso para los países de menor tamaño y/o desarrollo, asunto es-

tratégico ante la presencia de naciones con economías muy grandes y/o muy fuertes, como la brasileña y la argentina y, en cierto sentido también, la chilena.

Otras experiencias, como la Comunidad Andina, si bien han revivido tras años de existencia apenas vegetativa, han tratado de subsanar diferencias, pero se han visto crudamente afectadas por las inestabilidades y dificultades internas de algunos de sus principales miembros (Venezuela y Perú) e incluso por sucesos como la guerra entre Perú y Ecuador. Con respecto al Mercosur, aun cuando se conserva cierto respeto por los compromisos comunitarios, cada país está negociando directamente con esa iniciativa acerca de algún tipo de vinculación. En este caso, las instancias multilaterales o comunitarias, con un mayor tiempo de funcionamiento, parecen tener una influencia y funcionamiento en verdad poco notorio y significativo. Pese a ello, y con una labor silenciosa, instancias como el Parlamento Andino desempeñan una labor constante, y además de avanzar en asuntos como la homogeneización de algunas legislaciones, lograron introducir para dentro de pocos años la elección popular de sus candidatos en los países miembros.

Iniciativas como el Grupo de los Tres, menos elaborada y comprensiva que las anteriores, se ha visto bombardeada por estas experiencias más globales, pero también por problemas y dificultades internas, económicas y políticas, de sus participantes.

Crisis de los partidos y procesos de integración

Los procesos de cambio a que se ha hecho referencia, y en los cuales se enmarcan los esfuerzos de integración de la década, afectaron significativamente la ubicación y papel de los partidos en la arena política. En términos globales se puede señalar como rasgo característico la configuración de una crisis de representatividad de los partidos, que afectó significativamente su labor de puente entre la sociedad y el Estado, así como su función de canalización de intereses y demandas de la sociedad hacia el sistema, el régimen y los gobiernos, y las correspondientes y diferenciadas respuestas que estos distintos ámbitos podían entregar.

Este planteamiento global, que sirve de explicación básica para la ausencia corroborada de los partidos en los procesos de integración y que ha sido suscrita por un núcleo amplio de analistas que proponen interpretaciones a veces incluso contrapuestas, requiere sin embargo de algunas acotaciones. En primer lugar, éste ha sido un planteamiento particularmente acogido por varias perspectivas analíticas. Desde aquellas que encuentran la crisis de los partidos como un hecho que reafirma la necesidad de configurar instancias alternativas de organización de la sociedad (los movimientos sociales), como único mecanismo para sustituir, en una perspectiva democrática, el papel desempeñado por estas organizaciones, hasta aquellas que si bien constatan el problema, se reafirman en su convicción de que para consolidar e institucionalizar las democracias, los partidos son mecanismos imprescindibles (Mainwaring y Scully, 1995).

En segundo lugar, y con relativa independencia de la importancia otorgada a los partidos en la construcción democrática, la hipótesis de la crisis se ha alimentado de una lectura que tiende a idealizar el papel previamente desempeñado por estas organizaciones. Si bien en muchos casos se reconoce que no necesariamente funcionaban en una perspectiva democratizadora de canalización y representación de intereses, sí se considera que tenían una capacidad sobreestimada para organizar, articular, representar y responder a las demandas y necesidades de muy diversos sectores sociales, bajo mecanismos y procedimientos en los cuales parecía primar el interés público y de las colectividades que decían representar. Esta lectura, a veces implícita en los análisis, sale a flote cuando se tematiza la crisis de los partidos por su tendencia a caer en mecanismos de intermediación clientelar o patrimonial, por su afinidad con fenómenos como la corrupción y, en general, por su incapacidad para desarrollar organizaciones de corte moderno, con bases programáticas fuertes y mecanismos institucionalizados, democráticos o no, de funcionamiento. Se confunde, en estos análisis, el carácter posiblemente más ideológico y acorde a lo Estadocéntrico que tenían los partidos respecto del eminentemente pragmático que ahora parece guiarlos. No obstante, los mecanismos específicos de intermediación, así como las modalidades de organización, pueden haberse modificado y adaptado a entornos cambiantes, pero siempre bajo caracte-

rísticas complejas en cuanto a la relación entre el interés privado, el público y el de la organización partidaria en su conjunto.

En tercer lugar, es una hipótesis que se aplica sin diferenciación a una gama de sistemas de partidos y de situaciones distintas en cuanto a su peso específico, en la cual se tienen esquemas bastante diferentes. Desde sistemas de partidos de honda raigambre histórica, que parecen inmunes a los cambios, pero que aun cuando conserven su presencia protagónica se ven afectados por las profundas transformaciones que ha sufrido la sociedad, como sería el caso colombiano y en cierto modo el venezolano, hasta sistemas de partidos que tras una aparente consolidación se han derrumbado, como puede ser el caso peruano. En el medio se encuentran sistemas variados: algunos son fuertes y han facilitado el ingreso de nuevas organizaciones, lo cual les ha permitido adaptarse a situaciones cambiantes, como sería el caso uruguayo y el chileno; otros, como el argentino o el mexicano, con rasgos muy diferentes, en los cuales un partido eje se adapta a la presencia de nuevas fuerzas; y, finalmente, otros más como el brasileño, el boliviano o el ecuatoriano, en los cuales hay enorme variabilidad ante la incapacidad para consolidar esquemas partidarios perdurables. La crisis de representatividad, la pérdida de centralidad de la política y, en general, los efectos de la globalización mencionada significan cuestiones muy distintas, dependiendo del sistema de partidos analizado, e implican efectos muy variados con respecto a su posición y función en los ordenamientos políticos en transición.

En cuarto lugar, son sistemas de partidos que han tendido a configurarse hacia el centro-derecha del espectro político, en virtud de la incapacidad de las izquierdas para consolidarse como opciones políticas alternativas, y como producto necesario del retorno de estas mismas izquierdas a la contienda político-electoral previa una revaloración de las ventajas de los procedimientos democráticos. Precisamente fueron las transiciones las que generaron una confianza excesiva, por la movilización popular que se dio en casi todos los casos, en la fortaleza y capacidad de representación de los partidos (Cavarozzi, 1993). No obstante, la convergencia de las hondas transformaciones en curso y de los costos políticos de gobernar en condiciones de crisis económica y ajustes, tendió a vaciar a los partidos de sus apoyos tradicionales y de sus formas de acción histó-

ricamente redituables, para dejarlos aislados y huérfanos frente a grandes desafíos y profundas transformaciones. Es significativo que al conseguir los gobiernos condiciones mínimas de gobernabilidad de sus economías, partidos hondamente cuestionados y con problemas para representar y canalizar intereses lograron la conservación del poder por periodos adicionales, aun cuando el desgaste posterior los ha llevado a una nueva situación de desafío a su permanencia en el poder. Se pone de manifiesto, en estas circunstancias, que los partidos, en contextos cambiantes y guiados apenas por un pragmatismo aprendido en las lides de la intermediación, han conservado un papel no suficientemente atendido como soportes y catalizadores de los gobiernos en situaciones de cambio y transición.

En síntesis, entonces, es factible mantener la hipótesis de la crisis de representatividad y significación político-social de los partidos, de su pérdida de injerencia en los procesos de toma de decisiones clave, visible en la irrelevancia de gran parte de la gestión parlamentaria, pero es necesario delimitar y revisar los alcances y los contenidos precisos de su enfoque. Para ello es indispensable examinar sin tanta carga de pasado el papel que han tendido a desempeñar a lo largo de la década, la posición y funciones que han hecho suyas, los mecanismos y prácticas a través de los cuales han tendido a responder a entornos cambiantes y al vaciamiento de todo aquello que les otorgaba fortaleza y capacidad para influir.

En esta perspectiva, es necesario decantar las interpretaciones que apuntan a una tipología de los sistemas de partidos y del tipo de organizaciones que tienden a mantenerse vigentes en la arena política. Algunos de los elementos a tener en cuenta son: los mecanismos específicos de intermediación; las relaciones con los gobiernos bien sea como partidos gobernantes o en la oposición; la readecuación de prácticas atávicas a contextos modificados; los nexos con la sociedad y las organizaciones sociales, en escenarios de apatía y alejamiento de la política; la reelaboración de los discursos y las propuestas programáticas e ideológicas y, en síntesis, la respuesta adaptativa a procesos que, como el de adelgazamiento del Estado y destrucción de los mercados políticos que les dieron fuerza por varias décadas, los confrontan directamente en su papel y capacidad de representación, Sólo así será posible entender los efectos de procesos que claramente los debilitaron y los cuales van desde el propio descentramiento de

la política, hasta las transiciones y la crisis económica que tendieron a aislarlos, alejarlos de los círculos de toma de decisiones clave, a la aparición de caudillismos “neopopulistas” y, en general, a un proceso de reforma de lo político y lo económico donde los partidos no parecían desempeñar un papel determinante, pero tampoco desaparecían completamente de la escena.

Antes que pensar en cómo debería ser el papel de los partidos en estas condiciones cambiantes y a la luz de un nuevo ordenamiento político que ha tratado de instaurarse, parece necesario examinar con más cuidado esas transformaciones y la dimensión precisa y detallada de la crisis de representatividad. En otras palabras, aunque parece claro que los partidos han perdido centralidad en el juego político, en consonancia con los cambios que se han producido, conservan palancas, instancias, lugares, más o menos relevantes, dentro de ese juego. Y ello es lo que hay que caracterizar para aproximarse a un dimensionamiento de la crisis, los problemas y los desafíos que afrontan los partidos en el ingreso al próximo siglo.

Con relación a los procesos de integración, el argumento sobre el papel marginal, secundario y relativamente inocuo de los partidos requiere de algunas precisiones en la perspectiva indicada. Para empezar, es necesario señalar que aun cuando la forma partidaria tenía un papel de mucha mayor significación en el ordenamiento Estadocéntrico, es claro también que en relación con procesos como el de la integración su injerencia nunca fue demasiado relevante. En aquellos procesos la centralidad del Estado era inocultable y la de algunos líderes políticos que, sin embargo, participaban en tales procesos investidos de una representación del orden nacional-estatal, mucho más que partidista. Aun así, una revisión de tales procesos, de sus avances y retrocesos, éxitos y fracasos, muestra cómo en aquellos casos y momentos en que se avanzó, esto dependió de funcionarios gubernamentales e instancias tecnocráticas especializadas en los procesos, sin que los parlamentos o los partidos en su calidad de tal tuvieran un rol de primer orden. Resulta en tal sentido relativamente sesgado exagerar el argumento respecto a la no participación en los procesos actuales a partir de un supuesto que no logra sostenerse plenamente.

Para precisar este punto, es útil examinar algunos otros procesos de integración que sirven de referente comparado. El caso más

exitoso y que, de hecho, ha servido como ejemplo a seguir, ha sido el de la integración europea. Es innegable que en tal proceso la función de intermediación de los partidos ha sido mucho más significativa, pero también ha estado sujeta a los cuestionamientos, crisis y cambios que estas organizaciones han afrontado como resultado de las transformaciones de la política. No obstante, es importante señalar que este papel más protagónico de los partidos en la integración europea parece provenir del peso que tienen como actores todavía determinantes dentro de la arena política de cada uno de los países. Su alto grado de institucionalización y el hecho de que conserven importante centralidad dentro de los procesos políticos democráticos internos está detrás de la mayor presencia en la construcción de la integración europea. En este sentido, no parece legítimo derivar alguna conclusión que especifique y directamente le asigne mayor importancia relativa a los partidos en este proceso, olvidando que ello proviene de contextos políticos donde la intermediación entre Estado y sociedad está todavía fundamentalmente atada a la función partidista. Dicho en otros términos: la mayor o menor presencia de los partidos en los procesos de integración que se han desarrollado en los últimos años depende principalmente de condiciones externas a los procesos como tales, específicamente de la centralidad y capacidad de intermediación de los partidos en los procesos políticos. Estas condiciones son las que, de manera indirecta, permiten o no una mayor o menor incidencia en los procesos. Para el caso latinoamericano, en el cual el proceso neointegracionista ha dependido hasta ahora de otros actores y los partidos enfrentan dificultades para conservar y redefinir su lugar y su papel en la escena política, parece obvio su marginación de las dinámicas centrales del proceso.

Igualmente, mirando ya no hacia el pasado, sino hacia el futuro, se les asigna a los partidos un papel fundamental para la consolidación de tales procesos. Deben ser ellos los actores clave para el paso de una primera fase, dinámica y pragmática, pero acotada a los aspectos comerciales y de los aranceles, a una segunda fase que pretendidamente debe incorporar muchos más elementos, entre ellos no sólo los de una amplia integración económica, sino los de una compleja integración política (Carvajal, s.f.; Kaplan, 1994). Aquí la pregunta que cabe hacerse tiene relación con la interacción entre el

terreno de lo deseable y el de lo posible. Una primera crítica obvia en este sentido tiene que ver con la extrapolación no suficientemente sustentada sobre por qué los partidos, que históricamente no han desempeñado un papel estratégico o siquiera relevante en los procesos de integración en la región, deben desempeñarlo ahora que están en crisis. Esto es aún más cuestionable frente a una oleada neo-integracionista que de entrada excluye a actores públicos o políticos, mientras reduce el ámbito de negociación a actores privados y a instancias aún más acotadas de los Estados en proceso de reforma y modernización.

Ahora bien, si se mantiene la idea de que aun con la crisis que parecen afrontar las formas partidarias en la región para el desempeño de su labor de intermediación, sólo ellas pueden asegurar la consolidación e institucionalización de las democracias, el punto a resolver es otro. En ningún caso, como se ha planteado hasta ahora, se puede derivar que por ese papel que deben cumplir los partidos en contextos democráticos, necesariamente deben ser protagonistas y responsables de los procesos de integración intentados en la región. A lo sumo, y esto sería parte más bien de una agenda muy precisa de investigación, se puede examinar cuidadosamente hasta dónde y cómo, en realidad, los partidos tienen alguna forma, algunos mecanismos y procedimientos para incidir en tales procesos. Y sólo después de establecer estos aspectos puede legítimamente preguntarse por el grado de incidencia, de involucramiento y, exagerando la cuestión, de responsabilidad en el buen suceso o en el fracaso de los mismos. Sólo en esta dirección será posible responder a varias de las cuestiones planteadas en un comienzo y adicionalmente afirmar, en una perspectiva de futuro, que la consolidación de tales procesos corre por cuenta de este tipo de organizaciones.

Al desarrollar el planteamiento crítico anterior, lo que surge claramente es la necesidad de examinar, en términos de actores y mecanismos, los desarrollos concretos de los procesos de integración hasta la fecha. Lo que se necesita, más que una hipótesis de casi segura constatación con respecto a la ausencia o escasa presencia partidista, es una revisión de las formas de concertación, agregación de intereses, construcción de coaliciones y alianzas estratégicas entre sector privado, instancias estatales y multilaterales, sujetas seguramente a altos grados de pragmatismo, variabilidad y genera-

ción de compromisos concretos y de corto plazo, como fórmula básica para el avance de los procesos.

En un terreno subordinado a estos planteamientos, está por establecer en qué medida los procesos de neointegración han afectado en lo específico y pragmático los mecanismos y las redes de intermediación utilizadas por los partidos en la última década. Cabe preguntarse, entonces, cómo los afecta y puede afectar en un futuro los cambios que los procesos de integración generen sobre aquellos mercados vitales para el ejercicio de la política, como el mercado electoral, el clientelar, el de satisfacción de necesidades básicas a cambio de votos, etcétera. Éstos pueden resultar seriamente modificados en la medida en que la integración alcance a tener capacidad de afectar sectores masivos en términos de empleo, productividad, posibilidades de desarrollo, tanto por una injerencia positiva como negativa de tales procesos.

En este terreno, sin embargo, es necesario reformular las preguntas para poder examinar la realidad sin la carga de los juicios sobre la corrupción y, en general, sobre el carácter exclusivamente antiético de la labor intermediadora y de canalización adelantada por estas organizaciones. Es apenas en estos términos que resulta válido preguntarse, de nuevo, cuál ha sido su participación real y cuál puede ser su papel en aras de consolidar estos procesos y cómo los afecta la no superación de la primera fase, o el virtual fracaso de los procesos o, incluso, una consolidación sin su participación. Si la investigación ayuda a resolver estas inquietudes seguramente se podrá decir algo más sobre lo que esto nos indica acerca de la política y las condiciones en que se puede y se debe desempeñar el papel de intermediación y canalización de intereses, connatural a las instancias partidistas.

Según los parámetros señalados, existe un objeto de estudio específico que puede ser útil para afinar las hipótesis y desarrollar los temas de investigación concretos que sería necesario abordar. En efecto, el Parlamento Andino ha mostrado no sólo una perdurable existencia, sino que ha logrado avances en algún grado significativos, como es el de la elección popular de sus miembros en el futuro. Si bien su papel en el proceso es todavía marginal, afianzar un lugar y conseguir algunos avances potencialmente significativos para su existencia y desempeño, ofrecen al menos un objeto de estudio

delimitado que debe ser abordado, en la perspectiva de indagar las razones de su vigencia, los alcances de su labor y los efectos para los partidos y la intermediación política en la región.

A modo de conclusión

Los planteamientos anteriormente desarrollados constituyen, ante todo y en conjunto, un llamado a una investigación más cuidadosa y concreta sobre los rasgos característicos de los procesos de integración, sobre los componentes y tendencias de la crisis de representatividad de los partidos y, después de esto, sobre las interacciones entre partidos e integración en la América Latina actual.

En su desarrollo, este ensayo se ha inscrito en cuatro amplios debates: en primer lugar, la temática amplia y compleja de la globalización, las transformaciones de la política y la redefinición del papel de los partidos; en segundo lugar, las perspectivas concretas de reconstrucción y permanencia de sistemas de partidos en contextos políticos e institucionales hondamente modificados; en tercer lugar, los cambios en la función de intermediación en consonancia con la crisis de representatividad y sus efectos, y, finalmente, los alcances de los procesos de integración de esta década en la región, que al menos en principio se han jugado en escenarios alternos a los propiamente partidistas, pero cuyas dinámicas pueden afectar los mercados políticos y electorales de los cuales han vivido hasta el momento estas organizaciones.

El examen de algunas preguntas e hipótesis planteadas al comienzo del trabajo han llevado a precisiones y replanteamientos como los que a continuación se recogen. Si se quisiera responder específicamente a las preguntas, sería necesario señalar que el papel de los partidos en los procesos de neointegración ha sido, en términos generales y en perspectiva de corto plazo, marginal y con tendencia a ser crecientemente irrelevante, aun cuando muchas de las medidas adoptadas requieran de una confirmación en los poderes legislativos. En tales momentos, más que el papel de intermediación y canalización de intereses, lo que ha primado ha sido la capacidad presidencial para hacer funcionar sus mayorías, más o menos desar-

ticuladas e indisciplinadas, en los respectivos parlamentos. Desde el decretismo hasta fórmulas elaboradas de negociación se han puesto en juego en tales decisiones, y ellas han afectado los distintos sistemas de partidos y regímenes vigentes, pero cabe destacar cómo se han guardado ciertas formas democráticas dentro de los procesos políticos internos.

Por otra parte, tal papel ha sido distinto del previamente desempeñado, pero los cambios han obedecido más a factores externos a la relación partidos-procesos de integración, como es el caso de la crisis de representatividad que los ha afectado, las hondas transformaciones de la política y los rasgos centrales de la neointegración, en la cual los sectores privados y tecnocráticos han tenido un papel protagónico. Al pensar así el problema, resultan imprecisas las interpretaciones que enfatizan particularmente la ausencia de los partidos en tales procesos y, a la vez, les otorgan un papel clave para completar y ampliar el alcance de la integración en los años noventa en la región.

En igual sentido, es claro que tanto el rol de los partidos como su capacidad para incidir en los procesos de integración actuales se ha visto afectado por los procesos de cambio, que se podrían resumir en la dinámica y alcances de la globalización. Pero sobre estos aspectos y en relación con la injerencia en los procesos de integración, se requiere ante todo una minuciosa y detallada investigación en los distintos casos nacionales, para caracterizar los mecanismos a través de los cuales han tenido alguna participación, así como los efectos que tales procesos han propiciado en los mercados políticos que sustentan su labor de intermediación.

En esta misma dirección, cabe señalar la importancia de diferenciar procesos como los de globalización, crisis de representatividad de los partidos y papel en los procesos de integración. Si bien las dinámicas de estos fenómenos generan múltiples instancias de interacción, que no pocas veces propician entrelazamientos y confusiones, es necesario delimitar lo que sucede en cada terreno para establecer las causalidades e interrelaciones que permiten una mejor comprensión de los procesos. Precisamente, al fijar los puntos de distinción y entrecruzamiento, se ha podido mostrar cómo la ausencia de un papel protagónico de los partidos en la integración tiene motivaciones externas, que son las que impiden, de buenas a pri-

meras, asignarles válidamente un papel central en las tareas no realizadas en tales procesos hasta el momento.

Ahora bien, constatar que el papel marginal de los partidos en la integración está en estrecha relación con las hondas transformaciones inducidas por la globalización en las relaciones políticas, con la naturaleza de la neointegración y con la propia crisis de representatividad, permite una indagación más precisa acerca de la redefinición del papel de los partidos y de los dilemas y desafíos que éstos afrontan. Se ha planteado cómo los efectos de la globalización y de la doble transición en América Latina han mostrado distintos tipos de influencia y en distintos grados en relación con los sistemas partidistas existentes. La amplia variación en cuanto a los efectos en los sistemas de partidos (desde el colapso hasta el fortalecimiento), llama la atención sobre el peso que las situaciones particulares tienen en las respuestas que hasta el momento se han dado. No obstante, y si bien no existe una única causalidad, lo partidista conserva un lugar todavía importante y que no ha sido sustituido. Como es apenas obvio, la magnitud de los desafíos parece mucho más grande para aquellos sistemas partidistas que se han derrumbado o se encuentran en condiciones de crisis o cuestionamiento, que en aquellos casos en los cuales están en situación de precaria o marcada consolidación. No obstante, para mayor precisión se requiere avanzar en las investigaciones concretas sobre los distintos casos.

Aún más, al mirar la región en conjunto se descubre que lo partidista y la vigencia de sistemas de partidos relativamente estables, resulta todavía un prerrequisito para el funcionamiento de las democracias existentes. Así las cosas, se tienen partidos con menor injerencia global, claramente marginal en procesos como los de la integración, cuyo papel está sujeto a redefiniciones, replanteamientos y hondas transformaciones. Sin embargo, y esto resulta especialmente significativo, pese a los cambios que se han dado, la función de intermediación entre la sociedad y el Estado le corresponde todavía prioritariamente a las organizaciones partidistas, y no se han consolidado aquellos organismos que en algún momento parecieron constituirse en sustitutos funcionales. Ciertamente, la función de intermediación partidista no tiene el carácter exclusivo que en algún momento pareció adquirir. De hecho, es compartida con otras instancias y organismos, dependiendo del tipo de demandas e

intereses que se agreguen, pero en lo electoral y en la satisfacción de determinadas necesidades, los mercados políticos que atienden los partidos se han seguido reproduciendo. Es relativamente claro que los partidos han quedado al margen de ciertos ámbitos de decisión clave, pero su papel sigue siendo necesario y sectorial y selectivamente relevante. Si bien su incidencia en la integración no es directamente decisiva, sí lo es en términos de la perdurabilidad de regímenes democráticos en vías de consolidación, los cuales se han convertido en prerrequisitos para la participación en tales procesos (incluso en casos como el peruano). En este sentido, sistemas de partidos viables y sostenibles son necesarios para mantener la función de intermediación dentro de los parámetros requeridos para la reproducción de los regímenes políticos vigentes. Así y de manera indirecta, su existencia y cierto grado de capacidad para el desempeño de su labor revierte en las condiciones de posibilidad de los procesos de integración en curso.

Finalmente, la intermediación política ejercida por los partidos se desarrolla ahora bajo nuevos parámetros y en un contexto ampliamente modificado. En relación con los procesos de integración hay influencias de doble vía, muchas de ellas indirectas. Tales asuntos ameritan definiciones más precisas, producto de investigaciones centradas en estos problemas. Los distintos temas analizados muestran cómo algunas de las preguntas que se han considerado centrales para estos análisis, así como las hipótesis prevaletentes al interpretar las dimensiones políticas de la integración, ofrecen dificultades si se les utiliza como puntos de partida para una adecuada investigación de estos temas.

De aquí se desprende un llamado a recuperar una visión menos cargada de prejuicios y juicios valorativos, en general descalificadores, sobre el papel de intermediación adelantado por los partidos y por la dirigencia política inscrita o cercana a ellos. Cabría agregar que tal llamado se extiende a las reflexiones sobre un deber ser a todas luces deseable, pero que por su carga normativa resulta asfixiante ante una realidad que muestra rasgos y tendencias de dirección muy opuestos a los sugeridos por tales planteamientos, como es el caso concreto del papel asignado a los partidos en la complementación de las tareas no adelantadas aún en los procesos de neo-integración.

Puede cuestionarse, en el tono de los llamados que se hacen a lo largo del texto, un excesivo apego a lo empírico y una defensa, más o menos implícita y pragmática, de una visión limitada de la política y de cada uno de los procesos que se examinan. Algo de ello seguramente existe, pero es importante precisar el sentido de las críticas y de la propuesta investigativa que se quiere sugerir. No se renuncia a una visión de conjunto y a una reflexión sobre o desde el deber ser, en este caso del papel de los partidos en los procesos de integración. Se pide que se postergue temporalmente la visión de conjunto y la reflexión desde lo deseable, al tiempo que se rescata la indagación por lo que se ha venido dando en los distintos ámbitos incorporados en el análisis y en sus interacciones. Sólo así parece viable superar la constatación casi obvia de las hipótesis que se plantearon en un comienzo y las respuestas simplistas a las preguntas iniciales. Sólo así, también, será posible desarrollar una agenda de investigación que dé cuenta de los problemas a que aquí se ha aludido, pero de los cuales pueda resultar una caracterización interesante, útil y que entre a formar parte de las cuatro grandes discusiones en que tal agenda y este ensayo se inscriben.

recibido en marzo de 1998

aceptado en abril de 1998

BIBLIOGRAFÍA

ALCÁNTARA, MANUEL, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

APPADURAI, A. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1996.

ARAYA, ROLANDO Y MAIHOLD GUNTHER (eds.), *Los partidos políticos y la sociedad civil: de la crisis a un nuevo tipo de relación*, Bogotá, ILANDE/CEPAL/ FESCOL, 1992.

BELL, DANIEL, *The Coming of Postindustrial Society: A Venture in Social Forecasting*, Nueva York, Basic Books, 1997.

BUDGE, IAN, *The new challenge of direct democracy*, Cambridge, Polity Press, 1996.

CARVAJAL, LEONARDO, *Integración: pragmatismo y utopía en América Latina*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994.

- CAVAROZZI, MARCELO, "Partidos políticos y elecciones en la América Latina contemporánea", *Síntesis*, núm. 22, Madrid, 1994.
- , "Transformaciones de la política en la América Latina contemporánea", *Análisis Político*, núm. 19, Bogotá, 1993, pp.25-38.
- CECCHINI, PAOLO y otros, *La Unión Europea: eficacia y democracia*, Madrid, Mc Graw-Hill, 1994.
- CLARK, IAN, *Globalization and Fragmentation: International Relations in the Twentieth Century*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- DE LOMBAERDE, PHILIPPE, "Integración internacional: un marco conceptual y teórico", *Colombia Internacional*, núm. 33, Bogotá, 1996, pp.12-18.
- DE VEGA, PEDRO, *En torno a la crisis de las ideas de representación y de legitimidad en la democracia actual*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia/Instituto de Estudios Constitucionales "Carlos Restrepo Piedrahita", 1996.
- DIAMOND, LARRY, *Economic Reform and Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1995.
- , *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*, Londres, Lynne Rienner, 1995.
- y otros, *Consolidating the Third Wave Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1997.
- DUNNING, J. H., *Globalization, Governments and Competition*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- FAZIO, HUGO, "La política exterior de la integración europea", *Análisis Político*, núm. 27, Bogotá, 1996, pp. 45-57.
- FUNDACIÓN SANTILLANA PARA IBEROAMÉRICA, *América Latina se ha quedado sola*, Colombia, 1989.
- GANA, EDUARDO, "Propuestas para dinamizar la integración", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 15, 1989, pp. 103-123.
- GIDDENS, ANTONY, *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- GRANDI, JORGE Y LINCOLN BIZZOZERO, "Hacia una sociedad civil del Mercosur: viejos y nuevos actores en el tejido subregional", *Colombia Internacional*, núm. 40, Bogotá, 1997, pp. 35-51.
- HAGGARD, STEPHEN Y ROBERT KAUFMAN, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

- HELD, D., "Democracy and the New International Orders", en D. ARCHIBUGI y D. HELD (eds.), *Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*, Cambridge, Polity Press, 1995.
- HETTNE, BJORN, "The New Regionalism: Implications for Development and Peace", en *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security*, Helsinki, World Institute for Development Economics Reserch, 1994.
- KAPLAN, MARCOS, "Integración internacional de América Latina: aspectos sociopolíticos", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 6, México, 1994, pp. 87-108.
- LECHNER, NORBERT, "La reforma del Estado y el roblema de la conducción política", en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 7, México, 1995, pp. 149-178.
- MAINWARING, SCOTT y TIMOTHY R. SCULLY, *Building Democratic Institutions*, Stanford, Stanford University Press, 1995.
- _____ y MATTHEW SOBERG, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- MOISÉS, JOSÉ ALVARO, "Partidos y gobernabilidad en Brasil: obstáculos institucionales", *Nueva Sociedad*, núm. 134, Caracas, 1994.
- MUJICA, MARÍA EUGENIA, "Globalización en el Sur: problemática para sostener y profundizar la integración en América Latina", *Colombia Internacional*, núm. 40, Bogotá, 1997, pp. 24-34.
- NELSON, JOAN M., "Coaliciones frágiles: la política del ajuste económico", México, CEMLA, 1991.
- NOLTE, DETLEF, "Procesos electorales y partidos políticos: tendencias y perspectivas en la década de los noventa", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 4, México, 1994, pp. 7-31.
- PIZARRO, EDUARDO, "Elecciones, partidos y nuevo marco institucional", *Análisis Político*, núm. 22, Bogotá, 1994, pp. 81-98.
- _____, "¿Hacia un sistema multipartidista?: las terceras fuerzas en Colombia hoy", *Análisis Político*, núm. 31, Bogotá, 1997, pp. 82-104.
- REYNA, JOSÉ LUIS (comp.), *América Latina a fines de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- REINEL PULECIO, JORGE Y ANDRÉS FRANCO (eds.), *Sociedad civil e integración de las Américas*, Bogotá, FESCOL, 1997.

- RESTREPO, LUIS ALBERTO, "Incertidumbres de la Unión Europea tras el fin de la Guerra Fría", *Análisis Político*, núm. 29, Bogotá, 1996, pp. 83-93.
- ROSENAU, JAMES N., *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- , "Cambio y complejidad: desafíos para la comprensión en el campo de las relaciones internacionales", *Análisis Político*, núm. 32, Bogotá, 1997, pp. 106-119.
- SANCHEZ, RUBÉN, *La organización política y los sistemas de partidos*, Bogotá, Fundación Social, 1994.
- SCHUTT, DANIEL y JORGE GRANDI, "El Mercosur en 1996: ¿consolidación e incertidumbre?", *Análisis Político*, núm. 29, Bogotá, 1996, pp. 69-82.
- TANAKA, MARTIN, "Apuntes para entender la crisis de los partidos políticos en América Latina", *Argumentos: Boletín de Coyuntura Política y Económica*, núms. 23-24, Lima, 1994.
- , "La consolidación democrática y la crisis de legitimidad de los sistemas de partidos de América Latina de los noventa", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 5, México, 1995, pp. 203-224.
- , *¿The Transformation of Democracy?: Globalization and Territorial Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1997.
- VACCHINO, JUAN MARIO, "Esquemas latinoamericanos de integración: problemas y desarrollos", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 15, 1989, pp. 57-82.
- VARIOS AUTORES, *Los partidos políticos en el inicio de los noventa. Seis casos latinoamericanos*, Santiago, Ediciones FLACSO, 1992.
- , *Reforma de los partidos políticos. Financiamiento y democracia*, Caracas, Fundación Konrad Adenauer/COPRE, 1995.
- , *Modernidad, democracia y partidos políticos*, Bogotá, FIDEC/FESCOL, 1996.
- VILAS M., CARLOS, "La hora de la sociedad civil", *Análisis Político*, núm. 21, Bogotá, 1994, pp. 5-13.
- WARE, ALAN, *Political Parties and Party Systems*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

