



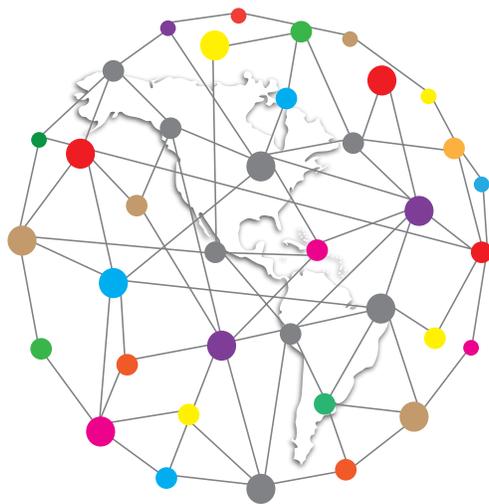
La sociedad civil de las Américas en escenarios multilaterales

Socorro Ramírez



La sociedad civil de las Américas en escenarios multilaterales

Socorro Ramírez



Título original: La sociedad civil de las Américas en escenarios multilaterales
Socorro Ramírez

© Socorro Ramírez, 2017

© Red Latinoamericana y del Caribe por la Democracia - REDLAD, 2017

© Proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas - PASCA, 2017

Todos los derechos reservados.

Equipo Base

Calle 69 No. 4-68 Oficina 202 Edificio XUE

Bogotá, D.C. – Colombia

C.P. 110231

Tel.: (+57) 3838369

pasca@redlad.org

www.redlad.org

www.proyectopasca.org

Diseño gráfico: William Salazar

ISBN: 978-958-56143-0-7

Este proyecto es posible gracias al apoyo de la Oficina de Asuntos Hemisféricos Occidentales del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Este documento fue financiado por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones expresadas en este documento son las de la autora y no reflejan necesariamente las del Departamento de Estado de los Estados Unidos.



Socorro Ramírez

Doctora en Ciencia Política y Magíster en Relaciones Internacionales de la Universidad de la Sorbona París 1; Magíster en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia; Licenciada en Historia de la Universidad Pedagógica Nacional. Profesora titular de la Universidad Nacional de Colombia en el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) y de la Maestría de Estudios del Caribe. Ha desarrollado la línea de investigación, docencia y extensión “Fronteras, vecindad e integración”. Coordina el Grupo Académico Colombia-Venezuela y el programa Colombia-Ecuador.



TABLA DE CONTENIDO

pag

SIGLARIO	7
PRESENTACIÓN	9
PARTICIPACIÓN SOCIAL EN AGRUPACIONES DE LA REGIÓN	11
1.1. Experiencias en organismos de integración	12
1.1.1. Comunidad del Caribe (Caricom)	13
1.1.2. Sistema de Integración Centroamericano (SICA)	14
1.1.3. Comunidad Andina (CAN)	16
1.1.4. Mercado Común del Sur (Mercosur)	17
1.1.5. Alianza del Pacífico	19
1.2. Oportunidades en organismos de cooperación	21
1.2.1. Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)	21
1.2.2. Asociación de Estados del Caribe (AEC)	23
1.2.3. Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA)	24
1.3. Espacios en el diálogo y la concertación intergubernamental	26
1.3.1. Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)	26
1.3.2. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)	29
PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL MULTILATERALISMO HEMISFÉRICO.	31
2.1. En los forcejeos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	32
2.2. Definiciones en la OEA y Cumbres de las Américas	36
2.3. Actores sociales en la OEA y las Cumbres de las Américas	40
2.3.1. Indígenas	40
2.3.2. Afrodescendientes	42
2.3.3. Jóvenes	43
2.3.4. Trabajadores	45
2.3.5. Organizaciones de Sociedad Civil	46
REFLEXIONES PARA EL DEBATE	48
3.1. Logros	49
3.2. Limitaciones	51
3.3. Retos	55
3.3.1. Mejoramiento sectorial	55
3.3.2. Cultura de la participación	56
3.3.3. Participación y pluralismo	57

Siglarío



AEC: Asociación de Estados del Caribe
ALBA: Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América
ALCA: Área de libre comercio de las Américas
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BM: Banco Mundial
CACI: Consejo Centroamericano de Coordinación Intersectorial
CAN: Comunidad Andina de Naciones
CAOI: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas
Caricom: Comunidad del Caribe
CAS: Coordinadora de la Acción de la Sociedad Civil
CCAD: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCSICA: Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano
CCSCS: Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur
CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL: Comisión económica para América Latina
CIDI: Consejo Interamericano para desarrollo integral
CIDH: Comisión Interamericana de derechos humanos
CISC: Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA
CLIA: Cumbre de Líderes Indígenas de las Américas
CMS: Consejo de Movimientos Sociales
Conpes: Consejo de Política Económica y Social
CP: Consejo Permanente de la OEA
CPDC: Caribbean Policy Development Center
Cries: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales

FCES: Foro Consultivo Económico-Social
FLAJ: Foro Latinoamericano de Juventud
Focal: Fundación Canadiense para las Américas
GIEI: Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes
GMC: Grupo del Mercado Común
GRC: Grupo de Referencia Caribeño
GRIC: Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres
GTCC: Grupo de trabajo conjunto de cumbres
ICIC: Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana
IRRSA: Iniciativa de la Integración de Infraestructura Suramericana
Invesp: Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos
JCG: Joint Consultative Group
LGBTI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales
Mercosur: Mercado Común del Sur
OEA: Organización de los Estados Americanos
ONG: Organización no gubernamental
OPS: Organización Panamericana de Salud
OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil
OTCA: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PASCA: Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas
PEAS: Plan estratégico de acción social
REDLAD: Red Latinoamericana y del Caribe por la Democracia
RID: la Red Interamericana para la Democracia
SAI: Sistema Andino de Integración
SICA: Sistema de Integración Centroamericano
TIC: Competencia de Talento e Innovación de las Américas
TCP: Tratado de Comercio de los Pueblos
UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas
UWI: Universidad de las Indias Occidentales
YABT: Young American Business Trust

Presentación



No es fácil analizar la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en los organismos multilaterales, sean latinoamericanos y caribeños o hemisféricos, puesto que ni los unos ni las otras han dado a conocer evaluaciones sistemáticas de sus logros y frustraciones en este campo. No obstante ese vacío, es posible confirmar que se ha venido multiplicando la participación de estas organizaciones en diversos espacios, con distintas modalidades, con algunas contribuciones, muchas limitaciones y resultados aún modestos.

La limitación de los resultados hay que atribuirla, en primer lugar, a la naturaleza inestable y cambiante de las mismas organizaciones sociales y, en igual medida, a la precariedad institucional, la improvisación y la informalidad de los organismos de integración subregional, de cooperación y de concertación regional que sirven de marco a la participación de la sociedad civil así como a la incierta transición hemisférica.

En todo el mundo democrático proliferan hoy las más diversas iniciativas sociales que dan con frecuencia origen a movimientos, organizaciones y redes que buscan representar sus propios intereses en la escena pública. Estas dinámicas tratan de complementar o de sustituir, hasta cierto punto, la función de los partidos políticos, que -apresados en las fronteras nacionales mientras la globalización

y sus problemas han desbordado ya los estrechos límites de las naciones- se van sumiendo en una crisis de representación cada día más aguda. Los movimientos y organizaciones sociales se han visto reforzados desde la primera década de los años dos mil por las llamadas redes sociales. Estas redes intervienen cada vez con mayor fuerza en la opinión pública, provocando en ocasiones grandes movilizaciones momentáneas cuyos alcances no analizamos aquí. El resultado de esta creciente efervescencia social es la aparición de una sociedad civil mucho más activa que en el pasado aunque estructuralmente débil, puesto que está basada en intereses muy dispersos y cambiantes.

Toda esta activación política de la sociedad civil no es un fenómeno marginal de la democracia. Es un proceso creciente e irreversible, que será cada día más intenso, y al que es necesario encontrarle cauces institucionales adecuados. De algún modo, la sociedad civil de hoy está exigiendo el desarrollo de espacios y mecanismos de democracia directa en el seno de las democracias representativas.

Por su parte, los organismos de integración, cooperación y diálogo político latinoamericanos y caribeños intentan responder en alguna medida a estos desafíos, al menos en un nivel regional o subregional. Pero muchos de esos esfuerzos se han limitado al ámbito económico -comercial sobre todo,

y si acaso financiero- pasando por alto el reto de la integración política de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, muy heterogéneas y fragmentadas. Esfuerzos recientes, que han pretendido establecer comunidad política, han entrado en crisis, bien sea porque lo han hecho sobre la base de modelos económicos y políticos inviables -como el de socializar los medios de producción cuando la productividad se liga hoy cada vez más al conocimiento y la innovación-, o porque han pretendido convertir a la sociedad civil en mero instrumento para la legitimación de Estados que dicen representarla, y en soporte político al servicio de gobiernos que pretenden controlarla.

Este texto constituye un primer arqueo de experiencias que pretende estimular la reflexión al interior de las OSC de la región sobre sus experiencias más significativas de participación en espacios multilaterales y acerca de lo que ha hecho posible sus logros o sus limitados resultados. La primera parte se consagra a agrupaciones subregionales y regionales y la segunda al ámbito hemisférico; finalmente, concluye con algunas propuestas para el debate

Participación social en agrupaciones de la región



1. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN AGRUPACIONES DE LA REGIÓN

La participación de OSC en las distintas agrupaciones latinoamericanas y caribeñas se ha visto afectada por los sucesivos procesos de redefinición de estas entidades y el surgimiento de otras al vaivén de las reconfiguraciones del sistema internacional. En ese marco cambiante de las viejas y nuevas agrupaciones hay que examinar el variable papel de las diversas organizaciones de la sociedad civil de la región, y precisar el sentido y las posibilidades de su participación.

Además del contexto, para ese examen hay que considerar la naturaleza de la agrupación regional en la que se insertan los actores sociales según sean de integración, cooperación o concertación. Aunque, a veces, algunas de estas agrupaciones combinen varias de esas modalidades, predomina en ellas una especificidad que marca la mayor o menor participación social así como su institucionalización o su carácter más informal, y sus logros o limitaciones. Así lo veremos en esta primera parte, que examina tres tipos de organismos: de integración, de cooperación y diálogo o de concertación política.



1.1. Experiencias en organismos de integración

Las agrupaciones de integración han ido tomando forma subregional entre países que son vecinos o cuentan con fuertes nexos históricos; sus acuerdos vinculantes conducen a procesos de entrecruzamiento económico-comercial, agendas sociales, desarrollo fronterizo y hasta intentos de coordinar su política exterior y la seguridad común. Aunque algunos organismos de integración en América Latina y el Caribe provienen de los años setenta del siglo XX, en la década de los noventa se redefinieron y aparecieron nuevas agrupaciones bajo la idea de 'regionalismo abierto' promovido por la Comisión

Económica para América Latina (CEPAL) para hacerle frente a la amenaza de quedar excluidos o marginados del sistema económico internacional. En la primera década de los años 2000, hubo ampliación del tema comercial hacia una agenda más multidimensional y en esta segunda década todas las agrupaciones subregionales se han ido estancando o enfrentan un futuro incierto. Cada una de esas etapas ha marcado la participación social. Veamos esa evolución en las agrupaciones para evaluar las tendencias latinoamericanas y caribeñas así como las especificidades subregionales.

1.1.1. Comunidad del Caribe (Caricom)



Surgió al ritmo de la descolonización y desde los años setenta se propuso como metas la cooperación económica a través de un mercado común y la colaboración en agricultura, industria, transporte y telecomunicaciones. Los primeros sectores involucrados fueron el empresarial y el laboral en el Joint Consultative Group (JCG), que fue creado en 1973 (Hinds 2013). Luego de promover consultas nacionales con otros sectores, en 1995 incorporó a su Grupo Consultivo Conjunto, con derecho a voz pero sin voto, a un representante de una red de organizaciones sociales y ONGs, el Caribbean Policy Development Center (CPDC), que organizó el Grupo de Referencia Caribeño (GRC) con más de mil organizaciones y que participó en el Foro de la Sociedad Civil en las discusiones del reemplazo del Acuerdo de Lomé de la Unión Europea con antiguas colonias. Una Charter of Civil Society, instituida en 1997, estimuló los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, y asumió la participación social como indispensable para la buena gestión y sostenibilidad del proceso de integración.

Con las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la Regional Negotiating Machinery de Caricom permitió al sector empresarial seguir el proceso; luego, en octubre de 2001, hizo consultas a las organizaciones de la sociedad civil en países miembros, y en julio de 2002 a la conferencia regional para OSC. En 2005, a la preparación del balance 'Regional Integration: Carrying the Process Forward', la Caricom vinculó un representante del sector privado pero no invitó al sector laboral ni a las organizaciones sociales, a pesar de que el

informe reconocía que la gobernabilidad subregional no podía ser Estado-céntrica y que requería de la participación de actores sociales. En 2007, la propuesta de reestructuración de la institucionalidad de Caricom no incluyó al JCG sino a la Assembly of Caribbean Community Parliamentarians y contempló un cupo para actores no-estatales.



Un informe en 2011 de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) y una consultoría contratada en 2012 por la Secretaría de la Caricom mostraban que diversos actores nacionales, regionales e internacionales percibían un estancamiento e incluso el retroceso de la Comunidad. Entre otras razones destacaban las dificultades para construir el mercado y la economía única, los organismos y los procesos supranacionales. A este propósito, subrayaban la creciente diferenciación económica en su interior, la inequitativa distribución de costos y beneficios entre

sus miembros, la limitada capacidad institucional, la multiplicación de amenazas para los pequeños Estados insulares por su extrema vulnerabilidad frente a la crisis económica y al cambio climático, y la clasificación de la mayor parte de países como de ingreso medio, lo que les impide acceder a préstamos multilaterales y a programas de alivio de su creciente endeudamiento. Todo ello habría postergado la obtención de

metas sociales, aumentado el incumplimiento de compromisos y generado a la Caricom pérdida de credibilidad y de apoyo entre gobiernos y sociedad civil. La XXXV cumbre anual de Jefes de Estado y de Gobierno de la Caricom, el 1 de julio 2014, definió un plan estratégico a cinco años para reimpulsar la integración de sus economías y sociedades con el objetivo de favorecer el desarrollo subregional.

1.1.2. Sistema de Integración Centroamericano (SICA)



En el caso centroamericano, en los 80's la salida política negociada de los conflictos armados nacionales y de las tensiones entre países vecinos relanzó la integración subregional desde 1991 transformando el Mercado Centroamericano en Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Ese proceso estuvo acompañado de gran iniciativa social, lo que estimuló la pronta conformación del Comité Consultivo del SICA (CC-SICA) como órgano de participación social. Sus problemas de funcionamiento, su deficiente articulación con el resto del sistema y el predominio empresarial generaron reacción de los actores sociales. A su reactivación en 1996, ayudó un doble proceso: la construcción de capítulos nacionales que facilitaron la vinculación

y los diálogos intersectoriales de organizaciones de carácter laboral, étnico, ambiental, académico y de género, así como el surgimiento de organismos de la sociedad civil de articulación subregional. Es el caso del Consejo Centroamericano de Coordinación Intersectorial (CACI), impulsado por empresas, que se amplió con las confederaciones de trabajadores, cooperativas y asociaciones de universidades; de la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC) que reúne redes de pequeños empresarios y campesinos, sindicatos y cooperativas, ONG y sectores comunales; de la Coordinadora de la Acción de la Sociedad Civil (CAS), que articula redes subregionales; de la Coordinadora Centroamericana del Campo, que congrega organizaciones indígenas,

campesinas, negras y de mujeres. En 2001, el Foro Social Centroamericano de Ambiente y Desarrollo amplió la acción de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y al complementarla aumentó su incidencia en la definición de la política ambiental por su vínculo con cada país y con la cooperación internacional. Como en las demás agrupaciones, en la centroamericana han crecido los incumplimientos de los acuerdos intergubernamentales y la erosión de la confianza en las instituciones nacionales y subregionales. Ha faltado acción coordinada y han

surgido dificultades para que el sistema de integración ayude a sus miembros a enfrentar la agudización de problemas transfronterizos económicos y sociales, de narcotráfico y lavado de dinero, de inseguridad y violencia -en especial en el llamado triángulo norte:

Guatemala, El Salvador y Honduras. En diciembre de 2015, el gobierno de Costa Rica suspendió su participación en la mesa política del SICA al no recibir respaldo para afrontar la crisis de migrantes cubanos en su país. Ese panorama desalienta la participación social.



1.1.3. Comunidad Andina (CAN)



En el proceso andino, en la etapa de sustitución de importaciones en los años setenta, se vincularon gremios nacionales con programas industriales, agropecuarios y agroindustriales como ejes de integración, y se estimuló la conformación de organizaciones subregionales de empresarios, transportistas, agricultores, ganaderos, cultivadores, sindicalistas y juristas. Con la conversión del Pacto Andino en Comunidad Andina (CAN) y en Sistema Andino de Integración (SAI), la integración asumió una agenda multidimensional y amplió la participación de la sociedad civil. A los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral de 1983 se le agregaron, en 2007, el Indígena y, en 2009, el de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades. Esos Consejos están formados por representantes elegidos por su respectivo sector en cada uno de los Estados miembros y pueden participar con voz, presentar recomendaciones y hacer seguimiento de las decisiones de la Comisión, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General y demás órganos del SAI.

La CAN también puso en marcha las Mesas Andinas como espacios de diálogo entre gobiernos y determinados sectores sociales. En 2003, creó primero la de Defensa de los Derechos del Consumidor, luego la Mesa Indígena, que, en 2007, se transformó en Consejo Consultivo y, en 2011, la del Pueblo Afrodescendiente. En la perspectiva de generar identidad e integración entre y para los ciudadanos de un territorio andino, la CAN acordó una política de desarrollo e integración fronteriza, y de ciudadanía, bandera y pasaporte andino, y -con un fondo para concursar por proyectos- puso en marcha el proyecto Acción con la Sociedad Civil para

la Integración Andina (Socican) de articulación societal subregional, que sin embargo, duró poco (de 2008 a 2010). El Parlamento Andino impulsó desde 1993 la Cumbre Social y en 1994 aprobó la Carta Social; en 2012 culminó el proceso de su actualización a partir de un diálogo con actores sociales y de las contribuciones de ONG y grupos de jóvenes, campesinos, pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, trabajadores, personas con discapacidad, adelantados con el fin de que la Carta sirva como instrumento y guía de la CAN. Desafortunadamente, la integración subregional ha perdido su impulso.

El incremento del incumplimiento de compromisos comunitarios, el retroceso de instancias supranacionales, la diferenciación de modelos políticos, económicos y de inserción internacional de los gobiernos, las negociaciones individuales de Colombia y Perú con Estados Unidos y la Unión Europea, las tensiones entre países vecinos (guerra Ecuador-Perú en los noventa, ruptura de relaciones de Ecuador y Venezuela con Colombia, conflicto territorial Bolivia-Chile), el retiro total de Venezuela en 2006 y parcial de Bolivia, que se han ido involucrando en el Mercosur, hicieron evidente el desvanecimiento de la perspectiva de integración subregional.



COMUNIDAD ANDINA

En febrero de 2010, los cuatro países que aún permanecen en la CAN acordaron aplicarle a la Comunidad una reingeniería que permitiera flexibilizar y desmontar algunas de sus decisiones. No hubo, sin embargo, una revisión de logros y fallas de los intentos de integración a lo largo de sus cuatro décadas ni de cómo la redefinición impactaría su estructura institucional. Los gobiernos acordaron una "Agenda estratégica andina" con 12 ejes, entre los que está

el desarrollo humano -con metas como erradicación del analfabetismo y desnutrición infantil, enfoque de género, inclusión productiva, calidad y equidad en la educación. La Agenda nada dice acerca de la poca incidencia de la participación social en los balances y redefiniciones ni del déficit de legitimidad del proceso de integración subregional pues no logró sólidas articulaciones entre las sociedades andinas.

1.1.4. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

En cuanto al Mercosur, el Tratado de Asunción de 1991, que definió su estructura, no incluyó actores sociales. Diversas presiones, en especial de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) y de un sector empresarial, lograron en 1994 abrir el Foro Consultivo Económico-Social (FCES) con una representación del llamado "tercer sector", es decir, las "organizaciones de la sociedad civil", que pueden hacer recomendaciones para el Grupo del Mercado Común (GMC), en una amplia gama de temas. En el Foro participan nueve delegados nacionales de tres sectores: sindical, empresarial y de consumidores; con mecanismos en cada país para recoger opiniones y recomendaciones. Luego se crearon el Foro de la Mujer en 1995, la Comisión Sociolaboral en 1998, y varias reuniones especializadas, grupos de alto nivel o subgrupos de

trabajo: de la mujer, agricultura familiar, cooperativas, crecimiento del empleo, derechos humanos, de asuntos laborales, empleo y seguridad social.

Con los problemas económicos de comienzos de los años dos mil, disminuyeron los intercambios comerciales intrasubregionales, aumentaron los niveles de pobreza y desempleo. Por presiones sociales el Mercosur incorporó una dimensión social a su agenda, y puso en marcha un plan bianual de protección orientado a prevenir o remediar la vulnerabilidad y el riesgo social, a promover oportunidades para familias y comunidades. En junio de 2006, surgió la Cumbre Social como encuentro entre los gobiernos y la sociedad civil subregional -que aprobó la Carta sobre Compromiso Social- y como contribución a la elaboración de políticas de

lucha contra la pobreza y otros problemas sociales. Posteriormente, fueron surgiendo espacios dentro y fuera de las instituciones subregionales para impulsar la dimensión social y la participación de OSC. Mercosur Social y Solidario, por ejemplo, actúa desde 2003 a nivel local, nacional y subregional, por fuera de la institucionalidad oficial del bloque, como plataforma de ONG y movimientos de base de varios países para reivindicar derechos, hacer formación y capacitación, lograr comunicación e incidencia y alcanzar formulación y articulación de propuestas. La Declaración de Buenos Aires "Por un Mercosur con rostro humano y perspectiva social", de julio de 2006, asumió la dimensión social como parte de un desarrollo con distribución equitativa e incluyente, organizó una secretaría social como instancia operativa de comités nacionales, e impulsó el seguimiento de los acuerdos, el intercambio de experiencias y la cooperación. También se conformó el Fondo Social, el Fondo de Convergencia Estructural y Somos Mercosur, con el fin de atender la petición de participación formulada por organizaciones sociales y gobiernos locales, y de hacer visibles al ciudadano los beneficios de la integración. En 2007, se creó el instituto Social del Mercosur y la Comisión de Coordinación de Ministerios de Asuntos Sociales encargados de elaborar el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), aprobado en 2011 por el Consejo del Mercado Común con directrices para ministerios y secretarías con competencia en políticas sociales y proyectos subregionales. Desde fines de 2013, la Unidad de Apoyo a la Participación Social promueve el diálogo con organizaciones y movimientos sociales de la subregión. La Red de Investigaciones Económicas y el Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos tejen nexos y propuestas entre diversos actores subregionales. En 2014, la Cumbre Social debatió un estatuto de ciudadanía y la red Mercociudades empezó a trabajar con autoridades locales sobre la participación social y de los municipios para construir identidad y cooperación horizontal en el proceso de integración.

No obstante la proliferación de esos espacios, el balance de sus logros y de la integración no es satisfactorio. Más que avances en su meta de construir mercado y zona aduanera común, en

medio de la penetración de China, Mercosur vio reducir los intercambios subregionales y ampliar las disputas entre sus miembros por diversas razones: doble cobro del arancel externo común, distribución inequitativa de la renta aduanera, aumento del proteccionismo entre los dos grandes socios (Brasil y Argentina), reclamos de los dos socios menores (Uruguay y Paraguay) por decisiones y estrategias que han aumentado asimetrías y generado repercusiones negativas, no construcción de consensos frente a la inserción en escenarios globales y desacuerdo ante el ingreso pleno de Venezuela, que fortalecía el carácter de Mercosur como foro político intergubernamental en desmedro de su dimensión comercial (Ramírez, 2013a). Desde julio de 2016, el Mercosur se ha sumido en un profundo desacuerdo con la "autoproclamación" de Venezuela como presidente pro tempore del bloque, pretensión rechazada por tres de sus cinco miembros (Paraguay, Argentina y Brasil) porque los estatutos no contemplan traspaso automático sino que exigen consenso, y porque a cuatro años de su afiliación Venezuela no ha cumplido los compromisos para ser miembro pleno, está sumida en aguda crisis y Paraguay ha pedido le apliquen la cláusula democrática. Con el reciente cambio de gobiernos en los dos países más grandes, se han producido llamados a que Mercosur se flexibilice permitiendo acuerdos de sus miembros con terceros países, retome su foco comercial y se acerque a la Alianza del Pacífico. En ese marco se desenvuelve ahora la participación social.



1.1.5. Alianza del Pacífico



En abril de 2011, Perú, Chile, México y Colombia crearon la Alianza para el Pacífico con el fin de profundizar la cooperación entre sus miembros a partir de su convergencia en torno a un modelo económico y político de inserción, atracción de inversiones, conversión en plataformas exportadoras para el mercado global. Todos han optado por una vía pragmática de relación bilateral articulada en torno a tratados de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y países asiáticos.

Esta agrupación hace parte de los procesos de fragmentación y acercamiento que han caracterizado la evolución económica y política de América Latina y el Caribe durante la última década y su dinamismo –marcado por sucesivas cumbres presidenciales, declaraciones concretas, cronogramas perentorios para sus metas y revisión de compromisos en cada reunión- contrasta con la parálisis de los grupos de integración, cooperación o concertación. Es percibida por la otra Alianza, el ALBA, como un contrapeso ideológico y geopolítico. Los cuatro gobiernos la defienden como una integración económica más profunda (al modo definido por la OMC, no multidimensional sino de encadenamientos económicos), más amplia y más rápida que la alcanzada hasta ahora en América Latina, dirigida a construir la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, así como a profundizar la cooperación e intensificar los flujos de comercio e inversión con otros mercados, y a generar una mayor capacidad de negociación para acercarse a China en mejores condiciones. La definen como un sistema complementario con otros acuerdos de la región, compatible con la construcción de Unasur y de la CELAC, y abierta a la vinculación de otros

países. Panamá y Honduras, Costa Rica y Honduras han pedido convertirse en miembros plenos, también se han acercado Guatemala y más recientemente países de Mercosur -Uruguay, Argentina y Brasil.

La Alianza ha avanzado en la eliminación de obstáculos al comercio mutuo, aranceles y reglas de origen con el fin de estimular las economías de escala, el comercio electrónico, la conectividad aérea y la integración financiera, eléctrica, de infraestructura, de las bolsas y depósitos centralizados de valores. Además, eliminó las visas entre los cuatro países con la expectativa de generar un impacto positivo en la actividad turística y empresarial, y comenzaron la cooperación policial y aduanera con el intercambio de información en tiempo real para controlar la migración de delincuentes.

En cuanto a la vinculación de sectores sociales, desde 2012, la Alianza conformó el Consejo Empresarial articuló las agencias de promoción de exportaciones para compartir oficinas, información, experiencias, proyectos sectoriales y ofrecer en bloque productos y servicios en ferias internacionales, macrorruedas y estudios de mercado y misiones comerciales en China, Corea del Sur, Japón e India. Además, creó un fondo de cooperación del que hacen parte convocatorias de becas para movilidad académica y estudiantil, iniciativas para mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, y un programa de vacaciones y trabajo para intercambio de jóvenes. Sin embargo, la educación no se ha convertido en un eje articulador de redes académicas y nexos sociales entre los países miembros. Tampoco ha asumido otras dimensiones centrales como por ejemplo, la vulnerabilidad de las costas del Pacífico ante las amenazas del cambio climático, que podrían

generar una articulación de redes de la sociedad civil. Ni ha impulsado una estrategia de acercamiento e interlocución con actores locales del Pacífico de cada uno de los países miembros –Universidades, organizaciones indígenas y afrodescendientes- que les permita estar informados sobre los desarrollos de la Alianza, estimular su propia reflexión como región, y concertar con ellos espacios de participación y aprovechamiento de las oportunidades que podrían abrirse en favor de esas zonas.

En suma, las agrupaciones de integración subregional examinadas han ensayado distintas modalidades de participación de actores sociales de acuerdo al momento por el que han atravesado. En su reactivación o lanzamiento en los años noventa bajo el esquema del regionalismo abierto, el esfuerzo estuvo centrado en la vinculación del sector empresarial al “cuarto de al lado” de aquel en que se realizaban las negociaciones de libre comercio, y en los Consejos Consultivos que se crearon en Caricom, SICA, Grupo Andino y Mercosur. Esos Consejos Consultivos se ampliaron luego para el sector laboral en mecanismos tripartitos con gobiernos y empresarios. Movimientos y actores sociales como ONG de indígenas, mujeres, derechos humanos fueron vinculados a espacios consultivos y en algunas coyunturas alcanzaron cierta proyección, a medida que se ampliaba la dimensión social de la integración. Sin embargo, esos consejos no han sido convocados en forma regular, no han tenido incidencia directa en la toma de decisiones del proceso de integración ni en sus redefiniciones; sus recomendaciones no siempre han sido tenidas en cuenta en las cuatro agrupaciones subregionales: Caricom, SICA, CAN y Mercosur.



Alianza del Pacífico

El paulatino desdibujamiento de la perspectiva subregional multidimensional, el creciente incumplimiento de compromisos, el predominio de estrategias nacionales de inserción internacional acordes con el modelo de desarrollo económico exportador agrícola y minero-energético de cada país, ha ido vaciando de contenido, valor y utilidad las agrupaciones y desmontando cualquier viso de supranacionalidad. Por eso no podría decirse que en los cuatro procesos examinados se hayan producido avances sociales sustantivos, ni en la interpenetración social entre sus países miembros, ni en la construcción de actores subregionales o ciudadanía comunitaria, así existan Cartas y Cumbres Sociales (Ramírez, 2012a), acuerdos de libre movilidad, bandera o pasaporte común. Ha habido iniciativas puntuales que no alcanzan a generar sentido de pertenencia y menos aún visión, metas e intereses comunes en la integración subregional.

Pese a ese desdibujamiento de apuestas colectivas y en medio de sus incertidumbres, los cuatro grupos subregionales deben mantener una multiplicidad de instituciones que consumen los pocos recursos que aportan los Estados o los que consiguen en la cooperación internacional así como parlamentos subregionales insubstanciales y espacios de participación de la sociedad civil, que sin mucho éxito tratan de actuar en favor de mantener la dimensión social de la integración.

En algunos de los momentos de mayor convergencia integracionista algunas de las OSC que han participado han hecho contribuciones notables en torno a la dimensión social y sus proyectos o al seguimiento de las decisiones gubernamentales en materia social. La mayor incidencia se ha logrado cuando se han construido capítulos nacionales de los consejos o comités subregionales que estimulan la conexión de diversos sectores sociales, cuando se han logrado diálogos intersectoriales y redes subregionales que faciliten la vinculación de organizaciones de muy diversos sectores de los países miembros, o cuando se han vinculado con la definición de una política pública en cada país que impulsa un acuerdo de las agrupaciones de integración y se articula para su desarrollo con la cooperación internacional.

Las organizaciones de cooperación están dirigidas al logro de metas concretas en las que se involucran los miembros interesados mediante procesos específicos de coordinación y colaboración.

1.2. Oportunidades en organismos de cooperación

Las organizaciones de cooperación están dirigidas al logro de metas concretas en las que se involucran los miembros interesados mediante procesos específicos de coordinación y colaboración.

1.2.1. Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)



El Tratado de Cooperación Amazónica arranca en 1978 y en 1995 da origen a la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Desde 2009, los cancilleres de los ocho países miembros hablaron de la necesidad de ampliar y profundizar sus iniciativas para relanzar la Organización. A finales de 2011, decidieron emprender un proceso de fortalecimiento de las comisiones nacionales permanentes y les ampliaron sus funciones: implementar el Tratado en cada país, articular las políticas públicas pertinentes e interactuar con diversos sectores amazónicos. Esas comisiones convocaron entonces seminarios nacionales de reflexión en cada país sobre la Amazonia y sus desafíos que constituyeron la primera oportunidad de participación de autoridades subnacionales y locales, de actores sociales, expertos y cooperantes, en diálogo con responsables nacionales y de la OTCA. Autoridades de municipios o departamentos amazónicos y organizaciones sociales conocieron los proyectos de la Organización, los indígenas reiteraron su petición de participación en los procesos de cooperación panamazónica y de respeto a sus territorios ancestrales que se ven afectados

por megaproyectos extractivos, energéticos, agroindustriales y viales, impuestos sin consulta previa. La reunión de cancilleres de 2013, recogió ese proceso y acordó estimular una red de centros de investigación, un observatorio regional, abrir canales de información e interacción con las poblaciones amazónicas y propiciar la defensa de sus derechos y culturas (XII Reunión de los ministros de relaciones exteriores de los países miembros de la OTCA, 2013). No obstante esos procesos y esos acuerdos, las comisiones nacionales como las regionales siguen siendo solo interministeriales. Más que aplicación de los acuerdos multilaterales, los gobiernos impulsan megaproyectos -algunos como parte de la Iniciativa de la Integración de Infraestructura Suramericana (IIRSA)- en nombre de la soberanía y el desarrollo nacional sin consideración de sus costos ambientales, sociales y culturales y sin proporcionar siquiera información local. Pero ante los retos devastadores de algunos de esos megaproyectos, son las comunidades afectadas, las organizaciones de la sociedad civil y algunos organismos internacionales los que están saliendo en defensa de la Amazonia. Así lo muestran ejemplos como los reseñados a continuación.

Con la construcción de 48 represas -una de ellas para la hidroeléctrica Belo Monte, la tercera más grande del mundo- Brasil inundó 48.000 hectáreas en la cuenca del río Xingú y expulsó de sus tierras a 40.000 indígenas; su protesta llegó a la cumbre de Río+20 y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en el año 2011 les otorgó medidas cautelares, rechazadas luego por el gobierno. En Colombia surgió una fuerte reacción al anuncio del Presidente Santos en la Cumbre de Río+20 del 2012 (Ardila, y otros, 2013) de declarar como reserva minera 17,6 millones de hectáreas en zonas biodiversas de la Amazonía oriental, el Chocó y la Orinoquia para hacer minería “sostenible”. En Ecuador ha aumentado la movilización social por la ley del agua y para pedir al gobierno no hacer exploración en las inmediaciones de la reserva Yasuní conservando así el petróleo en el subsuelo. Por protestas locales el gobierno de Bolivia tuvo que cancelar en el 2014 la construcción de la carretera entre Beni y Cochabamba financiada por Brasil, que atravesaría el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré (Tipnis). Guyana paralizó una carretera transfronteriza luego de protestas sociales, por temor a la migración y las exportaciones brasileñas. En las comunidades indígenas y entre pequeños agricultores peruanos de la Amazonía ha aumentado la resistencia al despojo de sus territorios para extracción de minerales, hidrocarburos, agronegocios. En 2009 en Bagua, indígenas exigieron la suspensión de la construcción de las represas peruano-brasileñas y el gobierno tuvo que postergar o cancelar una veintena de centrales hidroeléctricas en la cuenca del río Marañón, cuya construcción estaba prevista para la gran extracción minera y para exportar energía a Brasil. La Interoceánica Sur, que desde septiembre de 2011 conecta el Atlántico

brasileño con el Pacífico peruano, ha generado protestas por los daños causados al exponer a la economía mundial un vasto sector conservado de la Amazonía, ya aparecen desiertos mineros donde había selva tupida; los pueblos de la triple frontera selvática –Acre en Brasil, Pando en Bolivia, y Madre de Dios en Perú- vieron duplicar sus habitantes con inmigración masiva sin contar con servicios básicos ni instituciones; en los cinco años de construcción de la vía y en el tiempo de funcionamiento, la criminalidad organizada, que articula narcotráfico, extractivismo, trata de personas, etc., aprovecha la interconexión antes que la cooperación intergubernamental o la actividad mercantil (Ramírez, 2012b).

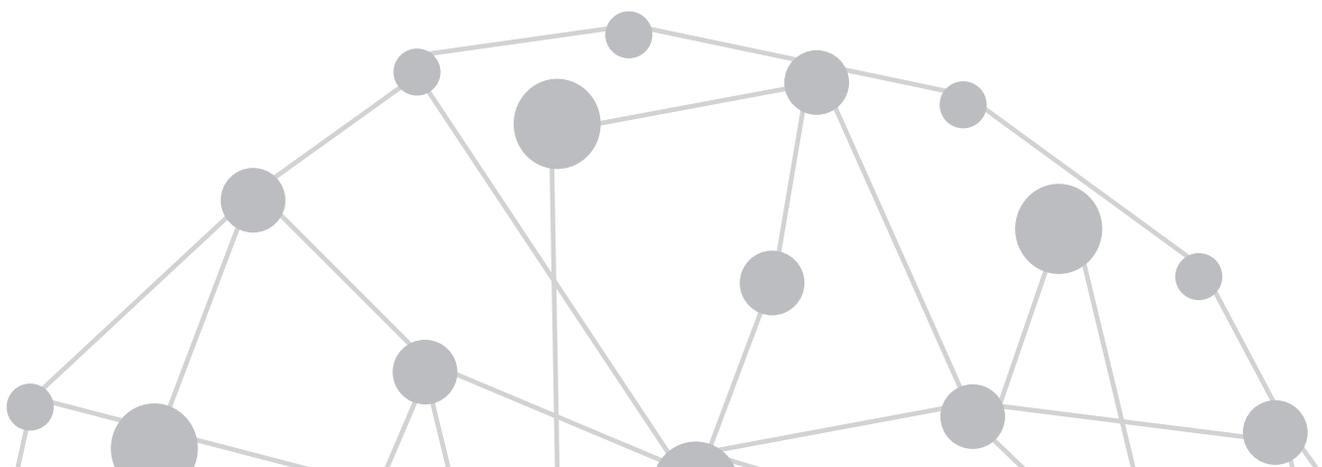


OTCA

**Organización del Tratado
de Cooperación Amazónica**

Las presiones sociales no han logrado que los gobiernos apliquen lo acordado en la OTCA, de planear el desarrollo de la infraestructura atendiendo los requerimientos ambientales y de las poblaciones que atraviesa, y la interconexión no se diseña para dinamizar regiones transfronterizas de protección y desarrollo que benefician en primer lugar a los pobladores locales. Ha revivido entonces el interrogante sobre el interés real que tienen los gobiernos y países miembros sobre la OTCA pues al acumular acuerdos escasamente operativos y desplegar estrategias en sentido contrario, hacen irrelevante la Organización.

²Río + 20 fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en Río de Janeiro, Brasil del 20 al 22 de junio de 2012.



1.2.2. Asociación de Estados del Caribe (AEC)



La Asociación de Estados del Caribe (AEC) que surgió en 1994 con varias novedades. Ante todo, se trató de un acercamiento entre subregiones -propuesto desde la Caricom y que ganó el apoyo del SICA y del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela) por entonces existente- para impulsar un proceso de regionalización involucrando a todos los países que comparten el mar Caribe. Además, surgió con una apuesta por un multilateralismo complejo que involucra la participación a diversos niveles de cuatro tipos de miembros: los de plenos derechos, con Estados independientes; los asociados, con territorios dependientes o sus metrópolis; los observadores, con países u organismos interesados en la macroregión; y, los actores sociales.

claros los mecanismos de participación ni el proceso de reconocimiento a partir de la demostración de vinculación con diversos procesos regionales y su posibilidad de contribuir al logro de las metas del Plan de Acción y de las decisiones del Consejo de Ministros y los Comités Especiales. Además, al llenar la agenda de asuntos diversos, se dispersó una entidad naciente que no tenía condiciones para ponerlos en marcha. Vino entonces la redefinición de la AEC como una zona de cooperación en cuatro áreas -comercio, turismo sostenible, transporte, reducción de riesgo de desastres. Al no concederle ninguna prioridad al tema social ni cultural, que daba mayores posibilidades de participación de los actores sociales, frenó también su involucramiento (Ramírez, 2011a).



La AEC tuvo una rápida validación del tratado constitutivo pero enseguida se centró en los temas comerciales, pues había sido impulsada por la Caricom con el fin de que constituyera un escalón en las negociaciones del ALCA que pusiera sobre la mesa las necesidades de los microestados insulares. Pero fue imposible articular la diversidad de agendas, asimetrías y velocidades en las que operan los países del Gran Caribe; además, el ALCA fracasó. La AEC le apuntó entonces a una muy amplia gama de asuntos, lo que suscitó el interés de algunos actores sociales, que se vio frenado porque no eran

Hay otras razones que han dificultado la participación de la sociedad civil en la AEC. Existen distintas concepciones sobre qué son los actores sociales y su papel en el proceso de regionalización así como marcadas diferencias en las experiencias y culturas políticas de las diversas subregiones derivadas de la historia política de los tres grandes países continentales del entonces G-3, de los miembros centroamericanos, de Cuba y República Dominicana, de Haití y Suriname, y de las islas caribeñas de habla inglesa. Además de esa compleja heterogeneidad política, el surgimiento de una sociedad civil regional está determinada por barreras lingüísticas y étnicas así como por la parálisis y retroceso de los procesos subregionales, como se acaba de ver. Tampoco la AEC ha generado modalidades de participación que no se reduzcan a consultas, ni hay "regionalización desde abajo" que promueva iniciativas. La misma idea de construcción del Gran Caribe ha tenido una limitada validación pues países como Colombia y los centroamericanos siguen hablando de su pertenencia a un lejano océano Atlántico más que al mar semi-cerrado del Caribe (Serbin, 1997).

1.2.3. Alianza Bolivariana para los pueblos de América (ALBA)

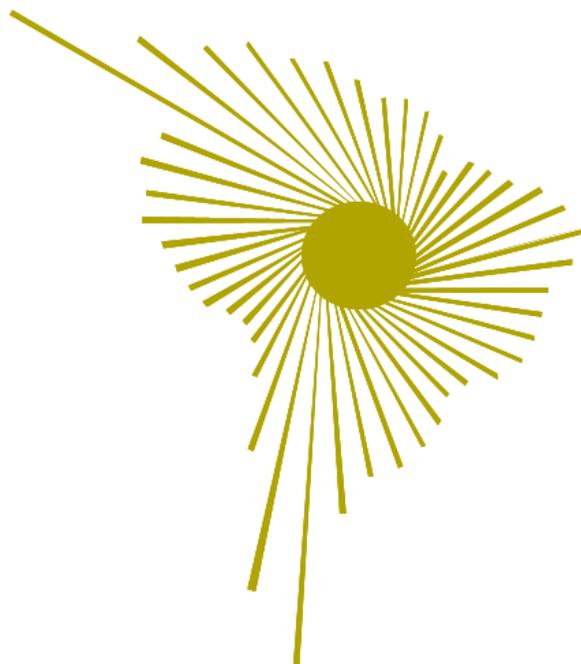


En cuanto a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), surgió en 2004 del acuerdo entre Cuba y Venezuela. Ese año y en 2005, realizó el Congreso Bolivariano de los Pueblos y los foros “Construyendo el ALBA desde los pueblos”. En 2006, acordó constituir el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) entre sus miembros, que ya cuentan con compromisos comerciales al pertenecer en su casi totalidad a distintas agrupaciones subregionales de integración, pero su vinculación al ALBA se da por interés en cooperar para generar una convergencia ideológicas o alianzas estratégicas y proyectos gran-nacionales.

En 2007, la V Cumbre del Consejo de Presidentes de países del ALBA incluyó en la estructura oficial –al lado de los Consejos Político, Económico y Social– el Consejo de Movimientos Sociales (CMS) como mecanismo que facilita la articulación y participación de estos, con la responsabilidad de fortalecer la movilización en torno al ALBA-TCP, dar seguimiento a sus proyectos, aportar a su desarrollo y ampliación. Los gobiernos activan los movimientos sociales y estos asumen varios deberes: presentar al Consejo de Presidentes propuestas, proyectos, declaraciones y otras iniciativas; recibir, evaluar y encauzar programas de colaboración de movimientos de países no miembros que se identifiquen con este modelo de integración; divulgar los objetivos, acciones y resultados del ALBA-TCP y participar en sus iniciativas. La V Cumbre creó una secretaría operativa de articulación de la lucha contra la pobreza y exclusión social, y una Carta Social con 21 temas –entre los que están: tierra, reforma agraria, migración e identidad, democracia participativa y protagónica, género, educación, ciencia y tecnología, salud y medios de comunicación– y priorizó superar el analfabetismo y lograr redes productivas sociales y soberanía

alimentaria para sus países miembros, temas en los que deben actuar todos los Consejos incluido el CMS.

También puso en marcha una red de mujeres, capítulos nacionales de articulación entre los gobiernos y los pueblos, y encuentros de movimientos sociales en apoyo al ALBA-TPC, que se han realizado en Venezuela 2007, Bolivia 2009 y 2010. En 2013 se reunió la asamblea continental de movimientos sociales incluyendo países no miembros del ALBA en la perspectiva de la incorporación de gobiernos locales y regionales así sus Estados no participen, y conformó la Plataforma Continental de Movimientos Sociales al ALBA-TCP (Articulación Efectiva entre los gobiernos y los pueblos).

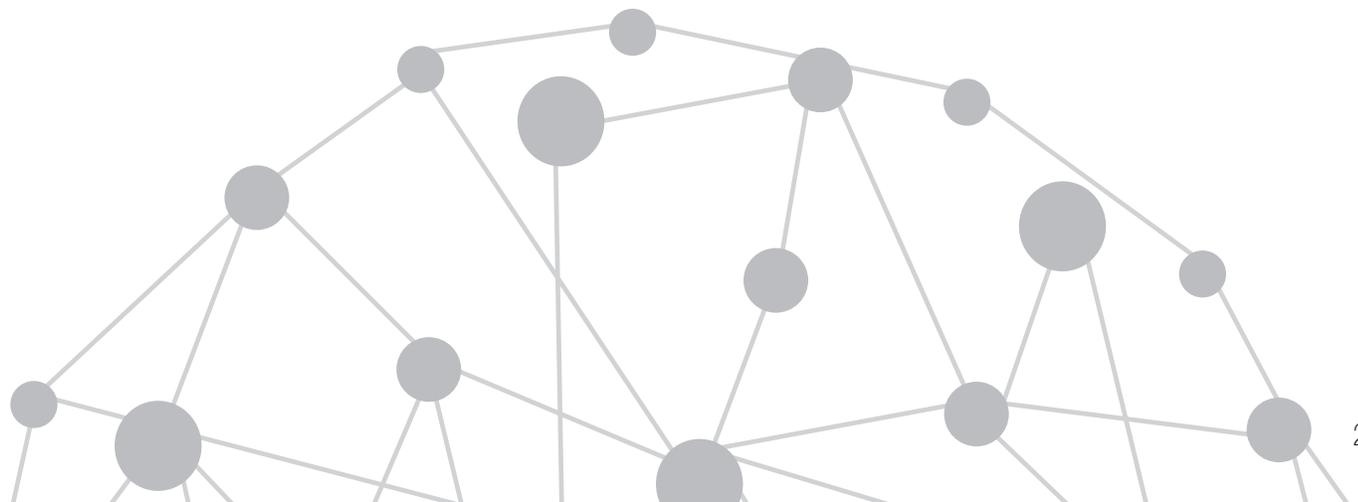


Con frecuencia la vocería de esos movimientos y espacios sociales es asumida por los presidentes de la Alianza en diferentes ámbitos sobre todo en lo relacionado con la posibilidad de avanzar hacia “otra integración” alternativa, sobre principios y bases diferentes a la lógica mercantilista y neoliberal de las agrupaciones subregionales. Sin embargo, esa muestra de receptividad no disminuye el carácter interestatal y, más concretamente, interpresidencial del ALBA, en donde persisten las mismas limitaciones y un similar “déficit democrático” señalado para otros procesos de integración (Serbin, 1997). Aunque Venezuela anunció en el 2013 la conformación de un área común ALBA-Petrocaribe, los problemas económicos y políticos que se agudizan en ese país, afectan estos organismos que han sido instrumentos de su política exterior. De hecho, en el sitio web del ALBA no se registran más actuaciones de lo que llaman movimientos sociales, que es la

única forma contemplada de participación de OSC. En síntesis, en las entidades de cooperación la participación de la sociedad civil ha dependido del carácter de la agrupación intergubernamental. Si apunta a un proceso de regionalización, en determinadas coyunturas consulta o interactúa con

OSC locales a partir de los nexos sociales existentes, y les reconoce un papel en coyunturas o proyectos concretos. En las agrupaciones que cooperan para construir una convergencia ideológica, los gobiernos que jalonan el proceso son los que deciden qué movimiento vinculan, los ligan estrechamente al proyecto, asumen su vocería, realizan una institucionalización controlada o relegan su participación en condiciones difíciles. En ambos casos, la respuesta o el desconocimiento de las propuestas sociales dependen de la existencia e iniciativa de una “regionalización desde abajo”.

³Sitio Web del ALBA: <http://alba-tcp.org/>



1.3. Espacios en el diálogo y la concertación intergubernamental

Los espacios de diálogo político y concertación son más flexibles, la interacción es interestatal y, por lo general, se da a nivel diplomático con el fin de adoptar posiciones conjuntas ante otros Estados u organismos internacionales.

1.3.1. Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)



El primer caso es el de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), nombre que -en la sexta cumbre suramericana, realizada en Margarita en 2007- tomó la Comunidad Suramericana que había surgido en diciembre de 2004 en el proceso de reuniones de los presidentes de los doce países miembros. El proyecto había arrancado ya en el 2000 con la idea de construir un proceso de regionalización. En forma previa o paralela se desarrollaban cumbres sociales. La más significativa fue la tercera, la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, que se realizó en diciembre de 2006, en Cochabamba, y tuvo tres formas de interacción con los gobiernos: 1) talleres en los que algunos delegados gubernamentales fueron a escuchar las discusiones de las OSC; 2) siete mesas de diálogo social y gubernamental sobre integración energética, comercial, financiera e infraestructural, grandes problemas sociales, medio ambiente y aguas; y 3) una delegación de la Cumbre Social, invitada a la Cumbre Suramericana de Naciones para conversar sobre sus propuestas; de allí habría salido la idea de cambiar el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones por Unasur. Esta tercera

Cumbre Social no fue pues una contra-cumbre sino un espacio de diálogo que, si bien contó con el apoyo de algunos gobiernos, fue convocada por movimientos y organizaciones sociales agrupados en alianzas y redes, entre ellas la de lucha contra el ALCA (Minga informativa de movimientos sociales, 2007).

En mayo de 2008, en Brasilia, Unasur aprobó su tratado constitutivo en el que aparece la ciudadanía como membresía con derechos y deberes individuales y como conjunto plural y diverso de actores sociales, sinónimos de sociedad civil; además, se presenta la participación plena de la ciudadanía como diálogo, interacción, espacios innovadores. Unasur entró en vigencia en 2011. En sus cuatro primeros años realizó doce reuniones presidenciales, la mitad extraordinarias, y muchas de cancilleres, para concertar posiciones y actuar rápidamente enviando misiones a conflictos nacionales e intrarregionales. Cuando se logró un consenso equilibrado, se hizo posible su actuación oportuna y eficiente, se reforzó el acercamiento entre partes enfrentadas, se estimuló la convivencia y cooperación en medio

de las diferencias al interior de los países y entre vecinos al ser escenario para la formalización de acuerdos bilaterales. En cambio, la Unasur ha fracasado cuando ha tomado partido por algún sector o cuando algunos gobiernos han intervenido por cuenta propia para imponer los términos de una negociación en un conflicto interno. Eso pasó en Paraguay y ocurre ahora en Venezuela. Sus éxitos le han ganado legitimidad social, sus fracasos generan interrogantes sobre su sentido (Ramírez, 2011b).

Unasur heredó la IIRSA, que identificó proyectos energéticos, de infraestructura y conexión interoceánica, los cuales han suscitado mucha reacción social por lo que han tratado de limitar la participación de la sociedad para evitar la oposición de la población local. Indígenas y afrodescendientes han reiterado en distintos eventos –entre otros, en la III Cumbre Social de 2007 y en el III congreso de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) en 2012-, la exigencia de suspensión de algunos de esos proyectos y su reorientación con base en la consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos y la ciudadanía (Moncayo & Chaparro, 2016). El Consejo de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) de Unasur ha aceptado que lo social podría vertebrar estrategias de desarrollo de regiones transfronterizas que ayuden a la articulación del territorio nacional, la integración con los vecinos y la inserción internacional, pero ese reconocimiento no ha tenido ningún efecto. Los megaproyectos se impulsan sin gestión ambiental sostenible y sin activa participación de autoridades y organizaciones sociales de las áreas por donde atraviesan. Como se vio, en la Amazonia los daños a las comunidades indígenas, a la biodiversidad y a los ecosistemas han hecho crecer las protestas contra el extractivismo, los megaproyectos y la agroindustria; indígenas y ambientalistas han tenido que recurrir a medidas cautelares de la CIDH o a foros globales (Comunidad Sudamericana de Naciones, 2006).

Dadas sus diferencias, los presidentes han sido celosos de preservar a Unasur un carácter intergubernamental y no darle ningún margen de supranacionalidad. No obstante su carácter fundamentalmente político, que depende de la renovación permanente del acuerdo interpresidencial, las declaraciones de las cumbres son muy abarcadoras. Se han ido multiplicando los consejos ministeriales y sectoriales –hay 12 en 2016: defensa, drogas, electoral, educación, salud, cultura, ciencia y tecnología, energía, infraestructura y planeamiento, economía y finanzas, desarrollo social, seguridad ciudadana- unos con desarrollos, otros

solo enunciados, sin que conlleven mejor consenso o mayor coordinación temática. Además, una secretaría técnica ha impulsado proyectos en Haití en salud, soberanía alimentaria, producción local, infraestructura, cambio de la matriz energética, conservación del ambiente, capacidades locales, derechos humanos.

En ninguno de esos consejos e iniciativas ha habido participación de OSC (Unasur, 2014). Esta se ha dado en encuentros previos o simultáneos a las cumbres intergubernamentales y con el envío de cartas o pronunciamientos (Serbín, 2007). En julio de 2007, un seminario sobre mecanismos de participación de la sociedad civil convocado por Unasur definió a la sociedad civil como un conjunto amplio, diverso, popular, autónomo y democrático de actores sociales de los países miembros; y más que institucionalidad para la participación, el seminario propuso mecanismos flexibles aunque al mismo tiempo habló de continuar con la Cumbre Social que se generó bajo la Comunidad Suramericana.



El único espacio abierto a la sociedad ha sido el Foro de Participación Ciudadana, creado en julio del 2012 (Unasur, 2013), que tuvo su primera sesión en agosto de 2014 en Bolivia. Ahí aprobó su estructura y funcionamiento: el plenario como instancia máxima bajo conducción del representante del país que ejerce la presidencia pro tempore (PPT) de Unasur, la coordinación general con dos representantes de cada país-gobierno, las comisiones temáticas para lograr representación en los 12 consejos sectoriales con un titular y un alterno por país; la toma de decisiones se hace por consenso total o mayoritario y la Secretaría General acredita la participación de redes, organizaciones y movimientos. El Foro pidió a los gobiernos crear más entidades: otros diez consejos sectoriales, una red de comunicación y difusión, siete grupos de trabajo (de género, indígenas, campesinos,

afrodescendientes, soberanía alimentaria con intercambio de tecnologías y conocimientos ancestrales, jóvenes con su red y mesa técnica), observatorios de empresas transnacionales, y capítulos nacionales asistidos por un punto focal de las Cancillerías. En su inicio, el Foro hizo declaraciones anti-imperialistas y en defensa de la soberanía sobre los recursos naturales, pidió impulso a la ciudadanía suramericana, fondos para sesionar, diálogo permanente con los gobiernos y un canal directo con el Consejo de Presidentes (Unasur, 2014).

Algunas OSC han manifestado preocupación con el Foro porque la conformación de los capítulos nacionales ha sido dispar entre los diferentes países; unos no los han convocado y en otros hay una sub-representación de la diversidad de la sociedad civil y una injerencia excesiva de las cancillerías en el proceso (Telesur Tv, 2015). Además, han insistido en la importancia de reconocer la diversidad y pluralidad de la sociedad civil como un sujeto autónomo e independiente y generar ambientes favorables para una participación real y efectiva (Organizaciones de la Sociedad Civil de Suramérica, 2013).

⁴En Bolivia, en 2008, Unasur defendió la unidad estatal en el enfrentamiento entre autonomistas de la región de Santa Cruz y el Gobierno. En 2009, articuló el descontento regional con el acuerdo para el uso de bases militares colombianas por Estados Unidos. En Ecuador, en 2010, apoyó la institucionalidad ante el motín policial. En agosto de ese mismo año actuó como garante del acuerdo entre Colombia y Venezuela. En 2011 fue el escenario para el restablecimiento de relaciones de Ecuador y Colombia.

⁵En la cumbre en Quito el 10 de agosto de 2009, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, con el respaldo de cien organizaciones colombianas presentó a los cancilleres un documento de propuestas para la superación de la crisis originada por el acuerdo de uso de bases militares colombianas por Estados Unidos como para pedir solución al conflicto armado.



1.3.2. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)



El segundo organismo de diálogo político surgido en medio de un cambiante panorama latinoamericano y caribeño y de búsquedas políticas opuestas, es la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que se construye en 2010 como un espacio intergubernamental de diálogo político gracias a la primacía que, por sobre la homogeneidad política, los gobiernos le conceden a su convivencia pacífica y a la presencia de la región en el contexto global. Su carácter de foro no institucionalizado con funcionamiento flexible, sin decisiones vinculantes, sujeto al consenso y que no interviene en asuntos internos, permite que las tendencias que se expresan en la región no antagonicen aumentando su fragmentación. Quizás por estas razones y porque no todos reconocen que las visiones plurales de la heterogeneidad regional deban incluir a las sociedades, los gobiernos no consideran la participación permanente en la CELAC de las organizaciones ciudadanas y sociales, en las que se desarrollan los conflictos entre alternativas políticas diferentes (Ramírez, 2014, 2016).

En las cumbres de la CELAC no ha habido espacios de participación para los actores sociales ya que no todos los gobiernos aceptan incluirlos respetando su autonomía. Solo han intervenido algunos independentistas de Puerto Rico en dos Cumbres, en la II de 2014 por invitación de Cuba como anfitrión, y en la III de 2015 cuando el presidente de Nicaragua les dio su vocería antes de abandonar la reunión, contra los llamados de sus colegas, que levantaron la sesión en la que solo debían participar los mandatarios. En la II Cumbre, Amnistía

Internacional denunció que fueron interferidas las iniciativas simultáneas a la Cumbre, tomadas por las Damas de Blanco, la Comisión Cubana de Derechos Humanos y Reconciliación Nacional y otros grupos, que querían realizar un foro sobre democracia y solicitar entrevistas con los gobiernos. Con todo, los representantes de estas organizaciones lograron ser recibidos por los mandatarios de Chile y de Costa Rica. Este último anunció que durante su presidencia de la CELAC impulsaría que la Comunidad construyera sus consensos con los aportes de diferentes sectores de la sociedad civil.

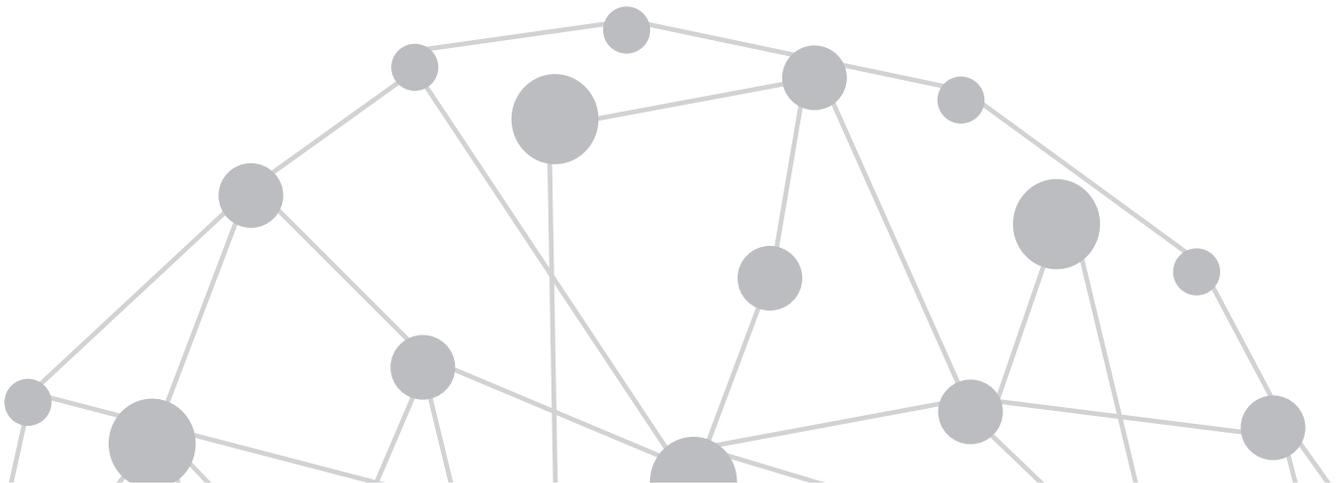
La sociedad civil latinoamericana y caribeña ha podido intervenir en los foros de las reuniones de la región con la Unión Europea. La I Cumbre de la CELAC-UE (Chile, 2013) estuvo precedida de la VII reunión birregional, que ya venía vinculando los Estados con organizaciones sociales y grupos de interés ciudadano y no gubernamental de ambos lados del Atlántico; y, en Santiago de Chile se encontraron numerosas organizaciones de la sociedad civil, 200 centros universitarios y 800 empresarios, y parlamentarios (Ramírez, 2013b). En junio de 2015, la II Cumbre, realizada en Bruselas, reunió seis sectores: la octava sesión de la sociedad civil –con confederaciones, redes, iniciativas subregionales y asociaciones nacionales–, la séptima reunión de sindicalistas, el segundo encuentro académico, el foro empresarial, el segundo congreso de editores de medios, y el encuentro de jóvenes (Ramírez, 2015).

Varias OSC han hecho llamados a la CELAC para que abra espacios de participación. En ocasión de la II Cumbre, desde el Foro de Comunicación para la Integración de Nuestra América, organizaciones sociales señalaron que la Comunidad se fortalece



con una fuerte participación social (Agencia Latinoamericana de Información - ALAI, 2014). En 2015, hubo otro llamado a considerar la posibilidad de impulsar espacios concretos para una participación ciudadana plural, amplia y diversa, que recoge la declaración de la III cumbre (Croce, 2015). Simultáneo a la IV cumbre de la CELAC del 2016, se realizó en Ecuador un Foro de los Pueblos.

Resumiendo, en el diálogo político que desarrollan la UNASUR y la CELAC la participación social aún está por construir. Ambos organismos potenciarían su diálogo y la puesta en marcha de algunos de sus consensos, si reconocen el aporte y la relevancia de muchos actores sociales al respecto, si generan canales para su expresión autónoma y brindan oportunidad de ampliar y mejorar su participación e incidencia. Así generarían pertenencia, ayudarían a la construcción de una visión común y posibilitarían una acción conjunta que redundaría en la construcción de sujetos comunitarios e identidades compartidas entre latinoamericanos y caribeños.



Participación social en el multilateralismo hemisférico



2. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL MULTILATERALISMO HEMISFÉRICO

Durante la Guerra Fría (1948-1991), el Sistema Interamericano ayudó a consolidar la hegemonía estadounidense. Tras el fin de la misma, atraviesa por un largo e incierto periodo de transición. Con el fin del conflicto bipolar se hizo más evidente el proceso globalizador, cierto repliegue de la superpotencia y su relativo desentendimiento frente a América Latina y el Caribe, región muy heterogénea y fragmentada. La transición en curso presiona redefiniciones del multilateralismo hemisférico, unas son problemáticas como las del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, otras son esperanzadoras, como las que se generan en la Organización de Estados Americanos (OEA) y en las de Cumbres Hemisféricas. En esos procesos aumenta la participación de OSC, como se verá en esta segunda parte.

2.1. En los forcejeos del Sistema Internacional de Derechos Humanos

El sistema Interamericano en su conjunto se ha convertido en escenario de nuevos forcejeos por una larga y compleja transición que no logra aún redefinir las relaciones hemisféricas, tanto por la actitud ambigua de retraimiento o de distancia de Estados Unidos y de Canadá, como por la fragmentación política latinoamericana y caribeña, y las crisis y tensiones nacionales o entre países vecinos. Todo ello condiciona y repercute en la participación social y obliga a las OSC a repensar el sentido y las prioridades de su intervención.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos fue creado en 1959; desde 1979 está conformado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y cuenta con algunos espacios de participación social. Es el único instrumento hemisférico al que pueden recurrir los ciudadanos,

particularmente las víctimas del hemisferio, cuando la justicia de su país no los oye ni reconoce sus derechos; es el único que puede fiscalizar y condenar a los Estados porque tramita quejas individuales, hace informes y audiencias temáticas, otorga medidas cautelares. Por eso, cuenta, en general, con la oposición de los gobiernos según la situación

de la región o el país en el que interviene. Cuando actuó contra las dictaduras de Augusto Pinochet, Jorge Videla y Anastasio Somoza, recibió críticas desde las derechas del continente, aún después de que estos dictadores dejaran el poder. Cuando ha cuestionado el recorte de libertades democráticas y el control de medios de comunicación o de sus contenidos por gobiernos de izquierda, o cuando ha atendido solicitudes de sectores afectados por sus medidas, ha recibido cuestionamientos de esos mismos sectores (Uprimny, 2016).

En los años dos mil ha ido generándose una insólita convergencia de gobiernos de distintas adscripciones políticas e ideológicas que cuestionan la CIDH y la Corte y han querido controlar su funcionamiento privándolas de la autonomía que ha hecho posibles sus logros. Por eso ha crecido el temor de distintas OSC sobre la continuidad de un sistema que ha contribuido a defender los ciudadanos y las víctimas –como se puso de presente en el proceso preparatorio y en la VI Cumbre de las Américas. La discusión sobre las atribuciones de la Comisión y la Corte -desarrollada entre 2011 y 2013- como el llamado “proceso de fortalecimiento” -pero que en realidad fue de debilitamiento del Sistema de Derechos Humanos- fue seguido de intentos de reformas que pretendían quitarle competencias e independencia y hacer inocuos sus informes.

Esa convergencia ha estado impulsada en primer lugar por mandatarios agrupados en el ALBA, en especial los de Venezuela, Ecuador, Nicaragua y Bolivia, que señalan a la CIDH como un inquisidor contra los Estados, asumen sus informes sobre derechos humanos o libertad de expresión como maniobra externa e imperial contra sus gobiernos, impiden sus visitas o desacatan tanto sus fallos como los de la Corte Interamericana, amenazan con retiros y le buscan reemplazo en la CELAC y Unasur. Estados Unidos contribuye a esa desconfianza al no someterse a su escrutinio y usar sus fallos con doble estándar. De esa convergencia crítica también han participado gobiernos que -como los recientes gobiernos de Colombia- han querido revertir condenas y sacar al país del capítulo cuarto dedicado a los casos de mayor preocupación sin que haya precedido una mejoría sustancial de la situación, y guardando silencio frente a los ataques a la CIDH cuando el país es uno de los que más se han beneficiado de sus informes y recomendaciones, y necesita su apoyo

al sistema de justicia transicional del acuerdo con la guerrilla de las FARC. El gobierno de México también se ha enfrentado con el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) coordinados por la CIDH, al que no le renovó el mandato para seguir la investigación sobre los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa; su embajador en la OEA volvió a hablar en 2016 de una reforma de la CIDH con “medidas correctivas” para garantizar una “certidumbre en su actuar”. Otros gobiernos –como los de Chile y Perú- quieren quitarle vuelo con el argumento de “garantizar la legitimidad” del sistema y darle a los Estados “certeza jurídica y solución amistosa”.

El caso más insólito de esa convergencia ha sido el de Brasil, que, desde abril de 2011, exigió a la CIDH retirar la medida cautelar y la petición de que antes de autorizar la construcción de la hidroeléctrica Belo Monte en territorio indígena, garantizara el real acceso de las comunidades a los estudios de impacto del proyecto, la consulta libre e informada y culturalmente adecuada con cada comunidad afectada, la protección de la vida de los pueblos en aislamiento voluntario y su existencia colectiva. Pero en agosto de 2016, ante el proceso político de impeachment, ahí sí el Partido de los Trabajadores recurrió a la CIDH con el fin de solicitar medidas cautelares para Dilma Rousseff quien como ministra de Minas y Energía aprobó la construcción de esas represas, y luego, como presidenta, congeló las contribuciones obligatorias y voluntarias de Brasil a la OEA, retiró el embajador permanente ante la Organización y apoyó el mal llamado “proceso de fortalecimiento” del Sistema de Derechos Humanos (Cerqueira, 2016).

Además del acoso político, la CIDH y la Corte están sometidas a la asfixia económica provocada con el acumulado déficit presupuestal, que se volvió permanente y amenaza su existencia. Esto ocurre mientras aumentan las solicitudes de ciudadanos u organizaciones sociales de las Américas para que la Comisión intervenga como la última esperanza de justicia –en 2016 tiene sobre la mesa más de 6.000 denuncias y un equipo de solo 12 abogados para analizarlas y tres para determinar medidas cautelares. En mayo de 2016, la CIDH mostró que su grave crisis financiera podría paralizar buena parte de sus funciones, obligarla a despedir enseguida al menos a 40% de su equipo de trabajo, y cancelar las visitas y las audiencias previstas.



Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En efecto, las tres fuentes de financiación han ido disminuyendo. 1) Recibe solo el 6% del presupuesto de la OEA a partir de las cuotas de los Estados, que algunos no pagan cuando son cuestionados (por ejemplo, Brasil desde 2011, luego de las medidas de protección a los indígenas) o tienen problemas económicos. 2) Recibe algunas contribuciones voluntarias de sus miembros, pero estas no son fijas ni permanentes y todos los aportantes han venido reduciéndolas (Uprimny, 2016). Colombia aportó 400.000 dólares, luego 200.000, en 2015 bajó a 50.000 dólares y a mediados de 2016 aún no había dado nada (CIDH, 2016). Muchos apoyan más a la Corte Penal Internacional, aun cuando esta no estudia casi ningún caso del continente; giran a La Haya 13 millones de dólares al año, mientras para la CIDH apenas si reúnen entre todos 200.000 dólares para 7.000 procesos (Semana, 2016). En mayo 2016, en la sesión urgente de la OEA pedida por la CIDH, solo Canadá, Colombia, Uruguay, Panamá, Costa Rica, Antigua y Barbuda anunciaron contribuciones.

El embajador mexicano dijo que su país es el que más dinero ha aportado a la CIDH, dos millones de dólares en los dos últimos años, pero estos recursos se destinaban a financiar el GIEI de su país; desde 2014, no realiza aportes voluntarios. 3) la CIDH debe buscar donaciones de países observadores (en su mayoría europeos) y otros fondos menores de agencias y universidades para becas. Pero esas donaciones externas han ido cayendo, de USD\$5,3 millones en 2014 a USD\$3,8 millones en 2015 y a \$2,8 millones en lo que va de 2016, pues provienen en particular de la Unión Europea que los reenfoca en atención al aumento de los refugiados que ahora le llegan. El gobierno de Ecuador ha criticado la forma de financiamiento basada en aportes de entes privados

y Estados externos al Sistema Interamericano, porque asume que son condicionados y direccionados, lo que generaría una agenda politizada en el tratamiento, defensa y promoción de los derechos humanos; pero su último aporte fue en 2011, ya que en 2012 la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de los directivos del diario El Universo, por un juicio al que los sometió el presidente (CIDH, 2012).

El debate está abierto. Si los gobiernos no quieren salir en rescate de la CIDH y la Corte ¿qué puede hacer la sociedad civil? Podría darle prioridad inmediata a una gran campaña para comprometer a los gobiernos a entregar aportes, acordar un mecanismo de contribución directa obligatoria y elevar del 6 al 12 por ciento los recursos de la OEA para el sistema de derechos humanos. La sociedad civil no puede dejar morir por asfixia económica o por debilitamiento político a los organismos que más han contribuido a darle prioridad a la protección de los derechos humanos como una forma de fortalecer la justicia y la democracia en el hemisferio. Su acción u omisión en este momento es decisiva.

Por lo pronto, varias OSC han salido a defender a la CIDH mostrando sus importantes contribuciones. Es el caso de la protección de los derechos humanos de las mujeres, ya que la CIDH ha logrado que algunos Estados asuman sus compromisos internacionales, pero en los tribunales nacionales esta protección tiende a ser ignorada o menospreciada con visiones estereotipadas. En Brasil ayudó a enfrentar la violencia doméstica luego de mostrar que el Estado no protegió a una víctima, y de exigirle investigar y sancionar al culpable. El Estado mexicano se vio obligado en el 2009 –luego del informe sobre los feminicidios en Ciudad Juárez- tanto a entrenar a sus funcionarios en investigación de crímenes cometidos contra las mujeres como a revisar sus ineficientes prácticas y políticas de prevención, investigación y sanción, que además estaban plagadas de prejuicios discriminatorios contra las mujeres asesinadas. Argentina se vio obligada a parar la automática inspección vaginal a mujeres que visiten centros penitenciarios. Chile debió aceptar que en la asignación de la custodia parental las mujeres lesbianas no puedan ser discriminadas por su orientación sexual.

El Estado colombiano tuvo que proteger la vida de mujeres sometidas a violencia sexual y asegurarles tratamientos médicos; y luego de sucesivos

informes sobre la situación de las mujeres en el marco del contexto armado, como de Amnistía Internacional llamado “Colombia: cuerpos marcados, crímenes silenciados” del 2004, debió recoger sus recomendaciones en una ley de acceso a la justicia y atención a víctimas de violencia sexual, en una sentencia de la Corte Constitucional y en un documento del Consejo de Política Económica y Social (Conpes) destinado a prevenir y garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado. En Costa Rica, las mujeres con dificultades para concebir lograron acceso a la fertilización in vitro. A raíz de un informe de 2001, al Estado de Guatemala lo llevó a cambiar varios artículos del código civil que le daba al hombre la administración de los bienes mientras confinaba a la mujer al cuidado de los hijos y el hogar (Cárdenas, 2016).

Como se ha visto en los últimos meses, otro tema crítico en la actualidad es el papel de instrumentos consensuados como la Carta Interamericana Democrática del 2001. Mientras unos gobiernos pretenden equiparar la defensa de la soberanía y no injerencia con el no cuestionamiento de su gestión e intentan aferrarse a esos principios para proteger su permanencia indefinida en el poder, otros prefieren una OEA y un Secretario General irrelevantes. Luis Almagro ha sido cuestionado por algunos gobiernos que incluso han pedido su renuncia por tratar de cumplir lo que dijo al iniciar funciones: “Como Secretario General de la OEA, soy gobierno y soy oposición”, esto es, atendiendo los reclamos de unos y otros, incluidos los de la sociedad civil.

⁶El sistema interamericano constituyó una primera modalidad de ordenamiento hemisférico, tuvo un carácter geopolítico sistémico, y con la rígida división bipolar del mundo en dos grandes bloques político-militares, adscribió a los países latinoamericanos y caribeños al bloque occidental bajo la égida de Washington cuya tutela fue determinante en la marcha de la región y en las relaciones de sus países con el mundo y entre sí.





2.2. Definiciones en la OEA y Cumbres de las Américas

En el contexto de transición hemisférica, en 1994 surgieron las Cumbres de las Américas como el único espacio de encuentro y diálogo al más alto nivel -de jefes de Estado y de gobierno-, que comenzó por asuntos relativos al libre comercio en torno a la propuesta estadounidense del Área Libre Comercio de las Américas (ALCA) y luego fue orientándose hacia una amplia gama de temas que han requerido la coordinación entre instituciones del Sistema Interamericano y han incidido en la adopción posterior de acuerdos multilaterales como, por ejemplo, la convención sobre corrupción acordada en Caracas en 1996 o la Carta Interamericana Democrática aprobada en Lima en 2001. Esas Cumbres han reactivado la OEA impulsándola a involucrar a distintos sectores, entre ellos, a las OSC, en su interior y en el proceso de preparación y en su realización.

En 1999, mediante la resolución 759 del Consejo Permanente, la OEA definió a las OSC como toda institución, organización, entidad nacional o internacional integrada por personas naturales o jurídicas de carácter no gubernamental (Consejo permanente OEA, 1999) y abrió espacios para su participación. En 2001, la Carta Democrática Interamericana estableció que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad, es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia (Art. 6). En su articulado la Carta explicita ese concepto y al final agrega que la OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos (Art 26). También en 2001, la III Cumbre de las Américas designó a la OEA como secretaría del proceso preparatorio y de la realización de cada Cumbre en coordinación con el país anfitrión (OEA, 2001). Al mismo tiempo, la Secretaría de Cumbres de la OEA, con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) crearon el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres (GTCC) (Caicedo, 2016).

En 2003 mediante la resolución 840 del Consejo Permanente se produjeron otras decisiones. La Comisión sobre Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CISC) asumió varias estrategias para ampliar y fortalecer la participación de OSC y del sector privado (OEA, 2016). La Asamblea General de la OEA, en Santiago de Chile (2003), desarrolló un diálogo informal entre OSC, ministros de Relaciones Exteriores y el Secretario General, experiencia que marcó un precedente. La OEA precisó entonces tres formas posibles de participación de OSC en sus actividades: 1) inscripción en el registro; 2) solicitud de invitación especial a la Asamblea General, el Consejo Permanente (CP), el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) y a conferencias especializadas; 3) firma de acuerdos de cooperación con la Secretaría General para desarrollar programas conjuntos. El más amplio es el registro que permite acceder a consultas virtuales o con Estados miembros, recibir el calendario de eventos y documentos previos a las reuniones de los grupos de trabajo y de las comisiones especiales del CP, del CIDI o de sus cuerpos políticos; designar representantes para sesiones públicas y para las cerradas con previa autorización de la presidencia del CP; distribuir documentos antes de esas sesiones, contribuir a la elaboración de la agenda de una reunión anual del CP sobre un tema de interés de las OSC registradas para un diálogo amplio y

sustantivo; y recibir las resoluciones adoptadas en las sesiones ordinarias de la Asamblea General.

En 2004, la resolución 864 estableció un fondo de apoyo a la participación de OSC en las actividades de los órganos de elaboración de políticas como la Asamblea General y el CP, las reuniones ministeriales y de la CISC, del Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) y en otras actividades de la OEA así como en el proceso de Cumbres de las Américas (OEA, Consejo Permanente, 2004). El Departamento de Asuntos Internacionales (DAI) es responsable de asesorar al Secretario General en los asuntos relacionados con la promoción y ampliación de la participación de las OSC en todas las actividades de la OEA, de proveer servicios de secretaría técnica a la CISC en cuanto a esa participación y de coordinar el registro de OSC. La Asamblea General aprobó en 2006 la resolución 2172 encomendando a la Secretaría General la presentación de un informe que incluya prácticas óptimas que permitan generar modelos de participación aplicables por la OEA y en el proceso de las Cumbres de las Américas (OEA, 2007). En algunos eventos de la OEA se han realizado discusiones entre OSC para preparar reuniones con el GRIC, diálogos con el Secretario General y con los jefes de delegaciones y observación del plenario de la Asamblea General.

La Asamblea de la OEA reunida en Bolivia adoptó la Carta Social de las Américas (OEA, 2012) que señala: “La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio”. Y urge a los gobiernos a adoptar políticas para promover la inclusión, prevenir, combatir y eliminar todo tipo de intolerancia y discriminación de género, étnica y racial “para resguardar la igualdad de derechos y oportunidades y fortalecer los valores democráticos”. Su negociación se llevó una década -había sido promovida por Venezuela en 2001 como complemento de la Carta Democrática- pues aunque en el sistema interamericano existe el protocolo de San Salvador y el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos contempla los derechos económicos, sociales y culturales, su reconocimiento ha debido enfrentar dos tipos de resistencias gubernamentales: de Estados Unidos

y Canadá que los han señalado como aspiraciones, y de latinoamericanos que han esgrimido la falta de recursos para garantizar esos derechos o han tratado de contraponerlos a los derechos humanos.

Además de las definiciones en el marco de la OEA, las Cumbres han ido haciendo declaraciones sobre la participación social y esta ha ido tomando distintas formas como se reseña a continuación.

► La I Cumbre, realizada en Miami 1994, resaltó la importancia de que organizaciones de la sociedad civil, empresarios, sindicatos, organizaciones académicas y partidos políticos ayudaran a profundizar la democracia.



► La Cumbre extraordinaria sobre Desarrollo Sostenible, en Santa Cruz 1996, acordó estimular en la sociedad civil la difusión de información y el intercambio de experiencias al respecto, y promovió mecanismos para ello.

► La II Cumbre, celebrada en Santiago 1998, reconoció la participación de OSC como esencial para incrementar la educación, factor fundamental en el desarrollo político, social, cultural y económico. Para preparar propuestas, la Corporación Participa y Flacso de Chile impulsaron diálogos con distintas organizaciones sociales o no gubernamentales de diversos países de las Américas.

► La III, en Quebec 2001, destacó el rol de la sociedad civil en la construcción democrática con el impulso a los valores de igualdad, equidad, diversidad de opiniones y experiencias. En su preparación se estructuró una red de impulso a 18 consultas nacionales con 900 OSC, que formularon 243 propuestas llevadas a las discusiones en el GRIC, muchas de ellas incluidas en el Plan de Acción aprobado por la Cumbre; después, la red de impulso puso en marcha el proyecto de evaluación del Proceso de Cumbres y el diseño de una estrategia de seguimiento de la implementación de algunos ejes del Plan de Acción de Québec.

► La cumbre extraordinaria de 2004, en Monterrey, mostró a la sociedad civil como esencial en el diseño, aplicación y evaluación de políticas que fortalezcan la democracia y el desarrollo, y acordó institucionalizar los encuentros con las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y el privado. Como preparación se había desarrollado en noviembre de 2003, en Ciudad de México, el foro regional “La sociedad civil en los procesos de integración hemisférica”, que formuló propuestas sobre crecimiento económico con equidad, desarrollo social y gobernabilidad democrática; la red de impulso presentó el proceso de seguimiento y evaluación del cumplimiento de mandatos.

► La IV, llevada a cabo en 2005, en Mar del Plata, se comprometió a fortalecer un diálogo social amplio en favor de la democracia, la inclusión y la justicia social. En el proceso preparatorio, bajo el tema: “Creación de empleo para combatir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”, se llevaron a cabo reuniones consultivas y foros -género, afrodescendientes, jóvenes emprendedores, ciencia y tecnología-, y el encuentro “Trabajo y comercio justo para una democracia plena con justicia social”. Un día antes de la Cumbre, los jefes de las delegaciones de los Estados mantuvieron reuniones con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, los pueblos indígenas, los sindicatos y los parlamentarios. En forma paralela, la Cumbre de los Pueblos fue convocada por organizaciones políticas y movimientos sociales con apoyo de los gobiernos de izquierda que asistieron a su desarrollo, y con el lema “otra integración es posible”, en ambas Cumbres contribuyeron a mostrar los efectos nocivos del ALCA y a enterrar esas negociaciones.

► La V, de Puerto España en 2009, estuvo marcada por hechos significativos: la ausencia de consenso en la declaración oficial luego de que presidentes de países del ALBA manifestaran no estar dispuestos a firmarla, la confrontación en el interior de la sociedad civil y el debilitamiento de espacios de diálogo a su interior y con los gobiernos, pese a una intensa preparación. En efecto, la red Democracia Activa y la Iniciativa Think-Tank (de las organizaciones Focal y Diálogo Interamericano) habían estimulado eventos previos para discutir mejores prácticas, lecciones aprendidas, caminos para evitar que se dispersen las propuestas y lograr que el diálogo político sea efectivo. Los resultados de esas iniciativas fueron procesados con el GRIC y presentados en el informe 2006-2008: “Las Cumbres no deben quedar en letra muerta” (Jácome, Sanhueza, & Delpian, 2009). Tres foros subregionales con el tema “Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental” contribuyeron a la preparación. Además se realizó un foro interamericano de afrodescendientes, en enero de 2009 en Santo Domingo; el foro de jóvenes y de trabajadores, en abril de 2009, en Puerto España, y el II encuentro del sector privado (Secretaría de Cumbres de las Américas, 2009). La III cumbre de los Pueblos Indígenas, se vio obligada a trasladarse a Panamá, tras haberseles comunicado a última hora que no era posible encontrar un lugar para su sesión (Amnistía Internacional, 2009).

► La VI, en Cartagena 2012, tuvo una fuerte preparación con la realización de 50 foros organizados por Colombia, las redes de jóvenes y la OEA con la participación de 10.000 personas de 22 países. El debate estuvo centrado en tres ejes cruciales: 1) los temas de la Cumbre: pobreza, riesgos naturales, integración física, nuevas tecnologías y seguridad; 2) cuestiones que marcaban el contexto como los intentos de limitar lo que mejor funciona en el sistema interamericano, la Comisión y la Corte de Derechos Humanos, las misiones electorales, y 3) los asuntos que, sin estar en la agenda, centraron la atención de la Cumbre, como la inclusión de Cuba y la política de drogas (Ramírez, 2012c). Ese proceso estimuló la participación en los foros de actores sociales: sociedad civil, sindicalistas, IV Cumbre de Líderes Indígenas de las Américas (CLIA), III Foro de Jóvenes de las Américas y la competencia de talento e innovación (TIC) en las Américas. Además, se realizó el

Foro Interparlamentario con diputados subregionales y congresistas nacionales, que oyeron a voceros de todos los sectores sociales. También se realizó el Foro Empresarial: “Conectando las empresas, conectando a la gente en las Américas” con organizaciones del sector privado de las principales regiones del Hemisferio, que fue transmitido por Internet. Asimismo, de manera paralela, sesionó la Cumbre de los Pueblos, que reúne sectores sociales y políticos; sus voceros aceptaron invitaciones a intervenir en eventos preparatorios, en los Foros de Actores Sociales y a asistir a la inauguración de la Cumbre presidencial. Para la plenaria de clausura de los Foros se logró ampliar la interlocución con los gobiernos y por primera vez participaron dos presidentes -el anfitrión que invitó al de Bolivia-, doce cancilleres, los representantes permanentes y alternos, el secretario general de la OEA. Con la petición de intervenir en concreto sobre las propuestas de las OSC, a cada gobierno se le entregaron previamente las conclusiones de los eventos preparatorios y de los Foros de cada actor social reunidos en Cartagena que fueron publicados en el libro “Camino a Cartagena” entregado en la Cumbre (Ramírez, 2012d) y se abrió una biblioteca virtual con los documentales y videos de cada evento preparatorio que, además, había sido transmitido por el canal oficial de la televisión colombiana.



► La VII, en Panamá 2015, estuvo marcada por el ingreso de Cuba a las Cumbres de las Américas y el primer encuentro entre Barack Obama y Raúl Castro, por la tensión del gobierno de Venezuela tanto con Estados Unidos como con sus opositores, que lo recibieron con “cacerolazos”, y por el retiro de las delegaciones de Cuba y Venezuela luego de enfrentamientos con un exiguo grupo de opositores y activistas en el Foro de la Sociedad Civil y Actores Sociales, algunos de cuales fueron señalados de no representar la sociedad civil de sus países y de tener “amistad con terroristas” (Torres, 2015).

Así, en medio de convergencias, divergencias e incertidumbres, las Cumbres de las Américas han dado impulso a la OEA y a la participación de OSC en consultas o debates del proceso preparatorio y en foros de actores sociales o sobre los temas de las Cumbres. Además les ha posibilitado intervenir en temas que, sin estar agendados para la respectiva Cumbre, han gravitado en el debate y han tenido repercusiones significativas: en Mar del Plata la derrota del ALCA, en Cartagena el debate sobre la necesidad de fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y acerca del fracaso de la guerra contra las drogas, y la presión por el ingreso de Cuba, como en efecto se logró en la siguiente Cumbre (PASCA, 2016). Las tensiones políticas hemisféricas, que se amplían de día en día, repercuten negativamente en todo el sistema interamericano, incluidas las Cumbres, ahondan la fuerte fragmentación latinoamericana y caribeña, e interfieren la participación de la sociedad civil. Desde la V Cumbre, no han salido declaraciones ni planes de acción conjuntos. Pese a haber sido negociados en el largo proceso preparatorio, su carácter de mandatos concertados fue diluido al final y quedaron firmados solo por el respectivo anfitrión, lo que hace aún más difícil el seguimiento al desarrollo de los compromisos. Así se vio en la 42ª Asamblea de la OEA, realizada en Bolivia dos meses después de la VI Cumbre, cuando algunos gobiernos del ALBA pidieron eliminar cualquier referencia a mandatos. En la VII Cumbre la tensión se trasladó a los foros de actores sociales afectando su desarrollo e incidencia.

⁷Consultas nacionales en Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay.

⁸En Ottawa septiembre de 2008, Washington enero de 2009, Puerto España abril de 2009, Bogotá octubre de 2009, Washington y Bogotá diciembre de 2009.

⁹El suramericano realizado en Lima, en febrero de 2009; el de Centroamérica, México y República Dominicana en El Salvador, diciembre de 2008; el del Caribe en Trinidad y Tobago, en octubre de 2008.

¹⁰Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Paraguay, Perú y Uruguay.



2.3. Actores sociales en la OEA y las Cumbres de las Américas

Una revisión de las iniciativas ciudadanas y académicas en el proceso preparatorio de las Cumbres de las Américas así como de las formas de participación en ellas de distintos sectores sociales y de sus resultados, nos permite analizar experiencias significativas extraídas de las pocas evaluaciones hechas al respecto, y recoger propuestas que han ayudado al mejoramiento de su incidencia.

2.3.1. Indígenas



Los indígenas han sido el actor social que ha logrado generar, por más largo tiempo, un espacio propio y relevante de reunión en las Cumbres de las Américas con sus cinco Cumbres de Líderes Indígenas de Abya Yala o las Américas (CLIA), desde su inicio en Quebec. Eso les ha permitido construir alianzas, ganar reconocimiento como actores sociales fuertes y alcanzar una alta representatividad. Masiva fue su presencia en Cartagena, tanto por sus foros preparatorios como por la invitación del presidente colombiano a su homólogo boliviano a co-presidir la plenaria de clausura de los Foros de Actores Sociales. El presidente Morales llegó acompañado de muchos líderes sociales, en especial indígenas, e incorporó discusiones importantes como el uso ancestral de

la hoja de coca en el debate sobre la revisión de la política de drogas, que ya venía desarrollándose en la preparación y en la misma VI Cumbre de las Américas. Dos experiencias indígenas han sido, en cambio, muy traumáticas: la de su III CLIA, pues se les avisó a último momento que en Trinidad y Tobago no había sitio para realizarla y tuvieron que trasladarla a Panamá, y la de la V CLIA, dado que por petición del gobierno panameño el comité organizador eliminó el foro de los indígenas, quienes se vieron obligados a marchar por las calles de la Ciudad de Panamá exigiendo ser recibidos en la VII Cumbre de las Américas. Además, ellos mismos se dividieron. Mientras unos participaron en la Cumbre de los Pueblos a la que asistió Evo Morales, otros se concentraron

en la V CLIA (Alianza Mesoamericana, 2015). Los indígenas han persistido y han conseguido llevar algunas de sus propuestas a foros regionales o hemisféricos: el respeto al consentimiento libre, previo e informado sobre planes de desarrollo, la inclusión en ellos del buen vivir, la eliminación de vestigios de discriminación en los sistemas educativos, la implementación de la educación multicultural y su vinculación a redes de comunicación; asimismo, la protección de los pueblos indígenas -en especial de los que están en riesgo de extinción o en aislamiento voluntario-, de sus sitios y su patrimonio sagrados, la titulación de sus territorios, el rechazo a proyectos viales, productivos o energéticos, que supongan violaciones de los derechos humanos, en especial aquellos que conlleven al desplazamiento forzoso, el irrespeto de la libre determinación de los pueblos indígenas o a evadir la responsabilidad de reducir las emisiones de carbono.



En la Asamblea de la OEA en 2016 lograron, luego de años de presión, la aprobación de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que se venía postergando de tiempo atrás.



2.3.2. Afrodescendientes



Las organizaciones de comunidades negras y sus redes han intervenido en las Cumbres de las Américas proponiendo la adopción de un enfoque diferencial afrodescendiente en los censos, encuestas y en todos los formatos de captura de información pública y privada, en los planes de desarrollo y las políticas públicas; la inclusión de programas de acción afirmativa, que permitan contrarrestar la discriminación racial y las desigualdades económicas existentes entre sus poblaciones, en particular en las mujeres. Han pedido y no han logrado que en el marco de cada Cumbre de las Américas, dentro de los Foros de Actores Sociales se realice uno afrodescendiente para incidir en planes, programas y políticas. No obstante la reiteración de la petición, no se le ha dado curso, entre otras razones porque importantes sectores de caribeños anglófonos que son mayoría en sus países, no viven el marginamiento o la discriminación que enfrentan los afrolatinos y afroestadounidenses y, más que como población vulnerable, quieren ser reconocidos en igualdad de condiciones. Hace falta entonces el diálogo entre los diversos sectores afrodescendientes de las Américas.

En la VI Cumbre, aunque los afrodescendientes no tuvieron su foro propio, sí fue el sector social que logró hacer más visible su situación, gracias a la participación en muchos de los foros preparatorios en los que demostraron que son las poblaciones más afectadas en los cinco temas contemplados en la agenda de debate oficial, y que es urgente contar con una voluntad política que permita enfrentar esa realidad. Por eso, el foro de sociedad civil les concedió la voz en la clausura en el diálogo con presidentes, cancilleres y funcionarios, y se convirtieron en parte sustantiva en el libro “Camino a Cartagena”. Su situación fue incluida en los discursos de la Secretaria de Estado de Estados Unidos, la canciller y el presidente de Colombia, y al final de la Cumbre, las comunidades de “palenqueros y boquilleros” recibieron títulos sobre sus tierras en un sector de alta presión turística en Cartagena, como un acto de reparación encabezado por los presidentes Juan Manuel Santos y Barack Obama.

2.3.3. Jóvenes



Los jóvenes han venido construyendo un espacio propio, que arrancó en la IV Cumbre y ha tenido gran impacto en el proceso preparatorio y las Cumbres posteriores, fue impulsado por el evento Jóvenes Emprendedores de las Américas y se ha mantenido construyendo alianzas que combinan diferentes proyectos y ayudan a su masiva participación en diálogos sobre políticas, simposios y eventos de juventud. En pocos años lograron la intervención de los jóvenes como un actor específico en las Cumbres de las Américas, en el Consejo Permanente y las Asambleas de la OEA, y obtuvieron que organismos internacionales crearan un fondo para el desarrollo de los jóvenes. Para el II Foro de Jóvenes realizado en 2009, con el apoyo del Young Americas Business Trust (YABT), la OEA, el BID y el BM crearon la Feria del Desarrollo para financiar proyectos mediante la Competencia Development Marketplace 2010: Oportunidades de Desarrollo Juvenil para América Latina y el Caribe.

En la preparación y en la Cumbre en Cartagena, su III Foro contó con el empuje adicional brindado por la Competencia de Talento e Innovación (TIC) Américas, el Foro Latinoamericano de Juventud (FLAJ) y sus plataformas nacionales. En la preparación realizaron una encuesta virtual, intervinieron en los espacios generados por la OEA con el diálogo online “ideas de impacto: la innovación de la juventud y su contribución a la VI Cumbre de las Américas”, participaron en diálogos presenciales nacionales y regionales impulsados con los coordinadores de la Cumbre y en alianza con diferentes instituciones nacionales y organizaciones juveniles. Sus recomendaciones fueron entregadas

a los gobiernos y recogidas en la declaración y en el libro “Camino a Cartagena”. Para la selección de los participantes se tuvieron en cuenta criterios de equidad de género, representación geográfica, conocimiento en los temas de la Cumbre, experiencia en implementación de proyectos o acciones concretas y participación activa en eventos previos que hayan permitido identificar acciones de los jóvenes.



Conviene escuchar su propia evaluación: de acuerdo con Luis Viguria (2016), presidente Ejecutivo del YABT, éste está destinado básicamente a darles la oportunidad a los jóvenes de ser parte del proceso de las Cumbres de las Américas con el objetivo de promover su desarrollo social y económico a través del emprendimiento. Para no repetir la mala experiencia de que un programa u organismo de la sociedad civil enfocado en juventud o emprendimiento durara mientras hubiera fondos, lo primero fue buscar una fundamentación del apoyo financiero a la juventud

como actor y al emprendimiento como prioridad. La primera contribución económica en 2005 fue del área de sociedad civil de la OEA; sus oficinas nacionales ayudaron a difundir las convocatorias de reuniones. Eso permitió, por ejemplo, que un grupo de escolares se apareciera en el evento en Paraguay con un reporte de la voz juvenil. En la IV Cumbre obtuvieron cinco minutos para presentar el resultado del debate previo, y un párrafo en la declaración que invitaba a apoyar a los jóvenes y el emprendimiento.

Pero no bastaba con abrir la puerta, era necesario darles a los jóvenes la posibilidad de mantenerse dentro de la Cumbre. En la Asamblea de la OEA en 2006, el tema de juventud pasó desapercibido. En 2007, crearon el programa competencia de innovación y talento de las Américas con el tema de emprendimiento. Así pueden participar de manera activa expresando sus opiniones y necesidades y presentando acciones de posible solución. El trabajo con el Banco Mundial en el programa "Líderes del mañana hablan", ayudó a posicionarlos; a esa labor se le dio comienzo con un sondeo sobre el efecto de la corrupción en el desarrollo y sobre cómo combatirla. El informe llamó la atención. Pero

en Trinidad y Tobago la prensa estuvo centrada en Obama quien participaba por primera vez, y en su encuentro con Chávez; el sensacionalismo capturó la audiencia y bloqueó el eco al esfuerzo de los jóvenes. En Cartagena, teniendo en cuenta la fuerza y los resultados mostrados, los organizadores de la Cumbre propusieron cambiar el estatus de los jóvenes: de figurar como invitados pasaron a ser considerados como un actor social, y se creó la Red de Jóvenes de las Américas. En Panamá, el proceso incluyó también a jóvenes líderes de comunidades indígenas, afrodescendientes, en condición de discapacidad o de partidos políticos, lo que permitió realizar un foro muy representativo; la juventud fue el único actor que logró consenso para pasar una declaración a los gobiernos y asumió como herramienta la cartilla para monitoreo de la implementación de los compromisos de la Cumbre. Para que ese proceso no pierda fuerza mientras se reúne el Foro en las Cumbres, cada año se realizan diálogos en los que se evalúan los resultados obtenidos, las alianzas -para que la OEA no sea la única fuente de financiación-, y para que no se hable solamente de juventud y emprendimiento sino de todos los temas prioritarios de cada Cumbre.



2.3.4. Trabajadores



Los trabajadores han participado en las distintas Cumbres en un foro promovido por centrales sindicales de las Américas, que han tenido una prolongada estabilidad institucional gracias a una cierta comunidad de intereses e identidad colectiva. Con todo, ante los cambios en los sistemas productivos y en las entidades públicas, el sindicalismo ha vivido un relativo debilitamiento; tal vez

por esa razón es el sector social que menos interviene en el proceso preparatorio o en la convocatoria a otros actores. En Cartagena, a más de debatir sobre la situación hemisférica y sobre los temas agendados o los que gravitaban en las Cumbre, en su conclusión dan prioridad a la defensa de la libertad sindical y la negociación colectiva en las Américas.



2.3.5. Organizaciones de Sociedad Civil



Al Foro de Sociedad Civil concurren diversos sectores, entre ellos organizaciones no gubernamentales, redes en favor de la democracia y centros académicos que han contribuido a los debates preparatorios, en las Cumbres y al seguimiento de los acuerdos. Iniciativas de participación ciudadana comenzaron a abrirse paso desde la II Cumbre. Luego se concretó un proyecto de seguimiento a la implementación de algunos mandatos del Plan de Acción de Quebec: acceso a la información pública, libertad de expresión, justicia e independencia del poder judicial, gobiernos locales y descentralización. Ese proceso generó un acercamiento entre diversas organizaciones que fue poco a poco vinculando en red a distintas entidades: Participa y Flacso de Chile, la Fundación Canadiense para las Américas (Focal), la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (Cries), el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp), la Red Interamericana para la Democracia (RID), la Fundación Grupo Esquel (Estados Unidos) y la Universidad de los Andes de Colombia. Este proceso derivó en la Red Democracia Activa que ha intervenido en eventos preparatorios en distintas Cumbres a través del impulso de consultas en 21 países, la formulación de propuestas y su procesamiento en la negociación intergubernamental; además, ha generado una metodología para que la sociedad civil haga el seguimiento a los mandatos consensuados en la respectiva Cumbre, y lo consigne en informes nacionales con el fin de mostrar a la opinión pública y a sus respectivos gobiernos los avances, dificultades, recomendaciones y propiciar un mejor cumplimiento de los planes de acción. En 2005, los informes nacionales dieron origen a un

Informe Hemisférico (Van Berkel & Jácome, 2014). En 2007, la Red Democracia Activa presentó el Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG) y en 2009 el Informe Hemisférico 2006–2008; talleres realizados en Santiago 2010 y Bogotá 2011 acordaron realizar, en ocho países, una nueva medición del Índice de Evaluación de Cumplimiento Gubernamental 2009-2011, con una versión mejorada de la metodología y la elaboración de informes nacionales. El balance es desalentador por la falta de voluntad política de los gobernantes para cumplir sus propios acuerdos. La desaparición de algunas de las entidades impulsoras de la red o su cambio de eje de actividad y la falta de financiamiento han amenazado su continuidad. No obstante algunas de sus promotoras impulsan una nueva fase.



La red Democracia Activa presentó en uno de los foros preparatorios de la VI Cumbre en 2012, propuestas para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil: 1) Apoyar a la Secretaría de Cumbres y al Departamento de Relaciones Internacionales de la OEA para la creación de un mecanismo de seguimiento sistemático del grado de cumplimiento de los acuerdos que incluya informes de las OSC. 2) Institucionalizar la participación de la sociedad civil en los procesos de cumbres y otras actividades de la OEA. 3) Conformar un Consejo Consultivo de OSC para contribuir con la Secretaría de Cumbres y otras instancias de la OEA. 4) Crear una Relatoría Permanente en Participación Ciudadana en la CIDH. 5) Establecer un fondo estable para la participación de las OSC en las cumbres y otras actividades de la OEA pues la demora en recibir contribuciones ha llevado a financiar la participación de OSC a través del respaldo de organismos

internacionales y ONG (Ramírez, 2012: 470). En Panamá en 2015, el foro de sociedad civil acordó “crear, sin limitaciones de participación y con garantía de inclusión de todas las personas, el Foro Permanente Interamericano de la Sociedad Civil y actores sociales, de tal forma que haya un proceso continuo de consultas, recomendaciones y propuestas, así como el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos” (Foro de la Sociedad Civil, Cumbre de las Américas Panamá 2015). Para contribuir a generar ese espacio y a estimular la participación en el proceso preparatorio de las Cumbres de las Américas, en su desarrollo y seguimiento, a finales de 2015 un consorcio de organizaciones acordó impulsar el proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas (PASCA) .

¹¹Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela

¹²Invesp-Participa, Democracia activa: red ciudadana por el cumplimiento gubernamental de las cumbres de las Américas, <http://invesp.org.ve/programas/gobernabilidad-democratica/>

¹³La Red Latinoamericana y del Caribe por la Democracia -Redlad- es la organización líder del proceso, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO (Perú), Semillas para la Democracia (Uruguay), Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia - Cecade (El Salvador), y Fondation Espoir-Jeune Ayiti (Haiti) actúan como miembros del Consorcio implementador.

¹⁴Participación de la sociedad civil en la cumbre de las Américas. <https://proyectopasca.org/pasca/>



Reflexiones para el debate



3. REFLEXIONES PARA EL DEBATE

Esta parte del texto está organizada en logros, limitaciones y retos cuya recopilación se basa fundamentalmente en las evaluaciones hechas en el marco de varias Cumbres de las Américas, en particular en la realizada con distintas OSC que intervinieron en eventos preparatorios, en los Foros de Actores Sociales y en la sesión plenaria de diálogo con presidentes, cancilleres y funcionarios en la VI Cumbre en Cartagena. Se basa también en opiniones recogidas por el proyecto PASCA y está dirigida para contribuir al debate que promovido por Redlad para el mejoramiento de la participación de la sociedad civil en los espacios multilaterales hemisféricos.

3.1. Logros

Los participantes en Cartagena ante todo celebraron haber podido participar en distintos momentos del proceso preparatorio y en la misma Cumbre y resaltaron logros de esa participación como los que se enumeran a continuación.

► Les ha otorgado reconocimiento como actores indispensables, y este se ha expresado en el trato recibido, en las condiciones para el desarrollo de los Foros, en el respeto a su autonomía y transparencia en la organización y las sesiones, en el amplio cubrimiento en medios de comunicación, en entrevistas a líderes de cada sector social.

► Ha hecho visibles sectores afectados por problemáticas ligadas con los temas de las Cumbres o de su contexto como se acaba de ver en particular con los indígenas, afrodescendientes y jóvenes, que han puesto en común sus visiones, preocupaciones y experiencias y han tejido alianzas con el propósito de no limitarse a las Cumbres.

► Ha ampliado nexos entre organizaciones sectoriales, subregionales, temáticas y fortalecido redes como Democracia Activa, que han contribuido al debate preparatorio, a la evaluación de mandatos cruciales y, en ocasiones, han logrado expresarse en forma conjunta en otros espacios de participación hemisférica.

► Ha mejorado la información, la formación y la incidencia a través de debates plurales sobre los temas de la agenda de la respectiva Cumbre y sobre algunos asuntos cruciales como el de drogas o la necesidad del ingreso de Cuba a las Cumbres y a todos los espacios hemisféricos, o la defensa del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; valoraron la vinculación Think-Tanks y académicos en el debate sobre la situación hemisférica.

► Ha elevado el nivel y la calidad de interlocución con los gobiernos en el marco de las Cumbres, que antes se reducía a un saludo del canciller anfitrión, a una lectura de conclusiones ante un funcionario diplomático y a un irrelevante acto de clausura de los Foros, pero en Cartagena se logró el diálogo al más alto nivel con intervenciones presidenciales y de cancilleres, sobrias -aunque no necesariamente breves-, y exigencias respetuosas de los voceros sociales.

► Ha estimulado incluso la expresión organizada de opositores, que se han manifestado en forma paralela en las Cumbres de los Pueblos o que han logrado incidencia en Mar de Plata o que han intervenido en los eventos preparatorios y de la VI Cumbre como se ha reseñado.





3.2. Limitaciones

También han existido limitantes y frustraciones en varias Cumbres de las Américas y de otros organismos multilaterales, que ya han sido señalados.

La multiplicación de espacios y mecanismos de participación es un logro, pero no es suficiente. En algunos casos estos se reducen a consultas formalistas o a dispositivos deliberativos de poca trascendencia. Si la participación de la sociedad civil es asumida como un mero gesto protocolario de generosidad gubernamental, como una concesión marginal que busca desalentar protestas o incluso como un obstáculo inevitable que hay que superar, y no como lo que es, un aporte y una fuente de inclusión y legitimidad, esa participación se vuelve irrelevante en el proceso de diálogo, cooperación, concertación y decisión. Y si no logra resultados concretos aumenta el mutuo desinterés.

Declaraciones, planes y mandatos así como las Cartas Sociales suelen quedar en catálogos de buenas intenciones. Es difícil traducirlos en procesos o resultados pues no se divulgan profusamente, no se generan las condiciones para que diversos sectores se apropien de su contenido ni los gobiernos convocan luego a las OSC para aplicar los planes conjuntos en torno a proyectos concretos. En esta multiplicación de incumplimientos incide la acumulación de declaraciones, acuerdos y mandatos muchos de ellos faltos de realismo y concreción, sin metas priorizadas atadas a presupuestos- que emanan de las varias cumbres a las que cada año deben asistir presidentes o cancilleres, que luego no son cotejados a escala nacional, regional e internacional. Al no contar con exámenes periódicos de su cumplimiento, ni con rendición de cuentas en cada Cumbre de lo anteriormente decidido, los mecanismos de seguimiento se reducen a eventuales reuniones no habilitadas para generar alianzas con actores que puedan ayudar a traducir los acuerdos en acciones colectivas y procesos concretos. En ocasiones crean falsas ilusiones, lo que las convierte más bien en fuente de conflictos al ampliar la brecha entre discursos y comportamientos.

Aunque en determinados momentos se ha elevado el nivel de interlocución aún es difícil lograr un verdadero

diálogo entre gobiernos y sociedades a escala nacional pero también subregional, regional o hemisférica. Los actores sociales no están acostumbrados a precisar sus demandas y recomendaciones ni los gobiernos a dar respuestas concretas. Algunos voceros sociales presentaron visiones y planes precisos, pero no faltan las presentaciones difusas y discursivas. En los gobiernos predomina la defensa de su gestión y el discurso taquillero y clientelista. Aún hace falta terminar de romper el muro de la incomunicación.

El sistema de registro a las Cumbres, ofrecido online por la OEA, resulta engorroso para muchas organizaciones y no es suficiente ampliar el plazo sin concretar alternativas para los casos más masivos y más críticos como, por ejemplo, de atención específica a sectores sin acceso a internet. La exigencia de la OEA de entrega de múltiples documentos para certificar la existencia de una OSC resulta muy arduo de cumplir para organizaciones de base a las cuales, además, se les dificulta seguir los instructivos sobre los requisitos del proceso de registro, acreditación y participación, por lo que lo abandonan fácilmente. Además, no hay costumbre de respetar de manera estricta las reglas de juego y se las evade así se violen los derechos de otros. Esto ocurre por igual en la OEA, en los gobiernos y en las organizaciones sociales, que formulan múltiples presiones para abrir

el sistema de registro luego del cierre acordado o para ocupar los espacios de participación con representantes escogidos por los actores sociales para la instalación de la Cumbre presidencial.

Aún hay en los organismos gubernamentales e intergubernamentales una forma burocrática de relacionarse con las OSC, que se traduce en impedimentos a la participación de organizaciones de base, en intentos de desdibujarla o de impedir que sea reconocida como esencial, y no faltan los que generan alarmas sobre supuestos riesgos y peligros de esta participación mientras mueven su propia agenda. A todo esto hay que sumar las limitaciones presupuestales de la OEA, que antes se analizaron y que impiden la participación de OSC sin recursos financieros. Pero el problema del financiamiento para la participación alude también al apoyo condicionado por los gobiernos o restringido a las prioridades de la agenda de la cooperación internacional (García Palacios & Ulloa Morales, 2010) y (Cañizales, 2007).

La sociedad civil se caracteriza por ser una instancia de la vida social en la que rige la iniciativa privada. No es extensión de Estado, gobierno, partido o iglesia alguna, ni hace parte activa de los mismos. Es el espacio propio de la libertad individual moderna. Sus organizaciones son, por lo tanto, independientes, y habitualmente buscan reclamar sus derechos frente al Estado o satisfacer por sí mismas demandas de sus miembros. Sin embargo, en varios países, tales como Cuba, Nicaragua, Argentina, Bolivia y Venezuela, el gobierno y su partido han falseado el concepto mismo de sociedad civil para, en su nombre, crear aparatos políticos a través de los cuales extienden y ejercen su poder. Estos gobiernos pretenden generar una “sociedad civil” propia o recomponer a su amañó espacios y mecanismos ya existentes de participación para acomodarlos a sus intereses político-partidistas o gubernamentales. A esta pretendida “sociedad civil” le otorgan diversas prerrogativas y privilegios como financiación o acceso a servicios y programas nacionales o internacionales y, a cambio de esos apoyos, la convierten en su instrumento y hasta en fuerza de choque contra movilizaciones o eventos de las auténticas OSC que no controlan. En realidad, más que expresiones de una verdadera sociedad civil, se trata aquí de aparatos políticos clientelares al servicio de esos gobiernos y falsamente camuflados bajo etiquetas sociales.

Este enfoque utilitarista, de subordinación, pretende contraponer una “sociedad civil popular” y progubernamental a aquellos sectores de la sociedad civil que no se amoldan a sus intereses ni siguen sus directrices. Estas suelen ser descalificadas como “neoliberales”, “burguesas”, imperialistas”, “plataformas enemigas, financiadas por fuerzas externas”. En consecuencia, las excluyen, les cierran oportunidades, intentan controlarles los recursos y sus actuaciones hasta marginalizarlas por completo o extinguirlas. Las organizaciones impuestas desde arriba como una forma de control o presión sobre otros movimientos o sectores sociales, anulan la participación y desaparecen cuando se les agota el sustento. Con esta manipulación de las organizaciones sociales se ha pervertido el concepto de sociedad civil y se han politizado los espacios de su posible participación, convirtiéndolos en arenas de confrontación ideológica que en ocasiones terminan incluso en enfrentamientos físicos. Igualmente, en eventos internacionales han aumentado las manifestaciones de coaliciones opuestas a los derechos sexuales y reproductivos, grupos autollamados “pro-vida” o “pro-familia”, que actúan como una cruzada contra la definición amplia de los derechos ciudadanos y la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos, lo que anula el debate plural. Así se vio en Panamá, en la VII Cumbre de las Américas, y en reuniones de la OEA, y ha obligado a algunos organismos multilaterales a cerrar espacios de participación para evitar confrontaciones estériles.



En el cuadragésimo sexto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Santo Domingo, se manifestaron otros elementos de incertidumbre con respecto a la participación de OSC. Los problemas comenzaron antes de la Asamblea, cuando se supo que quizás no se realizaría el encuentro entre representantes de sociedad civil para preparar los diálogos con el Secretario General y los jefes de delegaciones. Luego, surgieron obstáculos para el registro en línea. Primero era necesario diligenciar y remitir un formulario, el correo de respuesta contenía un código con el que se debía ingresar de nuevo a la página y realizar la inscripción, y, más tarde, otro correo debía confirmarla. A muchas organizaciones este correo final no les llegó, por lo que no fueron recibidas. Las dificultades siguieron en el retiro de credenciales, en las mesas de trabajo, dispersas en distintos escenarios, en las limitaciones impuestas a los participantes en la mesa LGBT, en ataques y desórdenes generados por organizaciones radicales, en restricciones a la participación en el plenario y otras reuniones de la Asamblea.

Lo sucedido en Santo Domingo ha ocurrido en otros eventos multilaterales y muestra el incremento de una preocupante tensión y confrontación, generada por supuestas organizaciones "sociales" ligadas a gobiernos que se empeñan en controlar los espacios de participación social reduciéndolos a foros de propaganda o de combate ideológico, o promovida por agrupaciones radicales que adelantan cruzadas antiderechos. Para la V Cumbre en 2009, Democracia Activa señaló que el registro se había politizado por el veto que impusieron los gobiernos del ALBA (Venezuela, Nicaragua, Bolivia) a la inscripción de OSC que tuvieran posiciones críticas a sus políticas nacionales e internacionales. En la VII se denunció, además, la presión por involucrar las organizaciones ligadas a algunos gobiernos y excluir a sus opositores.

Un diálogo con la Secretaría de Cumbres de las Américas (They, 2016) ayuda a entender algunas de las encrucijadas de la participación social. Con el involucramiento de la sociedad civil en las Asambleas de la OEA se han abierto espacios para voces de importantes sectores sociales que no habían sido escuchados como las poblaciones indígenas, las comunidades afrodescendientes o los grupos LGBT;

los gobiernos han recibido lecciones y demandas para mejorar sus políticas y legislaciones; los participantes han compartido experiencias y creado alianzas mientras los que tienen menos experiencia en los foros internacionales, han aprendido, han conocido la agenda y han podido hablar con la prensa. Falta, sin embargo, mucho diálogo nacional. No pocas organizaciones llegan a la OEA y cuando se les pregunta si ya hablaron con su gobierno, la respuesta es: sí, pero no me escuchó.

Existe una notable diferencia cultural entre gobiernos y organizaciones de la sociedad civil: con miras a los encuentros, los gobiernos hacen mucha más planificación previa que las organizaciones sociales, que deberían organizarse con antelación a estos eventos para poderles explicar el proceso de Cumbres y el funcionamiento de la OEA. Si las organizaciones sociales improvisan sus intervenciones apenas unas horas antes del encuentro o incluso durante el mismo, llega sin propuestas respecto a los temas del evento y a los representantes oficiales les resulta imposible darles una respuesta adecuada. Este ejercicio es difícil a causa de la diversidad e inmensa diferencia entre las organizaciones de cada país o lugar, pero la preparación es necesaria para poder desarrollar una plataforma hemisférica. Es posible aprovechar la riqueza de información y de conocimiento de la sociedad civil para que los gobiernos puedan tomar mejores decisiones. Una buena práctica que se lleva a cabo en Chile consiste en hacer una reunión entre representantes oficiales e invitados de la sociedad civil antes de un encuentro internacional con el fin de exponer allí la posición del gobierno y escuchar las recomendaciones de las organizaciones sociales.

Por otra parte, la OEA debe mejorar su sistema de registro, lograr que sus lineamientos lleguen oportunamente a las organizaciones y que se les brinde información más clara sobre procedimientos y reglas. Estos procedimientos se encuentran dispersos en distintas páginas de la red, generando así confusión, más aún cuando cada Cumbre tiene su logística y formato único según quiera el país anfitrión y según su capacidad de organización. Ayudaría, además, publicar con mucha anticipación experiencias positivas y lecciones aprendidas y contar con un mecanismo muy asequible en el

evento para analizar problemas imprevistos, aceptar o negar registros. Por otro lado, cada país tiene lugares donde es permitido realizar manifestaciones de protesta. En Washington, al lado de la OEA se encuentran la Casa Blanca, el Departamento de Estado, etc. Así autoridades, seguridad y prensa saben dónde ubicarlos, no interfieren reuniones, no bloquean el tráfico ni crean problemas de orden público o daños personales, evitando así lo que pasó en Panamá.

Esta exposición de los límites y dificultades que enfrenta la OEA, más que inducir a la conclusión de que los espacios de participación social en las Cumbres de las Américas, en la OEA misma o en las agrupaciones subregionales o regionales son inútiles, invita más bien a convertir esos problemas en asuntos que se deben resolver con miras a la VIII Cumbre en Lima en 2018, y para que la participación social pueda consolidar sus logros y avanzar hacia nuevos retos sectoriales y generales.





3.3. Retos

Con el fin de estimular el debate, se presentan los retos que fueron destacados en la evaluación de los Foros de Actores Sociales de la VI Cumbre y las sugerencias que surgieron a partir de los problemas presentados en la VII.

3.3.1. Mejoramiento sectorial



- ▶ Es necesario ampliar el diálogo de los pueblos indígenas con otros sectores para fortalecer alianzas en temas comunes o en torno a problemáticas asociadas a sus territorios ancestrales, para incidir en temas cruciales como la defensa del Sistema Interamericano de Derechos Humanos o en el foro del empresariado sobre los proyectos de interconexión física y el desarrollo sostenible.
- ▶ Se debe mejorar la participación del Caribe insular en todos los foros y entablar un diálogo entre las organizaciones afrodescendientes latinas y anglocaribeñas; e incluir políticas públicas con enfoque diferenciado para superar la discriminación.
- ▶ Hay que fortalecer la Red de Jóvenes de las Américas haciendo posible que los jóvenes emprendedores contextualicen sus proyectos de innovación en los temas de la respectiva Cumbre y en las realidades hemisféricas, que le den continuidad a su trabajo entre una y otra Cumbre, y que resuelvan las dificultades logísticas y económicas que limitan su participación.

3.3.2. Cultura de la participación



► La construcción de una cultura de participación social implica no sólo a los espacios intergubernamentales en los que ella se desarrolla sino también a las propias organizaciones sociales. Muchas veces las OSC reducen los espacios y mecanismos de participación a meras denuncias o peticiones sectoriales, sin preparar previamente su participación ni mejorar la capacidad propositiva y articuladora entre distintos sectores.

► La superación de problemas en la participación de las OSC está ligada al mejoramiento de la información previa y durante el respectivo evento multilateral de modo que se aumente el conocimiento y la consideración del momento en que ocurre y de los temas que gravitan por encima de la agenda oficial pero marcan las posibilidades de incidencia; también está ligada al aumento del diálogo previo entre actores sociales, al ajuste de la metodología empleada en los foros con el fin de lograr un debate amplio y plural.

► La cualificación de la participación de las OSC requiere del debate periódico sobre el contexto, la situación y los retos de cada organismo multilateral; ese examen permitiría definir tanto el contenido de lo social en cada ámbito, la forma que debe tomar la intervención de OSC, la manera de dinamizar redes y coaliciones y de realizar una sistemática evaluación de la participación a partir de la planeación sobre

cómo se quiere incidir en temas políticos o en metas de mediano y largo plazo, en eventos o coyunturas relevantes.

► La preocupación sobre cómo aumentar y cualificar la incidencia de las organizaciones sociales en los organismos multilaterales, resulta de la mayor pertinencia. Algunas experiencias exitosas muestran cómo ha ayudado la vinculación de las organizaciones locales con capítulos nacionales de redes subregionales y regionales que faciliten el acceso a los organismos, canalicen opiniones y demandas y generen mayores niveles de representatividad. Así se ha logrado una mayor vinculación de los espacios de participación con los órganos nacionales y subsistemas regionales, hemisféricos o globales encargados de la respectiva política, plan o proyecto.

► Esfuerzos como los de la Red Democracia Activa, la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales, Redes de ONG de América Latina y el Caribe, el Foro Interamericano Afro-descendiente para el Desarrollo Sostenible en Las Américas y el proyecto PASCA van en esa dirección de fomentar la cultura de la participación; y desde la OEA surgen propuestas como la "Estrategia de Fortalecimiento de la Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA", el "Manual para la Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA".

3.3.3. Participación y pluralismo



Ante las crecientes tensiones generadas por bloques ideológicos o por cruzadas religiosas, además del reconocimiento de estas problemáticas, es necesario prepararse para debates urgentes y de fondo ya no solo sobre el sentido de la participación y de la sociedad civil sino también sobre qué expresan esas corrientes y si es posible dialogar para evitar el cierre de espacios y derechos.

► Fortalecer a los organizadores locales con la vigilancia de redes hemisféricas para evitar lo ocurrido en Panamá en donde algunos gobiernos presionaron para inscribir a sus propias organizaciones a última hora y fuera de los mecanismos establecidos, con el fin de que ejercieran presión por la salida de las organizaciones opositoras, lo que perturbó y liquidó el debate en algunos Foros de Actores Sociales.

► Impulsar debates previos con sectores dialogantes de las organizaciones contra los derechos sexuales y reproductivos para que puedan expresar sus posiciones sin que se conviertan en una cruzada de ataques y consignas contra participantes o grupos LGBTI, que liquida espacios de participación hemisféricos; y lograr que se inscriban bajo las mismas reglas de juego de todas las organizaciones evitando que entidades con gran capacidad logística las registren en masa evadiendo el cumplimiento de requisitos para la participación.

► Construir un reglamento claro, preciso y conciso explicando el sentido de los foros, el tipo de actores sociales participantes, los mecanismos de inscripción, las reglas de juego que contemplen la expulsión a quien agrede a otros, los tiempos de todo ese proceso, difundirlas ampliamente

y hacerlas respetar en las Cumbres y en todos los organismos multilaterales hemisféricos.

► Convertir los espacios de participación en canalizadores de la deliberación plural sobre problemáticas y soluciones para que las discrepancias se tramiten no por la confrontación física o sectaria, y que en lugar de restar y dividir permitan sumar y multiplicar la acción subregional, regional o hemisférica en aquellos asuntos en los que hay consensos.

► Propiciar reales asociaciones entre actores gubernamentales y sectores sociales con el reconocimiento de responsabilidades propias como de competencias de la contraparte, compartir informaciones y evaluaciones de los problemas con los que esos compromisos se enfrentan.

► Construir estrategias que permitan superar las dificultades económicas y logísticas que se presentan para la asistencia de muchos actores sociales. Se creó en 2016 mediante la resolución CP/RES. 864 (1413/04) el Fondo Específico para Apoyar la Participación de la Sociedad Civil en Actividades de la OEA y el Proceso de Cumbres pero este se enfrenta con los problemas de pagos de cuotas de los miembros.

En fin, limitaciones y retos están planteando no sólo dificultades logísticas y procedimentales sino que ponen de presente la traumática transición que vive el sistema interamericano y algunos de sus países miembros, y debe llamar la atención de las OSC para que en ese contexto reenfoquen su participación con el fin de incidir en asuntos cruciales.

¹⁵Manual para la participación de la sociedad civil en la OEA, https://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/Docs/Manual_Participacion_SC_ES.pdf

- ALAI - Agencia Latinoamericana de Información. (s.f.). Noticias Externas: Comunicación para la Integración: Mensaje a la CELAC. Obtenido de Sitio web de la Federación Sindical Mundial América: <http://www.fsmamerica.org/index.php/prensa/notas-externas/441-comunicacion-para-la-integracion-mensaje-a-la-celac>
- ALBA. (s.f.). Articulación Efectiva entre los gobiernos y los pueblos. Obtenido de ALBA: <http://alba-tcp.org/contenido/logros-movimientos-sociales>
- ALBA. (28 y 29 de Abril de 2007). Documentos: Declaración Política. Obtenido de Sitio Web de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América : http://www.portalalba.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1227:2007-04-28-y-29-v-cumbre-tintorero-venezuela-declaracion-politica&catid=130&Itemid=146
- Alianza Mesoamericana. (11 de abril de 2015). Noticias: Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques . Recuperado el junio de 2016, de Sitio Web de la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques : <http://www.alianzamesoamericana.org/representantes-de-pueblos-indigenas-de-abya-yala-participaran-en-vii-cumbre-de-las-americas/>
- Amnistía Internacional. (20 de abril de 2009). Noticias: La Cumbre de las Américas no aborda los derechos humanos. Obtenido de Sitio web de Amnistía Internacional: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2009/04/summit-americas-fails-address-human-rights-20090420/>
<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2009/04/summit-americas-fails-address-human-rights-20090420/>
- Ardila, G., Andrade, G., Benavides, J., Carrizosa, J., García, J., Rodríguez, M., . . . Ruiz, J. (2013). Desarrollo económico y adaptación al cambio climático. Bogotá: Fescol.
- Caicedo, F. (2016). Sobre los informes del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres (GTCC): revisión, análisis y recomendaciones. Recuperado el Julio de 2016, de Sitio web de la Red Latinoamericana y del Caribe por la democracia: <http://www.redlad.org/2016/04/sobre-los-informes-del-gtcc-revision.html>
- Caricom. (19 de Febrero de 1997). Store: Charter of Civil Society. Obtenido de Sitio web de Caricom: A community for all: <http://caricom.org/store/charter-of-civil-society>
- Cañizales, A. (2007). Pensar la Sociedad Civil: Actores sociales, Espacio público y medios en Venezuela. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Cárdenas, M. A. (07 de junio de 2016). Crisis de la CIDH: ¿por qué no podemos perder un espacio clave para los derechos de las mujeres? Obtenido de Sitio Web del Periódico El Espectador: <http://www.elespectador.com/opinion/crisis-de-cidh-no-podemos-perder-un-espacio-clave-los-d>
- Cerqueira, D. (12 de agosto de 2016). La última apuesta de Rousseff contra el 'impeachment' ¿Ironía, falta de ética o simplemente política? Obtenido de Sección Internacional del periódico El País: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/12/america/1470953241_332885.html
- Chaparro, A. (s.f.). Biblioteca: Seminario: Hacia una estrategia de incidencia en Unasur memorias-síntesis.
Obtenido de Sitio Web del Instituto latinoamericano para una sociedad y derecho alternativos: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/varios/unasur/angelica.pdf>
- CIDH. (21 de febrero de 2012). La CIDH otorga medidas cautelares a directivos de El Universo y Emilio Palacio. Obtenido de OEA: <http://www.eluniverso.com/sites/default/files/archivos/13/02/medidascautelares.pdf>
- CIDH. (2016). Recursos Financieros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de Sitio Web de la Organización de Estados Americanos: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/recursos_financieros.asp
- Comunidad Sudamericana de Naciones. (07 de diciembre de 2006). Documentos UNASUR: Llamamiento y propuestas desde la visión de los pueblos indígenas y naciones originarias. Obtenido de Sitio Web de la Comunidad Andina: http://www.comunidadandina.org/unasur/llamamiento_cochabamba.htm

- Consejo permanente OEA, C. P. (1999). Directrices para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la OEA. CP/RES. 759 (1217/99).
- Croce, A. (30 de Enero de 2015). Desafíos para la participación social III Cumbre CELAC. Declaración. Obtenido de Sitio Web de la Organización Latinidadd: <http://www.latinidadd.org/2015/01/30/desafios-para-la-participacion-social-iii-cumbre-celac-declaracion/>
- Enlace Indígena. (24 de Julio de 2012). Por la construcción de un nuevo paradigma civilizatorio. Obtenido de Sitio Web de Enlace Indígena: <http://movimientos.org/node/21290?key=21290>
- García Palacios, O. A., & Ulloa Morales, C. A. (2010). Las relaciones del gobierno de Nicaragua y la Sociedad Civil. Helsinki: Kepa.
- Hinds, K. (Enero de 2013). Civil Society Consultation in the Caribbean Community (CARICOM): Why Conceptual Clarity Matters. Obtenido de Research Gate: https://www.researchgate.net/publication/278964837_Civil_Society_Consultation_in_the_Caribbean_Community_CARICOM_Why_Conceptual_Clarity_Matters
- Jácome, F., Sanhueza, A., & Delpian, C. (2009). Las Cumbres no deben quedar en letra muerta. Informe Hemisférico 2006-2008. Obtenido de Sitio Web de Invesp: <http://invesp.org.ve/publicaciones/las-cumbres-no-deben-quedar-en-letra-muerta-informe-hemisferico-2006-2008/>
- Mercosur. (2011). Ciudadanía regional: Plan Estratégico de Acción Social Mercosur (PEAS). Obtenido de Sitio Web de Mercosur: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6303/5/innova.front/plan-estrategico-de-accion-social-peas>
- Minga informativa de movimientos sociales. (28 de Marzo de 2007). Cumbres de Cochabamba: ¿Hacia cuál integración? Obtenido de Sitio Web de La Minga informativa de movimientos sociales: http://movimientos.org/es/noalca/integracionpueblos/show_text.php3%3Fkey%3D9576
- Moncayo, H. L., & Chaparro, A. (s.f.). Biblioteca: Hacia una estrategia de incidencia de la Sociedad Civil en UNASUR. Recuperado el 2016, de Sitio web del Instituto latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos: <http://lsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/varios/unasur/hector.pdf>
- OEA. (07 al 22 de Noviembre de 1969). Departamento de Derecho Internacional: Tratados Multilaterales: Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obtenido de Sitio Web de la OEA: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- OEA. (17 de Noviembre de 1988). Departamento de Derecho Internacional: Tratados Multilaterales. Obtenido de Sitio Web de la OEA: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>
- OEA. (29 de Marzo de 1996). Tratados multilaterales interamericanos: Obtenido de Convención Interamericana contra la corrupción: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp
- OEA, Organización de los Estados Americanos. (05 de junio de 2001). Resolución 1834 de la OEA y la Sociedad Civil. Recuperado el Julio de 2016, de Resoluciones de la Asamblea General de la OEA: http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1834.htm
- OEA. (11 de Septiembre de 2001). Documentos: Carta Democrática Interamericana. Obtenido de Sitio Web de la OEA: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm
- OEA (2003) Resolución 840 del Consejo Permanente
- OEA (2004) Resolución 864 del Consejo Permanente
- OEA (2006) Resolución 2172 de la Asamblea General
- OEA (2007). Informe sobre la participación de la Sociedad Civil. Washington: CP/CISC-314/07.
- OEA (2012) Carta social de las Américas https://www.oas.org/docs/publications/carta_social_de_las_americas.doc
- OEA, Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. (2004). Fondo Específico para Financiar la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA y en el Proceso de Cumbres de las Américas. Washington: CP/RES. 864 (1413/04).

OEA, Organización de los Estados Americanos. (2016). Estrategias para incrementar y fortalecer la participación de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA. CP/RES 840 (1361/03).

OEA, Organización de los Estados Americanos. (s.f.). Relaciones con organizaciones de la Sociedad Civil. Recuperado el Julio de 2016, de Sitio web de la Organización de los Estados Americanos: http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/index.shtml

OEA. (Junio de 2016). Departamento de Derecho Internacional: Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas. Obtenido de Sitio Web de la OEA: http://www.oas.org/dil/esp/indigenas_Elaboracion_del_Proyecto_de_Declaracion.htm

Parlamento Andino. (07 de Septiembre de 2001). Acerca de: Normatividad: Carta social Andina. Obtenido de Sitio web del Parlamento Andino: <http://www.parlamentoandino.org/index.php/acerca-de/normatividad/carta-social-andina>

Organizaciones de la Sociedad Civil de Suramérica. (17 de Mayo de 2013). Carta a UNASUR por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Suramérica. Obtenido de http://redextractivas.org/images/Campa%C3%B1as/Foro_Participacion_Ciudadana_UNASUR/Carta_a_UNASUR_Participacion_Sociedad_Civil.pdf

PASCA, Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas. (22 de junio de 2016). Entradas: Participación de la Sociedad Civil en jaque. Recuperado el junio de 2016, de Sitio Web del Proyecto PASCA: <https://proyectopasca.org/2016/06/22/participacion-de-la-sociedad-civil-en-jaque/>

Ramírez, S. (2011a). Construyendo lo Global. En V. Autores, H. J. Godoy, R. González Arana, & G. Orozco Restrepo (Edits.), *Construyendo lo global. Aportes al debate de las relaciones internacionales*. (págs. 137-170). Barranquilla, Colombia: Editorial de la Universidad del Norte.

Ramírez, S. (2011b). Internacional: UNASUR: ¿una exitosa plataforma de coordinación suramericana? Obtenido de Sitio Web de Razón pública.com: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1903:un-asur-iuna-exitosa-plataforma-de-coordinacion-suramericana&catid=23:internacional&Itemid=32

Ramírez, S. (2012a). Derechos sociales en los

convenios internacionales: ¿simple retórica? Obtenido de Sitio web de La Razón Pública: <http://razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/3064-derechos-sociales-en-los-convenios-internacionales-isimple-retorica.html>

Ramírez, S. (2012b). La cooperación amazónica. Desafíos y oportunidades de la cooperación amazónica a través del OTCA. (S. Ramírez, Ed.) Bogotá D.C, Colombia: Taller de edición Rocca.

Ramírez, S. (2012c). Documentos: Diplomacia de Cumbres. VI Cumbre de una América Latina Fragmentada. Recuperado el julio de 2016, de Sitio Web de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO): <http://www.flacso.org/sites/default/files/Documentos/cumbresiberoamericanas/VI%20Cumbre%20de%20una%20Am%C3%A9rica%20Fragmentada.pdf>

Ramírez, S. (Ed.). (2012d). Foros Camino a Cartagena. Recuperado el junio de 2016, de Sitio Web de la Cumbre de las Américas: http://www.summit-americas.org/cs/pubs/foros_camino_ctg.pdf

Ramírez, S. (2013a). Sección Internacional: ¿Nueva Etapa del Mercosur? Recuperado el 2016, de Sitio Web de Razón Pública: <http://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/6967-inueva-etapa-del-mercosur.html>

Ramírez, S. (2013b). Internacional: CELAC: ¿una sola voz o coro polifónico? Obtenido de Sitio Web de la Razón Pública: <http://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/3525-celac-iuna-sola-voz-o-coro-polifonico.html>

Ramírez, S. (03 de Febrero de 2014, 2016). Internacional: Balance de la CELAC: heterogeneidad sin antagonismos. Obtenido de Sitio Web de la Razón Pública.com: <http://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/7320-balance-de-la-celac-heterogeneidad-sin-antagonismos.html>

Ramírez, S. (19 de Junio de 2015). Opinión el tiempo: El diálogo con Europa. Obtenido de Sitio Web del periódico El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/el-dialogo-con-europa/15977298>

Ramírez, S. (2016). Política y gobierno: ¿Qué dejó la IV Cumbre de la CELAC? Obtenido de Sitio Web de la Razón Pública: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/8218-la-celac-%C2%BFirrelevante.html,%20http://www.>

razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/9181-que-dejo-la-iv-cumbre-de-la-celac
Ramírez, S. (s.f.). Economía y sociedad: La CELAC: ¿Irrelevante? Obtenido de Sitio web de la Razón Pública: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/8218-la-celac-%C2%BFirrelevante.html>

Secretaría de Cumbres de las Américas. (2009). Participación de Actores Sociales. Recuperado el 2016, de Sitio web de la Organización de los Estados Americanos: http://www.summit-americas.org/GA09_CD/psa_sp.htm

Semana. (28 de Mayo de 2016). Sección Nación: La quiebra de la CIDH: ¿y ahora quién podrá defenderlos? Obtenido de Revista Semana: <http://www.semana.com/nacion/articulo/cidh-no-seria-rescatada-por-paises-latinoamericanos/475476>

Serbin, A. (Enero-Febrero de 1997). Artículos: Globalización y sociedad civil. Obtenido de Sitio Web de Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina: http://nuso.org/media/articles/downloads/2562_1.pdf

Serbin, A. (06 de Junio de 2007). Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana)? Obtenido de <http://www.ceipaz.org/images/contenido/11-serbin.pdf>

Telesur Tv. (21 de Agosto de 2015). Noticias de América Latina: Juramentarán delegación venezolana a foro ciudadano de Unasur. Obtenido de Sitio Web de Telesur TV: <http://www.telesurtv.net/news/Juramentaran-delegacion-venezolana-a-foro-ciudadano-de-Unasur-20150821-0021.html>

They, J. (2016). Diálogo con la Secretaría de Cumbres. (Redlad, Entrevistador)

Torres, N. G. (13 de Abril de 2015). Cumbre de las Américas: las frases memorables, los actos de repudio y lo que no sucedió. El Nuevo Herald, págs. <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/article18459476.html>.

UNASUR. (30 de Agosto de 2013). VII Reunión ordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas. Obtenido de redextractivas

UNASUR. (15 de Agosto de 2014). Acta del Primer Foro de Participación Ciudadana en la Integración Regional – UNASUR. Obtenido de Sitio Web de

Movimientos.org: <http://movimientos.org/es/content/acta-del-primer-foro-de-participaci%C3%B3n-ciudadana-en-la-integraci%C3%B3n-regional-%E2%80%93-unasur>

Uprimny, R. (04 de junio de 2016). CIDH: crisis y oportunidad. Obtenido de Sitio Web del Periódico El Espectador: <http://www.elespectador.com/opinion/cidh-crisis-y-oportunidad>

Uprimny, R. (4 de junio de 2016). CIDH: Crisis y oportunidad. El Espectador, pág. 1.

Van Berkel, D., & Jácome, F. (2014). Informe Nacional : Gobernabilidad Democrática y Sociedad Civil en Venezuela. Recuperado el 2016, de Sitio Web de INVESP:

Venezuela, G. B. (10 de Dic de 2013). Cumbre de Alba-Petrocaribe se centrará en creación de zona económica exclusiva. Obtenido de <http://minci.gob.ve/2013/12/cumbre-de-alba-petrocaribe-se-centrara-en-creacion-de-zona-economica-exclusivhttp://invesp.org.ve/informe-nacional-gobernabilidad-democratica-y-sociedad-civil-en-venezuela/>

Viguria, L. (2016). Conversación sobre el "Youth American Business Trust". XII Reunión de los ministros de relaciones exteriores de los países miembros de la OTCA. (03 de Mayo de 2013). Documentos: Desarrollo fronterizo. Obtenido de Sitio Web de la Cancillería de la República de Colombia: http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Desarrollo-Fronterizo/486-declaracion_coca_esp.pdf



Participación de la Sociedad Civil
en la Cumbre de las Américas
www.proyectopasca.org
Twitter @ProyectoPasca
Facebook /proyectopasca