

Perspectivas de la participación ciudadana en el proceso del ALCA

María Belén Olmos Giupponi

1. Introducción.

Como es sabido, a través de la Cumbre de Miami celebrada en 1994, se concretó la propuesta de constituir un mercado común americano con fecha 2005, a través de la denominada Iniciativa para las Américas, según la cual se debían eliminar progresivamente las barreras al comercio y a la inversión, previéndose como finalización de las negociaciones el año 2005. De este modo, surgió el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que comprende, a la mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe, abarcando un total treinta y cuatro Estados¹.

En este proceso de integración más amplio que representa el Área de Libre Comercio de las Américas se han generado desde el principio importantes cuestiones relativas a la participación de los sectores de la sociedad civil. No obstante su carácter primordialmente económico, el ALCA no pudo sustraerse del contexto en el cual se encuentra inserto, de creciente democratización y globalización². Como indican Botto y Tussie (Botto-Tussie, 2003:177), hay un proceso más amplio que suscita la intervención de la sociedad civil en los asuntos de decisión en la esfera gubernamental. Esta incipiente sociedad global transnacional ha tomado intervención en las negociaciones del ALCA, a la par de los calificados de actores tradicionales (máximas dirigencias políticas, agentes tecnócratas y grupos empresarios). Es así que la integración hemisférica también ha debido incluir dentro de su escueta institucionalidad un organismo que permita la participación de la Sociedad Civil, sin embargo la misma no se limita a esta vía de participación, sino que se han generado redes no institucionalizadas de participación, pudiendo encontrar otros actores de la sociedad civil que actúan fuera de estos canales.

A diez años de la realización de la primera Cumbre de las Américas (en adelante, CA), y con la perspectiva de la realización de la próxima Cumbre corresponde efectuar un análisis, sobre la participación desde abajo en la integración continental, encarnada por las Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante, OSCs). En esta revisión de la participación de la sociedad civil en el proceso de integración del ALCA, hemos diferenciado aspectos que presentan interés y que se exponen a continuación.

2. La institucionalización de la participación ciudadana en las negociaciones hemisféricas.

Desde los inicios la conformación del proceso de integración estuvo reservada a las burocracias gubernamentales aún cuando suscitó coetáneamente la organización ciudadana dentro del proceso de negociación hemisférica. Efectuando un veloz repaso a la trayectoria de las CA, debemos decir que el compromiso asumido por los jefes de Estado y de Gobierno, así como sus decisiones que se encuentra en la Declaración de Principios y Plan de Acción de la Cumbre de Miami existe una referencia sobre los temas sin concreción de un mecanismo específico.

En 1994, las OSCs participaron en las reuniones de coordinación realizadas por el conjunto del Grupo de Trabajo sobre la Sociedad Civil, la Oficina para el Seguimiento de las Cumbres de la Organización

¹ Cuba permanece dentro de la Organización de los Estados Americanos con sus derechos en suspenso desde 1962.

² Cabe recordar que, casi de forma simultánea a la expresión de la propuesta estadounidense en el seno de la Organización de los Estados Americanos, se adoptó el documento "Una Nueva Visión de la OEA", en el cual se contempla como aspectos básicos la promoción y protección de los derechos humanos en el continente.

de los Estados Americanos (OEA) y el Grupo de Revisión de las Cumbres. Se trataba predominantemente de representantes de organizaciones no gubernamentales que formaban parte de la delegación de los Estados Unidos y que cumplían funciones de apoyo a los delegados norteamericanos en la negociación con otros Estados y en la discusión de los temas a ser incorporados a la agenda del ALCA.

Por su parte, la Declaración de Miami, el compromiso con una efectiva participación ciudadana en la construcción del ALCA. También la posterior Declaración de Santiago, en 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron su intención invitando “a todos los sectores de la sociedad civil a participar y a contribuir en el proceso de manera constructiva, por medio de nuestros respectivos mecanismos de diálogo y consulta, y mediante la presentación de sus puntos de vista a través del mecanismo creado en el proceso de negociación de ALCA”.

La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Bolivia, 1996) continuó en esa línea iniciada en Miami en cuanto al protagonismo de la sociedad civil en la configuración del ALCA, apoyando, como se expresa a través de la declaración, “la amplia participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, incluyendo política y programas así como su diseño, implementación y evaluación”. Como disposiciones adicionales de importancia hay que mencionar que se asignó a la OEA. También se encomendó a la OEA definir la “Estrategia Interamericana de Promoción de la Participación Ciudadana en los Procesos de Decisión de Desarrollo Sostenible” (ISP) sobre participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisión en materia de desarrollo sustentable. La OEA ha estado coordinando el seguimiento para el cumplimiento de este mandato.

En idéntica dirección y en lo que se refiere a las reuniones ministeriales, durante la fase preparatoria del proceso del ALCA se realizaron cuatro: la primera fue en junio de 1995, en Denver, EE.UU., la segunda, en marzo de 1996 en Cartagena, Colombia, la tercera, en mayo de 1997 en Belo Horizonte, Brasil; y la cuarta, en marzo de 1998 en San José, Costa Rica. En la reunión de San José, los Ministros recomendaron a los Jefes de Estado y de Gobierno el inicio de las negociaciones y establecieron la estructura así como los principios y objetivos generales para guiarlas. En base a la Declaración de San José, las negociaciones del ALCA se lanzaron formalmente en abril de 1998 durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago, Chile. Los dirigentes acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería transparente, se alude a la intervención de la sociedad civil, y tomaría en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en las Américas, con el fin de facilitar la participación plena de todos los Estados.

En 1998, se creó Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil, con ocasión de la Segunda Cumbre y Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, mediante la Declaración Conjunta de San José. En este sentido J.C. Gil (Gil, 2000), precisa que la inclusión de un órgano de esta naturaleza en el ALCA representó “un reconocimiento del nuevo contexto, de las nuevas interdependencias en que se desarrollan las negociaciones comerciales, y de la necesidad de recibir insumos y escuchar las percepciones de diversos grupos para ampliar la base política que necesita este ambicioso proyecto de integración hemisférico”.

Dicho Comité Gubernamental de la Sociedad Civil, finalmente, se instituyó en Buenos Aires, con posterioridad a la Cumbre de Santiago. Recordemos que el Comité se reunió por primera vez en octubre de 1998, estructurándose un plan de trabajo que incluyó “una invitación abierta” a la sociedad civil para que efectúe sus aportes por escrito al Comité Tripartito acerca de las cuestiones que están siendo discutidas en el proceso de negociación del ALCA. La primera actividad de relevancia consistió en la elaboración de un informe en el que se analiza la distribución geográfica de los aportes, los

sectores y los temas sobre los cuales se efectúan, ordenándolos de acuerdo a la temática de los nueve Grupos de Negociación. De igual manera, se incluyen los aportes sobre los tres Comités Especiales y en un apartado referido a Otros Temas vinculados al comercio.

De este informe se desprenden importantes aspectos sobre la participación de la sociedad civil en el ALCA. Del análisis que efectúa M. Pagés (Pagés, 2000) se pueden subrayar como sobresalientes las siguientes:

- en lo que se refiere a la transparencia y acceso a la información, se reclama la no restricción en el acceso a la información sobre documentos oficiales, del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), los Grupos de Negociación (GN) y los Comités Especiales (CE) y una distribución equitativa y oportuna de la misma para posibilitar mejores contribuciones de la sociedad civil.
- en cuanto a la calidad y paridad del acceso, se exige la no discriminación en el acceso por parte de los diferentes grupos: nacionales, regionales, empresariales y otros grupos de la sociedad civil.
- sobre el impacto de las contribuciones, la principal recomendación se dirige al establecimiento de un mecanismo de inserción de las contribuciones sustantivas que se efectúan a las negociaciones, entre las alternativas se sugirió dar mayor eficacia a la tramitación de las sugerencias a los grupos de negociación y a las respuestas a las cuestiones planteadas por parte de los ministros a los Grupos de Negociación y/o los Comités Especiales.
- en lo que concierne al futuro rol del Comité, se indicaron principios que deberían orientar las negociaciones subsiguientes, a saber: la actuación como facilitador y promotor de la participación y el diálogo; la conversión en un actor proactivo en el desarrollo de su función a través de la formulación de recomendaciones al CNC y a los Grupos de Negociación sobre participación de la sociedad civil de modo bidimensional; la promoción de la creación de Grupos Especiales sobre aspectos laborales, sociales y ambientales en el ámbito del ALCA.

Algunos Estados, además, para complementar la labor de este Comité hemisférico constituyeron sus propios Comités Intergubernamentales de la Sociedad Civil, con el objeto de recibir recomendaciones a nivel nacional.

Otra forma de canalizar la participación de la sociedad civil en la institucionalidad del ALCA lo constituyen las consultas a la sociedad civil, cuyos resultados se presentan a la Asamblea General de la OEA. De las realizadas, la más significativa quizás sea la experiencia de consulta previa a la Reunión de Santa Cruz de la Sierra.

En los últimos años ha tomado forma la iniciativa de crear un Comité Consultivo de la Sociedad Civil dentro de la institucionalidad del ALCA, para que entrara en funciones al mismo tiempo de la entrada en vigor del Acuerdo, lo cual se encuentra bajo el examen del Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil.

En la incorporación de la sociedad civil al ALCA, como puede observarse, sea optado por un modelo flexible de la articulación de la diplomacia ciudadana, por su parte la sociedad civil regional paulatinamente ha logrado canalizar su participación utilizando además otras vías diversas e informales.

En cuanto a la composición del tercer sector involucrado en las negociaciones hemisféricas, la naturaleza de los actores que lo integran no es homogénea:

- ONG'S.
- SINDICATOS.
- UNIVERSIDADES.
- REDES DE OSCs.
- OTROS SECTORES.

Tal como se precisa en una categorización que compartimos (Pagés, 2000), hay una división entre las redes de “insiders” y las de “outsiders” paralelas a las reuniones institucionales, ambas comparten la característica de que reclaman una mayor participación en la integración hemisférica.

Las OSCs calificadas como “insiders” son las que tratan de trabajar a la par de las instancias gubernamentales que conducen el proceso de integración, procurando instrumentalizar las propuestas a través de la estrategia oficial. Dichas redes se mantienen próximas al proceso y, en general, comparten los objetivos comerciales del ALCA, tratando de influir en la negociación a través de los canales institucionales.

Los actores “outsiders” reúnen como característica predominante que ejercen presiones desde el exterior utilizando como instrumento de su acción vías diferentes de las institucionales (cumbres y foros alternativos, entre otras) principalmente en oposición a los objetivos centrales del ALCA. Como otras notas significativas se puede mencionar que:

- No constituyen desde el punto de vista formal Redes de ONG's.
- Son coaliciones transnacionales que agrupan a grupos heterogéneos que se conglomeran con diversos objetivos.

Como ejemplos de OSCs que pueden ser caracterizadas como “outsiders” se puede identificar a la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y su Manifiesto desde los pueblos campesinos, indígenas y afrodescendientes y la REBRIP (Red Brasileña para la Integración de los Pueblos).

Las redes outsiders han ido surgiendo espontáneamente durante el desarrollo de las CA. De esta manera, en ocasión de la Segunda Cumbre de Santiago de Chile (1998), como movimiento contrapuesto se organizó la Cumbre de los Pueblos que dio como resultado el documento final denominado “Alternativas para las Américas” que compiló el resultado de las deliberaciones y las propuestas sobre el proceso del ALCA. En la Reunión Ministerial de Costa Rica (1999) surgió la Alianza Social Continental (ASC) que a través de mecanismos de presión externa trata de influir en los gobiernos mediante propuestas en temas sociales y ambientales (Pagés, 2003:164).

Como se precisa, la distinción entre las dos orientaciones no es tajante y absoluta, sino que las OSCs a menudo se ubican entre medio de los dos. La distinción sobre todo trata de identificar “un espectro de posiciones estratégicas que buscan ya sea reformar o subvertir las reglas y procedimientos institucionales a través de los cuales se llevan a cabo negociaciones” (Korzeniewicz y Smith, 2003:124).

3. La participación ciudadana y los temas de la agenda.

Ya la Declaración de Miami, en la exposición de principios, reconoce el Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas e incorporao

textualmente las propuestas que partían desde la sociedad civil. Sin embargo, “ya fuera por sus efectos en la asignación de derechos, por el grado de conocimiento técnico requerido para poder influir en ella o por la disponibilidad de recursos y/o beneficios colaterales, la agenda comercial estuvo a la vanguardia del resto de las temáticas” (Botto, 2004).

En un comienzo, la participación se limitó al sector empresarial en la integración hemisférica que no dejaba lugar a la participación de otros sectores de la sociedad, con lo cual los temas de la agenda tenían un carácter predominantemente económico y comercial, en ese sentido debemos mencionar el Foro Empresarial de las Américas (FEA), que se viene realizando desde 1995. Desde ese entonces, “se repitió en las sucesivas reuniones ministeriales y en cada una de ellas, los gobiernos anfitriones contribuyen a la organización del encuentro con recursos financieros e infraestructura” (Botto-Tussie, 2003:190). Mientras a estos actores pertenecientes al ámbito empresarial recibieron una invitación directa para participar de las negociaciones directas sobre los temas de tratamiento en la integración hemisférica, a los otros tipos de organizaciones de carácter diverso que ponían el acento en los efectos no comerciales de la integración hemisférica (medioambiente, derechos humanos, de participación ciudadana) proponiendo otros temas tales como la gobernabilidad y la cuestión social, quedaron al margen de la misma.

En el zigzagueante devenir del ALCA, se pueden identificar momentos por los que ha transitado la participación de la sociedad civil en la integración hemisférica y por tanto la evolución acaecida en lo que hace a la inclusión de los temas en la agenda hemisférica. Dichos momentos se han ido estableciendo de acuerdo a la realización de las Cumbres y el avance de las negociaciones comerciales, que marcan los hitos del proceso de apertura a la sociedad civil hemisférica (Botto-Tussie, 2003:149). Dichas etapas se marcan desde la realización de la Primera Cumbre hasta la de Québec.

Ya en la Cumbre de Miami, podemos encontrar ya aspectos de carácter no económico. En esta dirección, la Cumbre de Santiago afirmó la inclusión en la agenda de los temas de desarrollo sostenible y medioambiente, mientras que se acentuó la división entre redes insiders y outsiders.

Luego de la Cumbre de Santiago, los sectores de la sociedad civil, reclamaron la inclusión de los derechos humanos, entre otras preocupaciones en oportunidad de la Reunión Ministerial de Belo Horizonte de 1997, se puso de manifiesto la incorporación de temas sugeridos por la sociedad civil, especialmente de aquellas redes que permanecen al margen de la institucionalidad que emplazaron el Foro “Nuestras Américas”. A partir de Belo Horizonte, se organizaron las organizaciones que procuraban levantar la voz para ser escuchadas por las esferas de negociación gubernamental, principalmente los sindicatos siguiendo la experiencia del TLCAN.

La Cumbre sobre Desarrollo Sustentable de Santa Cruz de la Sierra (1996), presentó una oportunidad para discutir la inclusión de los temas sociales en la agenda de la integración hemisférica y se continuó avanzando en la inclusión del tema medioambiental que se convirtió en el central de la reunión.

Como resultado de ello, y previo a la Cumbre de Québec se trató de incorporar como tema de la Cumbre la consolidación de la democracia, tratando de dar respuesta, a las reacciones constestatorias de los grupos anti-globalización que se habían potenciado tras el éxito logrado en el Foro Social Mundial de Porto Alegre (Korzeniewicz y Smith, 2003:147). Otro avance importante fue la asunción de la importancia de las redes outsiders, asumiendo el Estado de Canadá la financiación de la Cumbre de los Pueblos e incluyendo los temas propuestos por dichos actores. Entre los temas que permanecen bajo debate en el ámbito de la sociedad civil se encuentran: acceso a la información, libertad de expresión, gobierno local y descentralización, acceso a la justicia y sociedad civil y participación

De esta evolución observamos, una progresiva intervención de actores se diversificaron los temas de la misma, surgiendo como cuestiones prioritarias en las negociaciones del ALCA para la sociedad civil: medioambiente, trabajo y comercio. En cuanto al medioambiente paulatinamente se incluyó en la agenda hemisférica, con las dificultades que acarreo la definición del concepto de desarrollo sostenible.

Dentro de la labor en la inclusión de nuevas cuestiones existe una dispar influencia entre los diferentes actores. Los “insiders” han logrado introducir discretamente temas en los que habían focalizado su atención, mientras que en el caso de los “outsiders” su influencia ha sido mucho menor, debido fundamentalmente a la dificultad en el acceso a la información y a la canalización de las propuestas.

La inclusión de los temas a la agenda hemisférica a través de la presión ejercida por las OSCs se encuentra bifurcada, ya que tal como se expresara antes, por una parte, existe una agenda vinculante en la que encontramos además de los evidentes temas comerciales y económicos y con dificultad los temas medioambientales, por otra parte, y paralelamente, existe una agenda no vinculante que comprende las reformas sociales y políticas, en estos aspectos se denota la ausencia de objetivos concretos, una división clara de responsabilidades entre gobiernos y organismos internacionales y de recursos financieros (Botto, 2004).

Realizando un examen de los temas que resultaron definitivamente incluidos en la agenda del ALCA, los temas de empleo y el principio de responsabilidad solidaria de las empresas son aquellos que lograron imponerse. El resto de los temas propuestos, se ha pasado a engrosar el temario del debate de las negociaciones sin lograrse un acuerdo para incorporarlas en la agenda. En la Sesión Especial de la Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA realizada en 2003, se examinó desde las OSCs los sobre la implementación de los mandatos de la Cumbre relativos a seguridad hemisférica, educación y gobernabilidad. Desde la sociedad civil, una de las OSCs de mayor trascendencia en el ALCA la Fundación ESQUEL ha abordado recientemente la actualización del Proceso de Cumbres, en la que se analizan las actividades que la Secretaría de Cumbres de las Américas en coordinación con las agencias multilaterales que participan en el proceso de Cumbres, analizando además a las tareas del Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) y en la participación de la sociedad civil en la misma y en las actividades de la OEA.

4. Democracia, integración y participación ciudadana.

Con respecto a la participación de la sociedad civil y su vinculación con la democratización y transparencia del proceso de integración continental. La tendencia de la sociedad civil a participar en el ALCA, se inserta en un marco amplio que cuestiona la integración y el impacto que puede acarrear, lo que subyace es el concepto contemporáneo de Estado de Derecho que no se concibe sin la participación de la sociedad civil.

ALCA ha sido uno de los procesos de integración comercial en los que desde un comienzo de las negociaciones ha movilizad a la sociedad civil. La explicación quizás se deba a la respuesta que despertó el TLCAN en las OSCs con su negativa a incluir a los actores de la sociedad civil desde sus comienzos y la negociación cerrada al tratamiento estricto de las cuestiones comerciales y económicas. En este sentido, el ALCA es uno de los procesos más significativos en cuanto a sus relaciones con la sociedad civil hemisférica, que incluye a casi la totalidad de los Estados integrantes del continente.

Hay que establecer una diferencia entre dos ámbitos o canales diversos, por una parte, las CA en las que se ha admitido la participación de la sociedad civil y, por otra parte, la intervención de las OSCs en las negociaciones comerciales la cual ha quedado prácticamente reservada a la tecnocracia y a los representantes gubernamentales. Sin duda, la Reunión Ministerial de Belo Horizonte de 1997, la que asistió un incremento en la participación de las OSCs.

Dentro de las redes y organizaciones no gubernamentales que participan en las negociaciones regionales, podemos afirmar que existen dos flujos de relaciones de las relaciones entre ALCA y la sociedad civil: por una parte, la que se refiere a la participación y diálogo y, por otra parte, la que representan la dimensión crítica. La participación es encarnada por las redes de insiders, mientras que la posición crítica está constituida por grupos informales de outsiders (Korzeniewicz y Smith, 2003:129). El mayor cuestionamiento ha surgido de las redes outsiders que en organizaron la Cumbre de los Pueblos, donde se produce la confrontación abierta con las esferas gubernamentales.

En relación a las Declaraciones Ministeriales respecto de la Sociedad Civil del ALCA, que constituyen los instrumentos en los cuales se plasma la posición de las esferas gubernamentales podemos comprobar la atención que desde la institucionalidad se ha otorgado a la misma. De este modo, hay que mencionar como primer eslabón de importancia la quinta reunión Ministerial - la primera desde que las negociaciones se iniciaron formalmente – que tuvo lugar en Toronto en noviembre de 1999. En esta reunión, los Ministros instruyeron a los Grupos de Negociación a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos, para ser presentados en la sexta reunión Ministerial en Buenos Aires, en abril de 2001. Se solicitó a los grupos responsables de los temas de acceso a mercados discutir las modalidades y procedimientos para las negociaciones en sus respectivas áreas. Los Ministros aprobaron también varias medidas de facilitación de negocios, particularmente en el área de procedimientos aduaneros, designadas para facilitar el intercambio comercial en el hemisferio. Con relación a la participación de la sociedad civil, la Declaración Ministerial respectiva resalta el “compromiso con el principio de transparencia en el proceso de negociación y a realizar nuestras negociaciones de forma tal que se amplíe la comprensión del público en general y se genere su respaldo al ALCA. Establecimos el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil como mecanismo para alcanzar este compromiso y acogemos con agrado el informe que presenta la gama de puntos de vista recibidos por el Comité, de los individuos y organizaciones en el Hemisferio”. En esta reunión se señaló como al Comité como intermediador en la colaboración de la sociedad civil sobre los aspectos vinculados con el comercio.

De igual manera, y en segundo término, la Declaración Sexta Reunión de Ministros de Comercio del Hemisferio (Buenos Aires, 2001), adopta la decisión de instruir al Comité de Representantes Gubernamentales sobre Participación de la Sociedad Civil para propiciar un proceso de comunicación creciente y sostenido con la sociedad civil, se establece también la consulta de asuntos a ser sometidos a la consideración de la sociedad civil. La Declaración Ministerial refuerza la necesidad de la comunicación creciente y sostenida con la sociedad civil “para asegurar que ésta tenga una percepción clara del desarrollo del proceso de negociación del ALCA”, con ese propósito se incluye la emisión de una declaración pública al fin de cada una de las reuniones de todas las entidades del ALCA, “de manera de asegurar un incremento substancial de la calidad de la información”. Esta declaración insta a los Estados miembros a fortalecer y profundizar sus procesos de consulta con la sociedad civil a nivel nacional.

En esta dirección, hay que poner de relieve la importancia que se le ha asignado a las comunicaciones electrónicas, y la publicación de informaciones a través de la página web. Así, en la Declaración Final de la Reunión Ministerial de Miami en 2003, en la que se manifiesta puesta a la disposición del público

del tercer borrador de los capítulos del Acuerdo del ALCA en el sitio electrónico oficial del ALCA en los cuatro idiomas oficiales. Se realizó un informe sobre las “Mejores Prácticas y Ejemplos Ilustrativos de Consultas con la Sociedad Civil a Nivel Nacional y Regional elaborado por el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil (SOC), compila los medios y modos de hacer pública la información proveniente de las CA y de las negociaciones comerciales con el fin de mejorar la difusión de la información a la sociedad civil y aumentar su participación. También se adoptó la decisión de celebrar reuniones con la sociedad civil, al mismo tiempo de las reuniones ordinarias del SOC, sobre los asuntos centrales que son temas de discusión en las negociaciones. Los informes de las reuniones del SOC, incluidas las declaraciones de la sociedad civil, se publicaron en el sitio electrónico oficial del ALCA.

Por su parte, el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil ha escogido como instrumento de diálogo con los miembros de la Sociedad Civil hemisférica sobre el proceso del ALCA la realización de seminarios. Entre la serie de seminarios organizados bajo la forma de mesas de trabajo que abordan diferentes temas de interés entre las OSCs que han participado en la realización de estos seminarios se puede mencionar como ejemplo a la Fundación Esquel de Estados Unidos, FOCAL de Canadá, la Corporación PARTICIPA, la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), el Departamento de Ciencias Políticas de las Universidad de los Andes (UNIANDES) y FLACSO Chile para el seguimiento de la implementación del Plan de Acción de Quebec.

Una de las cuestiones principales es la relativa a la participación de la sociedad civil y la articulación del ALCA con el resto de los esquemas subregionales de integración en vigor, es decir con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Como es sabido cada uno de estos procesos subregionales de integración en las Américas, se ha establecido algún tipo de organismo sociolaboral para canalizar la participación propositiva y a veces decisoria de los actores sociales. El MERCOSUR, ha constituido el Subgrupo de Trabajo 10 (1991), la Comisión Sociolaboral (1997), y el Foro Consultivo Económico Social (1996). La CAN, tiene establecidos los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos, que se constituyen por separados, pero suelen realizar importantes Reuniones Conjuntas. Por su parte, El Convenio Simón Rodríguez se ha instituido (2001) como Foro de Debate, Participación y Coordinación para los temas sociolaborales de la Comunidad Andina, con composición tripartita. En el área centroamericana se ha establecido el Consejo Consultivo del SICA. En el ámbito de CARICOM, se organizó la Conferencia de Sociedad Civil "Forward Together" considerada como una consulta histórica a los representantes de la Sociedad Civil entre los 15 Estados Miembros de la Comunidad del Caribe y los Jefes de Gobierno en julio de 2002.

En especial parecería existir una división subregional en la participación de la sociedad civil que se hizo patente ya en el primer informe elaborado por el Comité en el que consta que el 4% de los aportes se originó en organizaciones o individuos que se identificaron como subregionales (Comunidad Andina y CARICOM). Como reseña J.C. Gil (2000) otra sección de las deliberaciones del Comité se centró en oír la descripción que efectuaron algunas delegaciones de sus “procesos internos de consulta, incluidos mecanismos de consulta más amplios de carácter subregional”.

En el desarrollo de las negociaciones, y evaluando la participación de la sociedad civil como elemento central del sustento democrático del ALCA, no es posible trazar un patrón que abarque todos los tipos de actores de la sociedad civil. En primer lugar, las redes insiders, como es previsible, poseen una relación más directa y estrecha con el ALCA, logrando una función de colaboración con el proceso hemisférico a través de la realización de consultas, elaboración de documentos de trabajo, la confección

de políticas alternativas y la relación coordinada con otras redes de OSCs similares (Korzeniewicz y Smith, 2003:159). En segundo lugar, la actuación de las redes outsiders siempre contestatarias y con una política claramente opositora a través de movimientos críticos y protestas, han atravesado por una relación inicial de confrontación directa y absoluta para pasar luego a tener una vinculación, que, sin dejar de plantear la confrontación, se ha abierto paso a partir de la Cumbre de Québec en la que se existe una aproximación entre las esferas gubernamentales y las redes outsiders que establecieron un canal a través del cual se canalizaron las actividades de la Cumbre de los Pueblos.

5. Consideraciones Finales: Balance y perspectiva.

A más de diez años del acuerdo de integración de alcance hemisférico, las OSCs han logrado un espacio relevante en las negociaciones hemisféricas, sea desde dentro como desde fuera del proceso de integración, la participación de la Sociedad Civil se ha visto incrementada a medida que se fueron realizando las CA.

En un recorrido de los avatares de la participación de la sociedad civil en el ALCA, debieron transcurrir dos años el proceso desde que se formulara la propuesta del ALCA para que se incluyera dentro de la estructura del acuerdo en negociación un mecanismo para dar participación de los sectores de la sociedad civil además de los empresariales, con lo que se dejó abierta la posibilidad de introducir temas a la discusión hemisférica diversos de aquellos vinculados al libre comercio hemisférico.

De la actividad desempeñada por el Comité Intergubernamental hay que resaltar su carácter ágil, en el tratamiento de los temas, principalmente de los aspectos sociales y como instrumento legitimador destinado a fortalecer la democracia y la asociación entre sectores públicos y privados. En esta tarea la OEA como organización regional ha cumplido una función de intermediario en el intercambio de experiencias.

En cuanto a las redes insiders que canalizan su participación a través de la institucionalidad del ALCA, parece haberse satisfecho las demandas de participación de las mismas por medio del Comité de Representantes de la Sociedad Civil existente. En lo que hace a las redes de outsiders, existe una dificultad de llevar las propuestas de las OSCS al interior del acuerdo de integración.

En general, la transparencia que debe primar en las negociaciones del proceso de integración hemisferio, demanda que el acceso a la información sea completo y oportuno, y que se difunda la implementación de las propuestas provenientes de la sociedad civil, tratando de darle la mayor eficacia posible. En este orden de ideas, un aspecto al que debería dársele una mayor importancia es el de los mecanismos de seguimiento de las cumbres, y su coordinación con otras reuniones que se realizan (Cumbres Iberoamericanas, Cumbres Subregionales, Reuniones de la OEA).

Hay quienes consideran que la sociedad de la sociedad civil obstaculizó el proceso de negociación a raíz de la inclusión de nuevos temas lo que dificultó la obtención del consenso de todos los Estados que participan impidiendo concreción del Área de Libre Comercio en los plazos previstos. Más allá de esta consideración, el ritmo más lento que ha adquirido el ALCA, ha brindado la posibilidad de realizar un examen detallado de las propuestas de la sociedad civil y estudiar su viabilidad y, en todo caso, y lo que es más importante aún puede contribuir a definir el modelo de ALCA que desea la sociedad civil.

BIBLIOGRAFIA.

- ALCA. Documentos Oficiales. Declaraciones Ministeriales. Disponibles en: http://www.ftaa-alca.org/Minis_s.asp. Consultado el 17/07/2005.
- ALCA. Documentos Oficiales. Base de Datos Hemisférica. Disponibles en: http://www.ftaa-alca.org/NGROUPS/NGMADB_s.asp. Consultado el 17/07/2005.
- BOTTO, M. (2004), El ALCA y la participación de la sociedad civil. Alcances y desafíos de una nueva agenda regional, en *Revista Integración y Comercio*, N° 19, BID/INTAL, Buenos Aires, pp. 175-217.
- BOTTO, M. y TUSSIE, D. (2003), Las negociaciones comerciales y la participación de la sociedad civil. El caso paradigmático del ALCA, en *Entre la Confrontación y el Diálogo-Integración regional y diplomacia ciudadana*, ed. Siglo veintiuno, Buenos Aires, pp. 177-205.
- BOTTO, M. (2002), "Integración regional en América Latina". Trabajo preparado para el Curso de formación de Líderes Juveniles en América Latina (FLAJ) mimeo, Montevideo.
- BOTTO, M.(2001), "La participación de la Sociedad Civil en los procesos de integración comercial: los casos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, del Mercado Común del Sur y del Área de Libre Comercio de las Américas", *Serie Brief FLACSO-PIEI*, N° 3, pp 1-4, 4 pp, Buenos Aires.
- BOTTO, M. (2000), "Sociedad civil e integración", en *Revista Síntesis*, Año 8 N°18, pp. 71-73, Buenos Aires.
- DELGADO ROJAS, J. G. (1999), Temas no comerciales del ALCA, en *Contribuciones*, n° 16, Buenos Aires, pp. 37-63.
- DUNCAN, N.; SERBIN, A., y SOJO, C. (1999), La "otra" integración: Procesos intersociales y parlamentos regionales en el Gran Caribe, Caracas, Nueva Sociedad.
- GIL, J.C. (2000), La sociedad civil ante la integración regional y hemisférica, Documento del SELA SELA SP/REASIALC/Di N° 3-2000, disponible en: http://www.sela.org/public_html/AA2K/ES/docs/spclxxvi/spclxxviodi1-2000.htm. Consultado el 17/07/2005.
- GRANDI, J. (1998), Déficit democrático y social en los procesos de integración, *Integración & Comercio*, n° 2, Buenos Aires, pp. 83-110.
- GRANDI, J. (1995), Siete desafíos y los siete déficits de la integración para América Latina, Síntesis n°24, Madrid Montevideo.
- GRANDI, J, BIZZORERO, L. (1998), Hacia una sociedad civil del Mercosur: viejos y nuevos actores en el tejido subregional, en CEFIR, Participación de la sociedad civil en los procesos de integración, Montevideo, pp. 209-234.
- GRANDI, J, BIZZORERO, L (1997), Hacia una sociedad civil del MERCOSUR privado (1997), *Le Monde Diplomatique*-Edición mexicana.
- KORZENIEWICZ, R. y SMITH, W. (2003), Redes transnacionales, diplomacia ciudadana y proyectos de integración económica en las Américas, en *Entre la Confrontación y el Diálogo-Integración regional y diplomacia ciudadana*, ed. Siglo veintiuno, Buenos Aires, pp.119-175.
- MARAVÍ, R. (1999), Integración en el ALCA, *Comercio & Producción, Revista de la Cámara de Comercio de Lima*, n° 70, Lima, pp. 40-43.
- NARANJO, F. (1998), *Cumbres de las Américas y el proceso de integración del continente*, AFOCOI, CEI.
- PAGES, M. (2000), El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la sociedad civil, en *Ciudadanía y Mundialización: La sociedad civil ante la integración regional*, ed. CEFIR, CIDEAL, INVESP, Madrid.
- PALMA, E. (1999), Actualizar las variables de la integración latinoamericana, *Las Dimensiones Sociales de la integración regional en América Latina*, ed. CEPAL, Santiago de Chile.

- PARAMIO, L. (1991), "El final de un ciclo y la crisis de unos actores: América Latina ante la década de los 90", *Revista de Estudios Políticos* 74, Madrid, pp. 131-143.
- PÉREZ, R. (1998), Participación social en los procesos de integración regional, en CEFIR, *Participación de la sociedad civil en los procesos de integración*, Documentos de Trabajo del CEFIR N° 26, Montevideo, pp. 179-188.
- TUSSIE, D., BOTTO, M. (2002), "La agenda del ALCA: patrones nacionales y tendencias regionales de participación", en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, N° 5, ed. FLACSO – Nueva Sociedad, Caracas, 73-84.

RESEÑA BIOGRAFICA.

María Belén Olmos Giupponi es Abogada por la Universidad Nacional de Córdoba y Doctora en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, universidad en la que se desempeña como investigadora. Ha realizado varias publicaciones sobre temas relativos a la integración en América Latina y el Caribe, derechos humanos y poder judicial.

María Belén Olmos Giupponi
Investigadora. Universidad Carlos III de Madrid.
D.N.I. X-3384854-J
Dirección: Calle Tres Peces N° 6 Bajo Interior Izquierdo-Madrid-España
Teléfono:34-636791229
Correo electrónico: bogiupponi@yahoo.es