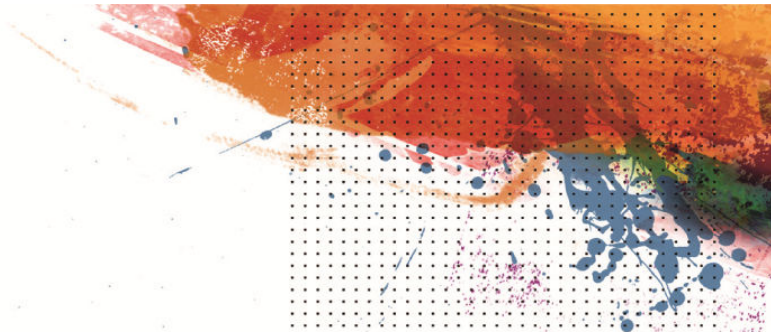


Semana de la Integración

9 al 12 de Mayo de 2011
Universidad Nacional del Litoral
Santa Fe, Argentina



I Congreso Internacional de la Red de Integración Latinoamericana 2011

“Propuesta de un modelo de análisis de los actores que influyen en la política internacional seguida por Chile, en el cuadro de la integración Sudamericana”

Autor

Humberto A. Borges Quintanilla

E-mail

borges@uni-leipzig.de

Institución de pertenencia

Fakultät für Socialwissenschaften und Philosophie - Institut für Politikwissenschaft - Universität Leipzig

Eje Temático

Política, cultura y sociedad ante los desafíos de las dinámicas de integración

Resumen

Este trabajo describe un modelo de análisis de los actores internos y externos que influyen al gobierno de Chile sobre el camino de integración Sudamericana. La tendencia de los estudios de relaciones internacionales ha sido buscar una explicación sólo histórica a los problemas de integración en la zona, en cambio nuestro modelo permite visualizar las razones de los actores que influyen al gobierno para que tome una decisión de integración, ya sea por un camino mediante instituciones Supranacionales (MERCOSUR o Comunidad Andina) o por Relaciones Comerciales/Tratados de Libre Comercio (TLC) que finalmente no es una forma de integración.

Dentro del análisis se indica que actualmente la regionalización sudamericana esta fundada en las teorías *Neo-Funcionalista* y *Neo-Realista*, donde los actores internos y externos buscan una forma de expandir su poder, y el Estado ya no es el único actor importante en el tema de las relaciones internacionales. El modelo planteado esta basado en los estudios de Putnam (1988) y Porras (2003) y luego se utilizan los parámetros teóricos de la sociedad según Durkheim (1897) y Haas (1968), para lograr clasificar las razones de los actores relevantes que influyen en la política de relaciones internacionales.

La metodología utilizada fue en una primera fase recolectar información histórica e identificar los actores relevantes, después se crea un esquema con el Modelo Putnam, luego se selecciono a dos actores (interno y externo) los cuales fueron entrevistados para lograr identificar sus razones de influenciar la integración de la zona. Esta metodología nos indico que los actores que influyen la política internacional de Chile tienen una visión que el MERCOSUR y Pacto Andino no tienen una adecuada estructura, produciendo asimetría en las relaciones internacionales, lo que provoca que estos actores busquen un camino egoísta e individualista, influenciando la política internacional a realizar sólo TLC.

Palabras clave: Regionalización, integración, neo-funcionalismo y neo-regionalismo.

Globalización y las regionalizaciones mundiales.

La *globalización* se debe entender como un proceso de transformación social, geográfica y cultural; entendida en los términos de internacionalización; liberalización comercial, universalización de la cultura; modernización; y desterritorialización ¹²³. Globalización es un proceso que ha llegado a establecer un sinnúmero de uniones e integraciones en el mundo, las más reconocidas han formado las federaciones o uniones internacionales, como es el caso de la Unión Europea. Estos procesos han sido llamados de *regionalización*, ya que se han creado grupos en diversos puntos o zonas del mundo los que se han unido o han comenzado un proceso de unión, correspondiente a una región común y utilizando este aspecto como característico de la integración. ⁴

La globalización ha producido efectos positivos en las culturas, comunicación, creación de zonas e instituciones supranacionales, pero también ha producido efectos negativos con la imposición de políticas neoliberales; problemas ecológicos; violencia cultural y religiosa; inequidad y pobreza; y democracias defectuosas⁵⁶. Dentro de este contexto, podemos entender que el control político, la estabilización de la economía, regulación y promoción de las actividades económicas se han vuelto cada vez más fragmentadas, ya que el Estado ya no es el que facilita el capital financiero a las empresas, estas últimas han tomado la iniciativa de conseguir el dinero de las instituciones financieras u otros privados. ⁷

Varios autores han clasificado la regionalización en una categoría temporal, que tiene distintas características. El *Viejo regionalismo*, se basa principalmente en las relaciones entre *organizaciones regionales inter-estados e instituciones*. Su existencia se puede determinar entre los años 1930s, después de la Primera Guerra Mundial, y luego el período Post 2ª Guerra Mundial. El viejo regionalismo es parte de la teoría funcionalista, y esta basada en la teoría del realismo político, centrándose principalmente en que el motor de la integración es el Estado. ⁸

El *Nuevo regionalismo*, se puede definir como un fenómeno complejo y no ligado con el proteccionismo, sino por el contrario a la apertura comercial, caracterizándose, además, por ser multidimensional e inestable, donde coexisten muchos actores y no es el centro de las relaciones internacionales el Estado. Esta nueva ola comienza en los 1980s y sigue vigente hasta la fecha. ⁹

¹ SCHOLTE, JAN AART, *Globalization a critical introduction*, Gran Bretaña, Palgrave, 2000, pp. 16-17.

² YOUNGS, GILLIAN, “*Dangers of Discourse: The Case of Globalization*”, 58 – 71, en *Globalization, Theory and Practice*, by Eleonore Kofman y Youngs Gillian, USA, Pinter, 1er Published 1996. pp. 65.

³ PETERSON, V. SPIKE, “*Shifting Ground(s): Epistemological and Territorial Remapping in the context of Globalization(s)*”, en *Globalization, Theory and Practice*, by Eleonore Kofman y Youngs Gillian, Pinter, 1er Published 1996. pp. 12

⁴ SCHOLTE, idem., pp. 15-16.

⁵ SCHOLTE, idem., pp. 8-9

⁶ YOUNGS, idem., pp. 61

⁷ CERNY, PHILIP; “*What Next For The State?*”, 123 – 137, en *Globalization Theory and Practice*, Eleonore Kofman und Gillian Youngs, The editors and contributors 1996, pp. 125.

⁸ SÖDERBAUM, FREDRIK AND M. SHAW, THIMOTY; *Theories of new Regionalism*, 2003, pp. 2-3

⁹ HETTNE, BJÖRN, “*The New Regionalism Revisited*”, in SÖDERBAUM, FREDRIK AND M. SHAW, THIMOTY; capítulo 2, *Theories of new Regionalism*, 2003, pp. 23 -24.

A continuación analizaremos las dos teorías que son la base del nuevo regionalismo. Realizar este análisis nos ayudará a entender el desarrollo de la actual línea de integración, la cual esta fundada en el neo-funcionalismo y neo-realismo. El nuevo regionalismo, es parte de la teoría *Neo Funcionalista*, entendiendo esta en la definición de Phillippe Schmitter como: “una teoría de la integración regional que pone mayor énfasis en el papel de los actores no estatales”¹⁰, además, establece que la regionalización es una situación esporádica y altamente conflictiva, donde los Estados miembros siguen teniendo gran poder en la decisión, pero que se encuentran a la merced de burócratas (miembros del Estado) y de instituciones autónomas (actores no estatales), que están interesadas en las ganancias y consecuencias de la regionalización¹¹. Esta situación se puede explicar bajo la definición de *Talcott Parsons* del modelo de “*supervivencia de las organizaciones*”, este modelo indica que las instituciones son funcionales al sistema global en el cual conviven, por que aseguran su supervivencia dentro de la misma¹².

En cuanto al neo-realismo, el análisis de los intereses de los actores es el principal factor que define la *Realpolitik*, en este contexto podemos entender que existen grupos o actores interesados en la aplicación de una nueva norma o el funcionamiento del Estado o la sociedad, estos grupos influyen a los otros actores e instituciones, para lograr imponer sus propios intereses, sólo la obtención de este poder a través de diversos actores le asegura el éxito en el logro de sus intereses. Es expresado por Oro Tapia de la siguiente manera, “...si el interés carece de recursos de poder no puede dictar las reglas del juego y menos aún imponerlas. Las normas son creadas interesadamente. En efecto, es el interés quien dicta las reglas del juego para proteger y promover sus particulares conveniencias”¹³. Esta situación obliga a los grupos, instituciones o actores estatales a buscar, conservar y obtener el poder. Esto puede ser abordado dentro de la necesidad de establecer políticas por parte del Estado, donde responden a las condiciones cada vez más complejas, por ejemplo vulnerabilidad económica, consecuencias en la sociedad por la modernización, dependencia, disputas ideológicas entre facciones, xenofobia, neocolonialismo y nacionalismo.¹⁴

Por otro lado, podemos enfatizar la influencia del realismo histórico en las políticas del nuevo regionalismo, refiriéndonos a que los intereses han variado y que los actuales actores que influyen en la política exterior de un país han cambiado o evolucionado, esto lo entenderemos como lo indicado por Morgenthau, “*El tipo de interés determina las acciones políticas de un período particular de la historia, (este además) depende del contexto político y cultural dentro del que se formule la política exterior*”¹⁵

¹⁰ SCHMITTER, PHILIPPE C., “*Neo – Neo Funcionalismo*”, en Wiener. Antje and Thomas Diez, eds. *European Integration Theory*; UK.,Oxford: Oxford University Press (2003), pp.2

¹¹ SCHMITTER, idem., pp. 2-3

¹² HAAS, ERNST B., “*Beyond The Nation – State, Functionalism and International Organization*”, Standford University Press S. California, USA, 1968, pp. 91.

¹³ ORO TAPIA, LUIS R., “*En torno a la noción de realismo político*”, Revista Enfoque, Vol. VII N°10. 15 – 46. Instituto de Historia, Universidad Católica de Valparaíso Chile, Chile, 2009, pp.26.

¹⁴ HOLSTI, K.J.; “*Change in the International System – Essays on the Theory and Practice of International Relations*”, University of British Columbia, Edward Elgar Publishing Limited. England, 1991, pp. 85.

¹⁵ MORGENTHAU, HANS, *Politics Among Nations The struggle for power and peace*. Mc Graw Hill, Boston, USA., 1990, pp. 52.

Bajo estos conceptos podemos definir el nuevo regionalismo como una línea unificada del neo funcionalismo y el neo-realismo, este se puede explicar como un fenómeno complejo y no ligado con el *proteccionismo*, sino por el contrario a la apertura comercial, caracterizándose, además, por ser multidimensional e inestable, donde coexisten muchos actores (organizaciones no gubernamentales, sociedad, empresa privada, etc.), y por otro lado, se puede afirmar que este proceso no existe de una sola forma¹⁶

Las acciones estatales a nivel internacional afectan los intereses de muchos actores nacionales relevantes¹⁷. Estos nos indican que la idea inserta en el nuevo regionalismo tiene influencia de las líneas teóricas del *Institucionalismo Liberal*, como explican Milner y Keohane (1996) los actores están influenciados por instituciones y ellos con sus intereses influyen en éstas¹⁸. Esta línea teórica nace en el Oeste de Europa y se extiende a otros continentes, por ejemplo en Sudamérica tenemos como expresión de esta visión al MERCOSUR, fundado en 1991 y la refundación del Pacto Andino en 1996, como Comunidad Andina.

La tendencia de los estudios de las relaciones internacionales, es buscar una explicación sólo histórica a los problemas de integración en la zona, pero no se analizan desde una óptica de los posibles beneficios que pueden lograr los actores, que terminan por influir al gobierno para que tome una decisión de integración sea por una dirección u otra. Dentro de los estudios de Putnam, Porras y Botto, se establecen como actores relevantes: las empresas estratégicas, políticos, académicos o grupos de pensamiento (Think Tank), y la burocracia estatal. Estos actualmente presionan en una determinada dirección la política internacional, buscando sus propias ganancias o lograr sus intereses.

Para analizar esta situación utilizaremos el "*Modelo de negociación de doble nivel de Putnam*", el cual nos ayudara a identificar a los actores internos y externos en las relaciones internacionales de Chile. Luego aplicaremos un modelo de clasificación basado en las investigaciones de Durkheim y Haas el que nos ayudara a identificar las razones de rechazar una integración total en la zona de Sudamérica.

Modelo de negociación de doble nivel de Putnam

El modelo de negociación de doble nivel de Putnam (1988), se explica a través de sus dos principales premisas:

- (i) *El Estado sigue siendo el actor principal de las negociaciones, además es él quien visualiza la mayor parte de los beneficios y pérdidas;*¹⁹
- (ii) *El Estado recibe presiones externas e internas, debiendo elegir el camino a seguir.*²⁰

¹⁶ HETTNE, BJÖRN , Capítulo. 2, "*The New Regionalism Revisited*", in SÖDERBAUM, FREDRIK AND M. SHAW, THIMOTY; *Theories of new Regionalism*, 2003, pp. 24-25

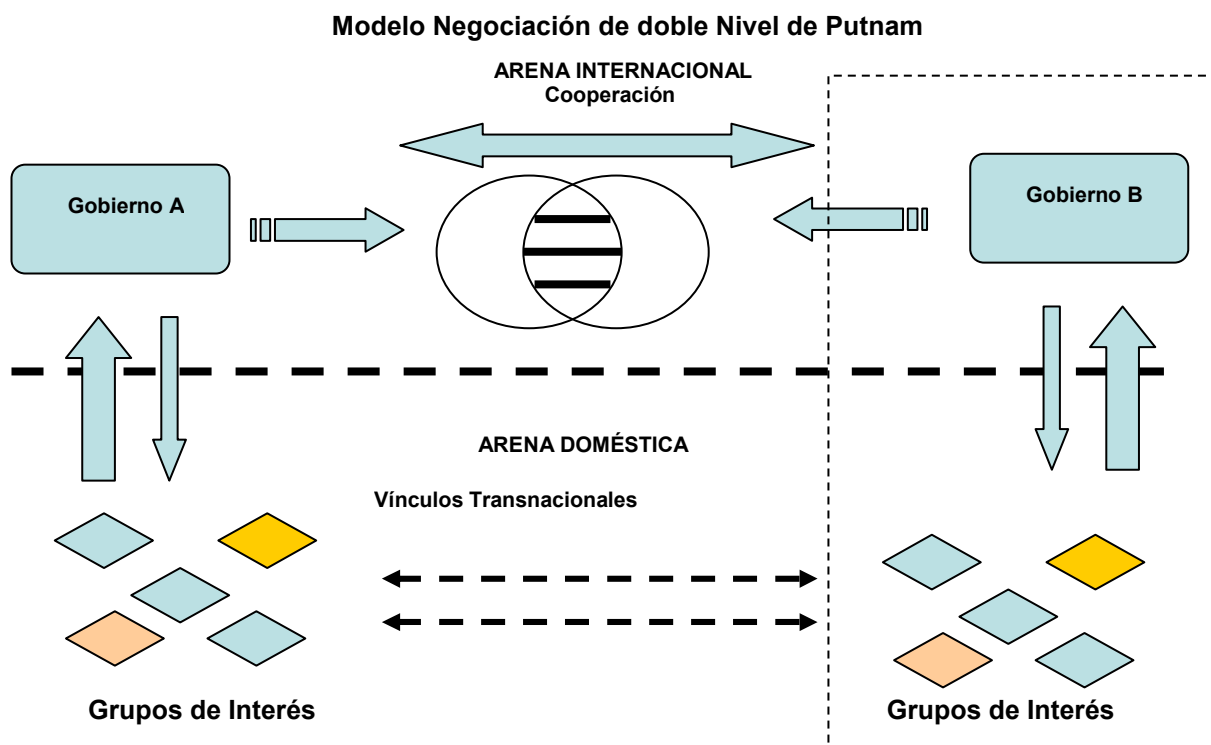
¹⁷ HAAS, ERNST B., "*Beyond The Nation – State, Functionalism and International Organization*", Standford University Press S. California, USA, 1968, pp. 92.

¹⁸ KEOHANE, ROBERT O. AND MILNER, HELEN V., *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press. UK and USA, 1996. pp. 185 y 251.

¹⁹ PUTNAM, ROBERT D., "*Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*", *International Organization*, USA, Vol. 42, N°3. pp. 427- 460, 1988, pp. 430.

La diplomacia de los países dentro de la política internacional y de las negociaciones internacionales en el contexto del marco del nuevo regionalismo, se ven afectadas por un juego donde se enfrentan los intereses y presiones de los actores externos e internos.

En particular los análisis y estudios de Ernst Haas, en la integración regional producida en Europa, enfatizan en el impacto de los actores, sean partidos políticos o grupos de interés (bajo la idea del Neo Funcionalismo), dentro del proceso de integración y de evolución hacia una nueva organización supranacional.²¹



Esquema N°1 "MODELO DE NEGOCIACIÓN DE DOBLE NIVEL DE PUTNAM" (Porrás, 2003, 11)²²

Para entender este juego de dos niveles, por un lado nos encontramos que el Estado y sus políticas exteriores se encuentran influenciadas por actores internos, que buscan una ganancia en esta relación: los partidos políticos, las clases sociales, grupos de interés (tanto económicos y no económicos), los legisladores, e incluso la opinión pública y los votantes, no sólo los funcionarios ejecutivos y los arreglos institucionales son importantes²³. Además, se encuentra influenciado desde el exterior por instituciones, y por otros Estados, que también pretenden lograr ventajas de las negociaciones y tratados internacionales.²⁴

²⁰ PUTNAM, Idem., pp. 430.

²¹ PUTNAM, ídem., pp.430.

²² PORRAS, JOSÉ IGNACIO, "La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político", serie 36, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago, 2003, pp. 11

²³ PUTNAM, ídem., pp.432

²⁴ PUTNAM, ídem., pp.455

El Estado, como negociador en el ámbito internacional, ha debido aceptar reglas como son las políticas económicas, lo cual deja en desventaja al país más dependiente o más débil en una negociación o en una relación inter-regional, obligando a que las políticas domésticas sean compatibles con la política económica internacional²⁵. Esto deja a los países menos desarrollados y más dependientes con la “*Golden Straitjacket*”²⁶, ajustando ellos su política interna a las decisiones de países más fuertes.

Identificaremos en el primer nivel a los actores gubernamentales, ellos tratan de maximizar sus ganancias en las negociaciones con otros actores gubernamentales, o sea se trata de una negociación entre Estados e instituciones especializadas en los temas internacionales, donde los negociadores son agentes estatales y la lógica que se da en este nivel es del *Institucionalismo* y el poder de los Estados en el escenario internacional.²⁷

Este primer nivel, comparte con la idea de que es un juego entre actores unitarios y racionales, los Estados, “*los cuáles actúan movidos por la pretensión de maximizar sus intereses*”²⁸. También en esta arena se puede determinar que la estrategia dominante es la amenaza con el poder militar, pero actualmente esta estrategia ha sido remplazada por la economía o proyectos sociales comunes, esta se genera a través de las instituciones, las cuales intervienen y modifican los resultados en las interacciones entre los Estados. El *Liberal Institutionalism*, es la corriente que explica la importancia de las instituciones, y la influencia de múltiples y variados intereses, estos intereses tienen que ver con temas económicos, tecnológicos, militares o culturales. Además, estas instituciones buscan importancia en los intereses de los actores nacionales que los influyen y en ocasiones estas situaciones pueden provocar destrucción de la propia institución²⁹. Esta visión no sólo le da poder a las instituciones, además, las hace participe fundamental “*como variable independiente que modifican los resultados en las interacciones entre los Estados al condicionar tanto el proceso de formación de preferencias, como comportamientos.*”³⁰

El gobierno y sus instituciones se encuentran en un dilema importante, ellos deben tener un grado de autonomía para tomar las decisiones a nivel internacional. Para el análisis podemos derivarlo en las tres hipótesis que plantea Putnam:

- 1º. Existe una relación entre distribución de poder, las preferencias y las posibles coaliciones en el Nivel II y el tamaño del “Conjunto-Ganador”. En este punto el análisis se enfoca en la capacidad del

²⁵ PUTNAM, ídem., pp.430

²⁶ RODRICK, DANI, (2002); “*Feasible Globalizations*”, Harvard University, en M. Weinstein (ed.), “*Globalization: What’s New?*”, Columbia University Press. (2005). La visión impuesta por el Neoliberalismo, es conocida como la camisa de fuerza dorada (*Golden Strait-Jacket*), que estipula que la globalización ha forzado a los Estados, reduciendo su autonomía de decisión y gobierno, imponiendo una política fiscal y monetaria neoliberal.

²⁷ PORRAS, JOSÉ IGNACIO, “*La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político*”, serie 36, *División de Comercio Internacional e Integración*, CEPAL, Santiago, 2003, pp. 9.

²⁸ PORRAS, ídem., pp.8.

²⁹ KEOHANE, ROBERT O. AND MILNER, HELEN V., *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press. UK and USA, 1996. pp. 251.

³⁰ PORRAS, JOSÉ IGNACIO, “*La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político*”, serie 36, *División de Comercio Internacional e Integración*, CEPAL, Santiago, 2003, pp. 9.

gobierno, para identificar el conjunto ganador y en la arena domestica los opositores y grupos favorables a las negociaciones internacionales.

2°. El tamaño del “*Conjunto-Ganador*” y las instituciones políticas del Nivel II. Esta hipótesis se centra en la posibilidad de la autonomía del Estado en tomar la decisión y la capacidad del parlamento de intervenir en la decisión.

3°. El negociador principal es el Estado y es el único que tiene vínculos formales entre el Nivel I y Nivel II. Capacidad del Estado, para analizar y crear uniones con ambos niveles, además, esta hipótesis se enfoca en la capacidad del Estado de manejar información y realizar coaliciones con ambos niveles.

El nivel I que explican Putnam y Porras nos lleva a concluir que el Estado muchas veces no tiene autonomía, ya que ellos se encuentran fuertemente influenciados por los intereses domésticos, lo cual nos lleva a dos situaciones a analizar: a) la existencia de una influencia aceptada por parte del gobierno, frente a los actores nacionales; y b) la existencia de una posible pérdida (ganancia) en las negociaciones con los actores internos. Además, esto lo podemos observar desde la perspectiva de que *el gobierno es un intermediario honesto de los intereses domésticos en el plano internacional o trata de satisfacer su propia concepción de lo que son los intereses nacionales.*³¹

En el punto siguiente analizaremos el segundo nivel, donde el Estado interactúa con los actores domésticos, para lograr establecer una alianza o reflejar un acuerdo respecto de los puntos más importantes dentro de las negociaciones internacionales.

En el segundo nivel, se encuentran los grupos de interés que presionan al gobierno, para el logro de sus preferencias, lo que buscan es ver reflejado en el acuerdo final sus intereses. La tarea del Estado y los negociadores del gobierno en este nivel es llegar a lograr una coalición con los grupos de interés y de esa forma expandir su poder negociador en la arena internacional, pero el logro de eso pasara principalmente por los propios intereses de los grupos y coaliciones domesticas.³²

Este modelo explica que el éxito de la política de integración se basa en obtener un conjunto ganador más relevante, donde mayor parte de los actores observen sus beneficios, lo contrario sería una negativa a la política de integración. Diversos grupos intentan actuar, algunos en busca de conservar sus beneficios sin integración, y otros en obtener beneficios nuevos, la decisión final es tomada por el Estado o aparato burocrático y se refieren al camino del país frente a la Globalización. Esta decisión esta influenciada por partidos políticos, grupos de pensamiento (Think Tanks), grupos empresariales, instituciones o aparato burocrático, no dejando de lado la influencia de multinacionales u otros Estados e instituciones supranacionales. En este estudio nos enfocaremos a los actores internos que influncian la política del país, debido a que ya existen variados análisis de los actores externos y sus influencias. Con actores internos nos referimos a:

(a) Partidos políticos e instituciones que intervienen en las decisiones respecto de temas internacionales, existe el consenso de que la responsabilidad de las decisiones de relaciones

³¹ PORRAS, ídem., pp. 12

³² PORRAS, ídem., pp. 9

internacionales las tiene el gobierno de turno o poder ejecutivo, llegándose a un acuerdo en muchos países a la no intervención directa en esta materia por parte del Congreso o parlamento respectivo³³. Todo esto debe observarse desde el punto de vista que la elite política del país, está de acuerdo en la integración o el camino internacional seguido por el gobierno de turno, ya que a través de esa situación lograran sus propios beneficios, muchas veces se limita la intervención directa del parlamento en las relaciones internacionales, ya que esto puede ocasionar retrasos innecesarios, pero los partidos políticos, a través de sus parlamentarios, pueden desarrollar una labor desde las comisiones especializadas, o en los puestos de gobierno designados. En conclusión las elites políticas, intervienen en la integración o en la decisión de no integrarse siguiendo sus propios beneficios o intereses, esta visión la promueven desde dentro del gobierno o desde sus trabajos en el parlamento, pero se puede considerar que las Élités Políticas tienen gran importancia en la decisión final.³⁴³⁵

- (b) Los Think Tanks o grupos de pensamiento son instituciones que han surgido por la necesidad de los gobiernos y políticos de contar con información analizada, para que puedan tomar decisiones. Esta situación se puede explicar según menciona BOTTO “*Mientras la investigación social proveería de los conocimientos e instrumentos necesarios para racionalizar y coordinar el proceso decisorio, los decisores serían los responsables de ponerlo en práctica y lidiar con la complejidad del sistema.*”³⁶

Además, podemos indicar que los Think Tanks no son grupos principales, pero entregan un aporte significativo a las decisiones en el ámbito de las relaciones internacionales. Estos grupos responden a dos teorías principales que son las *Bridging Research & Policy* y *Embedding Research & Policy*. La primera, toma como punto principal mejorar las conexiones entre investigadores y políticos, con el objetivo de asegurar la calidad y eficiencia de las políticas públicas. Por otro lado, la teoría *Embedding Research & Policy*, se inserta en crear redes inclusivas y no elitistas en busca de soluciones concretas.

- (c) Las Empresas privadas y conglomerados presentes en el país. Estudiosos e investigadores cercanos a las teorías neoliberales se enfocan principalmente a que el Estado-Nación actual permite la intervención de actores empresariales o asociaciones empresariales como una forma de ampliar su conjunto ganador, lo que ha provocado que el gobierno entregue un lugar en las negociaciones a estos actores empresariales, estimulando a desarrollar negociaciones basadas en comercio³⁷. Al intervenir las empresas o asociaciones empresariales se establecen concesiones con el gobierno que generalmente provocan distorsiones en el comercio

³³ PORRAS, ídem., pp. 22

³⁴ HAAS, ERNST B., “*Beyond The Nation – State, Functionalism and International Organization*”, Standford University Press S. California, USA, 1968, pp. 16.

³⁵ VIOTTI, PAUL R. AND KAUPPI, MARK V., *International Relations Theory. Realism, pluralismo, globalism, and Beyond*. 3ª Edición. USA, Allyn and Bacon, 1998, pp.213.

³⁶ BOTTO, MERCEDES. “*Saber y política en América Latina*” Flacso, Prometeos Libros, Buenos Aires, Argentina, 2007, pp. 27.

³⁷ PORRAS, JOSÉ IGNACIO, “*La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político*”, serie 36, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago, 2003, pp. 25-27.

internacional, a través de aranceles u otras formas de proteccionismo. Las razones que son indicadas por los gobiernos son: a) aplicación de un *arancel científico*, igualando el costo de desempleo, b) protección a la *industria naciente*, protección temporal a nuevas industrias en desarrollo; y c) protección a la *industria estratégica*, a través de políticas de subsidios directo o ventajas fiscales. Es indicado por Salvatore que los principales *grupos de presión o de interés* son las industrias más organizadas, las industrias intensivas en trabajo, y las industrias que producen bienes de consumo.³⁸

(d) Aparato burocrático e instituciones de gobierno. Las instituciones de gobierno, sean estos ministerios, policías o militares, área de salud y empresas estatales o mixtas donde el Estado tenga poder, tienen sus propios intereses y desarrollan influencias para lograr o mantenerlos, lo que se ve reflejado en la decisiones de globalización del gobierno e integración. Actualmente los gobiernos dependen de una burocracia especializada que cuenta con una formación adecuada en diversos temas, como los especifica³⁹, y en el tema de la integración, los Estados modernos cuentan con aparatos burocráticos especializados, pero a su vez, estos aparatos realizan su tarea basados en sus propios intereses, asegurando su supervivencia.

Por último, podemos indicar que la capacidad de los Estados en las negociaciones internacionales, siempre pasará por la capacidad de lograr una alianza entre los actores internos y externos en los temas internacionales, los cuales buscaran su beneficio en estas negociaciones. La tarea del gobierno será buscar el mejor conjunto ganador, el cual debe beneficiar al mayor número de actores internos posible. Pero este modelo tiene algunos defectos, principalmente podemos sólo realizar una identificación de actores, pero no podemos entregar una clasificación identificando los actores que observan la integración regional como un camino federal dentro de la globalización (MERCOSUR o Comunidad Andina), o un camino solitario basado en Tratados de Libre Comercio (TLC).

Modelo de análisis de la integración por actores.

La integración, basada en el neo regionalismo, se puede describir como un nuevo sistema el cual esta fundado en un conjunto cultural de la sociedad. Este último se funda en el poder y organizaciones políticas que lo sostienen, podemos citar a Duvenger, M. que explica que resulta comprensible que exista *“una correlación entre la naturaleza de los conjuntos culturales y la de los grupos dotados de mayor organización del poder político”*⁴⁰. Además, en la renovación del debate de los efectos de la globalización y el camino que deben seguir los gobiernos esta dado por los expertos y especialistas en el tema, y por la relación del gobierno y los actores claves⁴¹. Esto nos lleva a analizar las relaciones internacionales bajo el análisis del Neo Funcionalismo, lo que podemos

³⁸ SALVATORE, DOMINICK. Economía Internacional. 6ª Edición, Prentice Hall, México, 1999, pp. 113.

³⁹ WEBER, MAX, “La ciencia como profesión y la política como profesión”, en Ciencia y Política. Buenos Aires. Centro editor de América Latina, 1991, pp. 113

⁴⁰ CALDUCH C., RAFAEL, (2003); *“Cultura y civilización en la sociedad internacional”*, Universidad Complutense de Madrid. http://www.incipe.org/Cultura_civilizacion_SI.pdf, 2003. pp. 6

⁴¹ YOUNGS, GILLIAN, *“Dangers of Discourse: The Case of Globalization”*, 58 – 71, en Globalization, Theory and Practice, by Eleonore Kofman y Youngs Gillian, USA, Pinter, 1er Published 1996. pp. 61.

describir como un sistema, en el cual existen actores o agentes provocadores que producen una evolución de nuevas tareas, nuevos intereses y nuevas formas de organización.⁴²

Para lograr la integración en el ámbito internacional, podemos determinar, según el modelo de Modelski, los países necesitan que sus actores acepten las creencias, normas y valores engendrados en las relaciones diplomáticas. Además, podemos agregar que se necesita en el sistema de integración: **Regulación, estabilidad, flexibilidad e integración**⁴³

En este contexto observamos que actores y sistemas han sido analizados de manera aislada cuando en la práctica son éstos últimos quienes ejecutan, ejercen presión o actúan en función de una determinada creencia,, en nuestro caso respecto de la integración regional o no en Sudamérica.

Según Ramos⁴⁴ la Integración es definida como un “estado de cohesión de la estructura social y de las relaciones entre ésta y los individuos que varía en función de:

- El número de “**creencias y prácticas comunes y obligatorias,**” (análisis de costumbres);
- “**finés colectivamente asumidos y perseguidos**” (análisis de los fines políticos y sociales);
- “**densidad comunicativa interior a un grupo**” (análisis de la información entre países miembros).

De acuerdo a nuestro modelo lo podemos definir *integración* de la siguiente manera: estado de cohesión de la estructura social y de las relaciones entre los actores y la estructura supranacional que se quiere construir.

Regulaciones: *estado de control de la estructura social y de las relaciones entre ésta y los individuos que varía en función de*⁴⁵:

- *El ámbito de la **definición normativa de fines y medios*** (análisis de la normas de la sociedad);
- *la **estabilidad y legitimidad** de los códigos normativos* (análisis de las instituciones);
- *la **solidez o confiabilidad** de los códigos normativos* (análisis del cumplimiento de las normas)

Todo esto lo podemos entender como el estado de control de la estructura que esta naciendo (integración) y las relaciones de ésta con los actores.

Se observará, que todos estos parámetros estarán bajo la mirada de la sociedad según las teorías de Durkheim y Haas. Tomaremos como supuesto que los actores en los países asumen una actitud

⁴² HAAS, ERNST B., “*Beyond The Nation – State, Functionalism and International Organization*”, Standford University Press S. California, USA, 1968, pp. 53 y 54.

⁴³ HAAS, ídem., pp. 56 y 58.

⁴⁴ RAMOS TORRE, RAMON, *Un Tótem frágil: aproximación a estructura teórica de El Suicidio* 17 – 40. REIS:Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 1998, pp. 25.

⁴⁵ RAMOS, ídem., pp. 25.

(positiva o negativa) frente a la integración según la posición que sostiene. Dentro de las posibles posiciones tenemos⁴⁶:

Egoísmo: *integración defectuosa que limita la cantidad e intensidad de creencias y prácticas comunes y obligatorias, y/o de fines colectivos, y/o de densidad comunicativa (aislamiento).*

Altruismo: *integración excesiva que expande desmesuradamente la cantidad e intensidad de creencias y prácticas comunes y obligatorias, y/o de fines colectivos, y/o de densidad comunicativa.*

Anomia: *regulación defectuosa que limita desmesuradamente el ámbito de la definición normativa de fines y medios, y/o la estabilidad y legitimidad de los códigos normativos, y/o su solidez o confiabilidad.*

Fatalismo: *regulación excesiva que expande desmesuradamente el ámbito de la definición normativa de fines y medios, y/o la estabilidad y legitimidad de los códigos normativos, y/o su solidez o confiabilidad.*

In t e g r a c i ó n

		E x c e s o	E q u i l i b r i o	D e f e c t o
Regulación	E x c e s o	(1) A l t r u i s m o + F a t a l i s m o	(2) F a t a l i s m o	(3) E g o i s m o + F a t a l i s m o
	E q u i l i b r i o	(4) A l t r u i s m o	(5) I n t e g r a c i ó n y r e g u l a c i o n e s a d e c u a d a s	(6) E g o i s m o
	D e f e c t o	(7) A l t r u i s m o + A n o m í a	(8) A n o m í a	(9) E g o i s m o + A n o m í a

Esquema N°2, *Modelo de Análisis de la integración por actores.* ⁴⁷

Aplicación de los modelos

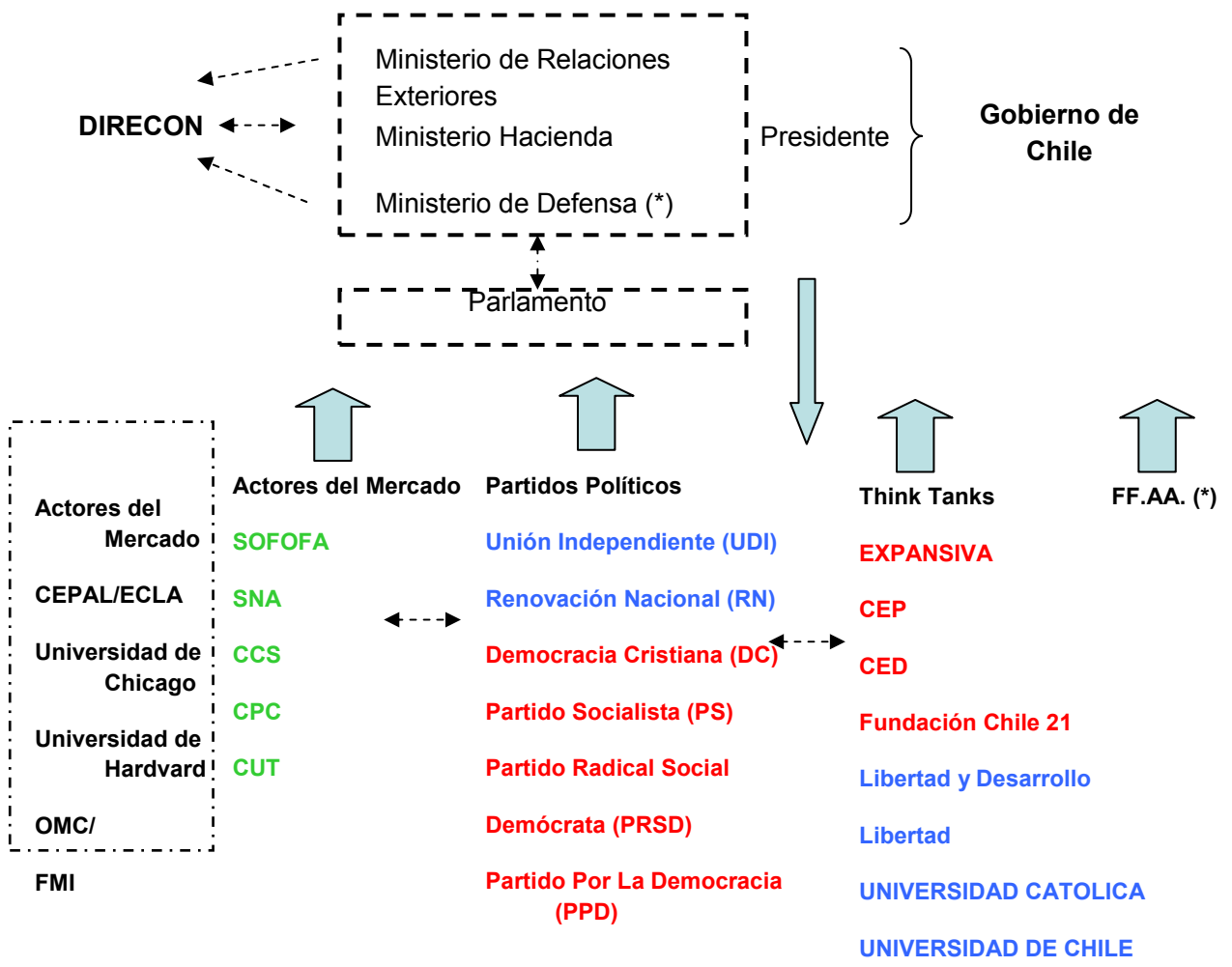
Durante el año 2010 se desarrollo el análisis de los actores más relevantes en la política internacional de Chile. Los actores claves identificados fueron:

- a) Actores externos: La CEPAL (*The Economic Commission for Latin America ECLA*), Organización Mundial de Comercio (OMC), Actores de mercado internacional (multinacionales, empresas estratégicas, etc.), Universidades e instituciones académicas (Universidad de Chicago, Universidad de Harvard, etc.), Fondo Monetario Internacional (FMI)
- b) Actores Internos: *Actores de Mercados*: Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), La Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), Sociedad Nacional de Minería (Sonami) y Central Unitaria de Trabajadores (CUT);

⁴⁶ RAMOS, ídem., pp. 26.

⁴⁷ RAMOS, ídem., pp. 28.

Partidos Políticos: Unión Independiente (UDI), Renovación Nacional (RN), Democracia Cristiana (DC), Partido Socialista (PS), Partido Radical Social Demócrata (PRSD), Partido Por la Democracia (PPD); *Grupos de Pensamiento o Think Tanks:* EXPANSIVA, CEP, CED, Fundación Chile 21, Libertad y Desarrollo, Libertad, UNIVERSIDAD PONTIFICIE UNIVERIDAD CATOLICA de Chile, UNIVERSIDAD DE CHILE; *Actores de gobierno o instituciones:* Ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Direcon (Dirección internacional de comercio) Comisiones parlamentarias y Fuerzas Armadas.



Esquema N°3, Aplicación del modelo de negociación de doble Nivel de Putnam, en los actores que influyen en la Política internacional de Chile.

La segunda fase del trabajo se realizó mediante entrevistas directas a dos actores. El actor externo elegido fue la CEPAL, principalmente por la gran importancia en la zona y la gran influencia en la

política internacional de Chile entre 1958 a 1970, donde se hacen relevantes las ideas de integración regional de Raúl Prebisch basado en el *Modelo* ISI, como visión de política internacional del país ⁴⁸

El actor interno elegido fue las Fuerzas Armadas, la entrevista fue realizada a integrantes del Ejército de Chile, las principales razones fueron que los asuntos internacionales de Chile, eran dirigidos por esta institución en los años de Dictadura y luego en democracia han vuelto a su labor de asesores en asuntos internacionales, principalmente los temas limítrofes son de competencia de esta institución.

La aplicación de las estaba enfocada en visualizar las razones de apoyar o no la integración en la zona. Las conclusiones se pueden resumir en el siguiente cuadro.

INTEGRACIÓN	CEPAL	EJERCITO
Creencias, prácticas comunes y obligatorias	Respecto al MERCOSUR y Pacto Andino, no existe prácticas comunes en lo comercial, principalmente por los elevados aranceles que tienen los miembros del MERCOSUR.	La existencia de practicas comunes respecto a las Fuerzas Armadas, puede producir una sub cultura de fuerzas militares en la zona.
Fines colectivos	Chile busca un camino distinto, apegado a los TLC.	Existen algunos fines colectivos, pero no en el Sudamérica. OEA.
Densidad comunicativa	Existe comunicación, pero se observa asimetría de poder al entregarlo.	Existe información de compra de armamentos, pero no visualiza la realidad completa de la zona. Hay desconfianza.
Conclusión	Observa: Exceso de poder de algunos miembros y descoordinación en la integración económica, produciendo ALTRUISMO en los miembros más pequeños.	Observa: Exceso de poder de algunos países de la zona, lo que puede producir ALTRUISMO, al ingresar como miembro pleno.
Influencia	Positiva al camino de TLC seguido por Chile. Comportamiento EGOÍSTA.	No critica el camino de TLC de Chile, no es su ámbito la economía, pero si es cercano a una política exterior pluralista, en todo el mundo. No hay confianza en la Zona. Comportamiento EGOÍSTA.
REGULACIONES	CEPAL	EJERCITO
Definición normativa de fines y medios.	Existen normas económicas.	No hay respuesta.
La estabilidad y legitimidad	Existe un organismo que las regula, pero no sanciona el no cumplimiento (MERCOSUR), principalmente por la asimetría política. Normas incompatible con la estructura de Chile.	No hay respuesta.
La solidez o confiabilidad	Existe no cumplimiento de tratados por Argentina con Chile, lo mismo sucede entre miembros del MERCOSUR.	No hay respuesta.
Conclusión	Observa: Faltan normas y sanciones que regulen el comercio, por otro lado, esta forma representa una asfíxia de política chilena mediante TLC. ANOMIA	
Influencia	Positiva al camino de TLC seguido por Chile. Comportamiento FATALISTA.	

Esquema N°4, Aplicación del modelo de clasificación de causas o razones de los actores que influyen en la Política internacional de Chile.

⁴⁸ GAZMURI, CRISTIAN; ARANCIBIA, PATRICIA; Y GONGORA, ALVARO, "Eduardo Frei Montalva (1911-1982)", Fondo de Cultura Económica Chile S.A., Santiago de Chile, 1996, pp. 97.

Conclusiones y comentarios

El modelo de análisis de los actores externos e internos que influyen en la política exterior de Chile es un medio adecuado para describir la relación de los actores involucrados con el concepto de integración. A través de éste es posible describir la realidad del proceso de integración o más bien de aislamiento que ha desarrollado Chile en las últimas décadas producto de una política internacional basada en acuerdos comerciales que no logran integrar al país en ámbitos más permanentes y sólidos con sus vecinos, como es la cultura y políticas sociales en común.

En el primer modelo podemos observar claramente a los actores involucrados e influyentes en las políticas internacionales de Chile, donde podemos destacar la gran cantidad de instituciones o gremios comerciales que influyen. Por otra parte, también se destacan los grupos de pensamiento, tanto nacionales, como extranjeros en los temas relacionados a la integración en la zona.

En el segundo modelo utilizado, clasificación de los comportamientos de los actores, podemos conocer que piensan sobre las instituciones Supranacionales. Por ejemplo, en el caso del MERCOSUR, se plantea que posee asimetrías en las políticas y en el poder que ostentan ciertos países dentro del grupo. Esto produce un rechazo por parte de los actores internos chilenos, que se refleja en una postura de aislamiento, lo que muestra como influyen estos actores y su opinión respecto del desarrollo de la política internacional chilena.

Este método actualmente se está utilizando en el desarrollo del estudio de doctorado del autor de este trabajo, específicamente en el ámbito de los actores internos influyen en la política internacional de Chile. Las entrevistas se realizaron en Enero de 2010.

Bibliografía

- BOTTO, MERCEDES. (2007) *"Saber y política en América Latina"* Flacso, Prometeos Libros, Buenos Aires, Argentina.
- CALDUCH C., RAFAEL, (2003); *"Cultura y civilización en la sociedad internacional"*, Universidad Complutense de Madrid. http://www.incipe.org/Cultura_civilizacion_SI.pdf.
- CERNY, PHILIP, (1999); "WHAT NEXT FOR THE STATE?", 123 – 137, en "Globalization Theory and Practice", *Eleonore Kofman und Gillian Youngs*, The editors and contributors 1996.
- DUVERGER, M.- *"Sociologie politique"*. Edit. Presses Universitaires de France. París, 1966 (traducción al castellano de Jorge de Esteban.- Sociología política.- Edit. Ariel. Barcelona, 3ª ed., 1972.), en CALDUCH C., RAFAEL, (2003); *"Cultura y civilización en la sociedad internacional"*, Universidad Complutense de Madrid. http://www.incipe.org/Cultura_civilizacion_SI.pdf
- GAZMURI, CRISTIAN; ARANCIBIA, PATRICIA; Y GONGORA, ALVARO (1996), *"Eduardo Frei Montalva (1911-1982)"*, Fondo de Cultura Económica Chile S.A., Santiago de Chile.
- GOENECHEA P., CRISTINA, (2004), *"La diversidad cultural en la Escuela Gallega. Problemáticas y alternativas educativos en comunidades con población inmigrantes"* Tesis Doctoral, Universidad de Compostela.
- HAAS, ERNST B., (1968), *"Beyond The Nation – State, Functionalism and International Organization"*, Standford University Press S. California.
- HETTNE, BJÖRN (2003), C. 2, *"The New Regionalism Revisited"*, in SÖDERBAUM, FREDRIK AND M. SHAW, THIMOTY; (2003), ed. *"Theories of new Regionalism"*.
- HOLSTI, K.J.; (1991) "Change in the International System – Essays on the Theory and Practice of International Relations", University of British Columbia, Edward Elgar Publishing Limited. England.
- HUNTINGTON; S.P.- (1997) *"The Clash of civilizations and the remaking of world order"*.- Edit. Simon&Schuster. Nueva York, 1996. (Traducción al castellano de José Pedro Tosaus Abadía.- El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial.- Edit. Paidós. Barcelona, 1ª ed., 1ª reimp; 1997; pág. 48.) En CALDUCH C., RAFAEL, *"Cultura y civilización en la sociedad internacional"*, Universidad Complutense de Madrid.
- KEOHANE, ROBERT O. AND MILNER, HELEN V., (1996), *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press. (UK and USA)
- MORGENTHAU, HANS. (1990), *"Politics Among Nations The struggle for power and peace*. Mc Graw Hill, Boston, USA
- ORO TAPIA, LUIS R., (2009), *"En torno a la noción de realismo político"*, Revista Enfoque, Vol. VII N°10. 15 – 46. Instituto de Historia, Universidad Católica de Valparaíso Chile.
- PETERSON, V. SPIKE, (1996) *"Shifting Ground(s): Epistemological and Territorial Remapping in the context of Globalization(s)"*, en "Globalization, Theory and Practice", by Eleonore Kofman y Youngs Gillian, Pinter, 1er Published 1996.

- PORRAS, JOSÉ IGNACIO, (2003), *“La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político”*, serie 36, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago.
- PUTNAM, ROBERT D., (1988), *“Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”*, International Organization, Vol. 42, N°3. pp. 427- 460.
- RAMOS TORRE, RAMON, (1998), “Un Tótem frágil: aproximación a estructura teórica de El Suicidio” 17 – 40. REIS:Revista Española de Investigaciones Sociológicas.
- SALVATORE, DOMINICK. (1999). *“Economía Internacional”*. 6ª Edición, Prentice Hall, México.
- SCHOLTE, JAN AART, (2000) *“Globalization a critical introduction”*, Palgrave, 2000, Great Britain.
- SCHMITTER, PHILIPPE C., (2002), *“Neo – Neo Funcionalismo”*, en Wiener. Antje and Thomas Diez, eds. European Integration Theory; Oxford: Oxford University Press (2003)
- SÖDERBAUM, FREDRIK AND M. SHAW, THIMOTY; ed. (2003), *“Theories of new Regionalism”*.
- VIOTTI, PAUL R. AND KAUPPI, MARK V. (1998), “International Relations Theory. Realism, pluralismo, globalism, and Beyond. 3ª Edición. USA, Allyn and Bacon.
- WEBER, Max (1991) “La ciencia como profesión y la política como profesión”, en Ciencia y Política. Buenos Aires. Centro editor de América latina.
- YOUNGS, GILLIAN, (1996) *“Dangers of Discourse: The Case of Globalization”*, 58 – 71, en “Globalization, Theory and Practice”, by Eleonore Kofman y Youngs Gillian, Pinter, 1er Published 1996