

# la integración latinoamericana como base del desarrollo económico y social de la región<sup>1</sup>

*María Lourdes García Rodríguez\**

«El desarrollo es algo más que ajuste. El desarrollo es algo más que presupuestos equilibrados y gestión fiscal. El desarrollo es algo más que educación y salud. El desarrollo es algo más que soluciones tecnocráticas. El desarrollo consiste en aplicar políticas macroeconómicas acertadas, es cierto; pero también consiste en construir carreteras, potenciar a las personas, redactar leyes, reconocer la contribución de la mujer, eliminar la corrupción, educar a las niñas, construir sistemas bancarios, proteger el medio ambiente, vacunar a los niños. *El desarrollo consiste en integrar todos los componentes, reunirlos y armonizarlos*».<sup>2</sup>

La historia de las últimas tres décadas se ha caracterizado por la extraordinaria rapidez con que se han producido cambios en los ámbitos político, económico, social, cultural y tecnológico. En el marco de las relaciones internacionales se ha modificado sustancialmente el mapa geopolítico mundial y se están presentando diversas tendencias, en los niveles económico y social, que se corresponden con las nuevas realidades y retos que vive el mundo actual.

Nadie pone en duda que, en el actual marco de las relaciones internacionales, existe una tendencia mundial hacia la globalización y la integración regional. A pesar de que a primera vista ambos conceptos

\* Profesora del departamento de Historia de la Universidad del Valle.

1. Ponencia presentada al I Encuentro Nacional e Internacional de Cátedras de Integración y Estudios Latinoamericanos, organizado por el Parlamento Andino y celebrado en la ciudad de Santafé de Bogotá entre los días 17 y 19 de marzo de 1999.

2. James Wolfenshon : «La otra crisis». Discurso del Presidente del Grupo del Banco Mundial ante la Junta de Gobernadores, Washington, D.C., 6 de octubre de 1998.

parezcan contradictorios (en la medida en que puedan considerarse excluyentes) lo cierto es que, en el nivel de la realidad económica y política, son tendencias y formas de organización complementarias.

Paralelamente a la tendencia globalizadora se está presentando un proceso de conformación de bloques de integración concebidos como instrumento de consolidación de posiciones en el marco de las relaciones internacionales de principios del siglo XXI y como estrategia para lograr una mejor posición en la competencia por el mercado mundial. El ejemplo del proceso de integración europea puede darnos algunos elementos sustanciales de análisis sobre los efectos interesantes que, en términos de desarrollo, crecimiento, estabilidad política y económica, la integración está teniendo para los países miembros de la Unión Europea.

En América Latina, los procesos de integración se han venido desarrollando de manera multilateral desde finales de la década del sesenta con la creación del *Grupo Andino* (GRAN/CAN), hasta finales de los años ochenta y principios de los noventa, con la transformación de la *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (ALALC) en *Asociación Latinoamericana de Integración* (ALADI) y la creación, entre otros, del *Mercado Común Centroamericano* (MCCA), *Mercado Común del Caribe* (Caricom), *Grupo de los Tres* (G3) y *Mercado Común del Sur* (Mercosur). La actual dinámica de integración debe tender, así, hacia la consolidación de estos grupos subregionales y la asociación de estos entre sí.

Nuestro objetivo es tratar de reflexionar acerca de cómo, en los actuales supuestos políticos y económicos mundiales, la consolidación y avance de los diferentes procesos de integración en América Latina debe suponer, a nuestro entender, no sólo un objetivo político y económico a mediano plazo, acorde con el marco internacional actual y alternativo al neoliberalismo triunfante, sino un instrumento de desarrollo social -ante la búsqueda conjunta de objetivos de crecimiento e integración- económico, educativo, cultural y jurídico, además de una buena estrategia para enfrentar con posicionamientos comunes y consensuados, las relaciones con otros países o grupos de referencia, como los EE.UU. y la Unión Europea, respecto, por ejemplo, a sus propuestas de *Acuerdo de Libre Comercio para las Américas* (ALCA) y de *Asociación de Libre Comercio América Latina y la Unión Europea*.

Así pues, no es tanto un exhaustivo análisis económico que, por supuesto, preferimos dejar en manos de sus especialistas, sino un acercamiento reflexivo a dos fenómenos actuales que inciden directamente en nuestras sociedades, como son la mundialización de la economía y el nuevo regionalismo.

## **el camino hacia la globalización e integración regional**

Hoy en día, debido -entre otros- al desarrollo mismo del sistema capitalista, la economía mundial ha trascendido los esquemas tradicionales basados en el intercambio comercial entre naciones, dando paso a un nuevo esquema de comercio a escala planetaria en donde los verdaderos actores económicos, las empresas multinacionales, desplazan su poder de inversión a aquellos ámbitos económicos más favorables que les permitan mejores condiciones de seguridad y competencia, independientemente de su vinculación nacional.

Como antes decíamos, paralelo a esta tendencia globalizadora<sup>3</sup>, con un discurso neoliberal según muchos, se están presentando procesos de conformación de bloques económicos concebidos como estrategia para lograr una mejor posición en la competencia por el mercado mundial. Esta nueva situación, consolidada en los últimos años, se traduce en la creación de Convenios Internacionales, con objetivos estrictamente comerciales y diferentes alcances, pero cuyo propósito común es, en términos generales, permitir unas mejores condiciones económicas para un adecuado desarrollo comercial de los países que los suscriben<sup>4</sup>.

En este sentido, pero con un carácter mucho más amplio, significativo e, incluso diríamos, histórico, muy relacionado con el concepto de desarrollo (económico, social y humano)<sup>5</sup>, debemos destacar los

3. Anthony Giddens señala en su libro *Les conséquences de la modernité* que la globalización «puede definirse como la intensificación de relaciones sociales planetarias, que aproximan a tal punto los lugares distantes que los acontecimientos locales sufren la influencia de hechos ocurridos a miles de kilómetros y viceversa». L'Harmattan, Paris, 1994, pág. 70.

4. Sería una manifestación de esta tendencia, entre otras, la conformación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), del Espacio Económico Europeo (EEE) y de la Asociación Económica de Países del Sureste Asiático (ASEAN). El proyecto de Iniciativa para las Américas (ALCA) se inscribiría también en este ámbito.

5. Cuando hablamos de desarrollo somos conscientes de que éste es un concepto de las ciencias sociales que, aunque no cuenta con una definición mundialmente

procesos de integración regional y subregional de la *Unión Europea* (UE), la *Comunidad Andina* (CAN) y el *Mercosur*.

Los países europeos desde los años cincuenta y los latinoamericanos una década más tarde, fueron desarrollando esquemas integracionistas donde lo económico era el núcleo fundamental, pero no único. El modelo europeo de integración, con una primera unión aduanera y mercado común, fue seguido por algunos países latinoamericanos tras años de diferentes esquemas, entre el panamericanismo de la OEA, el bolivarismo de la izquierda revolucionaria y el monetarismo de la *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (ALALC). Sin embargo, como todos sabemos, aunque estos dos proyectos, europeo y latinoamericano, pudieran tener coincidencias en los objetivos principales, las circunstancias históricas, políticas, económicas y sociales no eran las mismas.

El modelo de integración europea recogido en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (CCEE), ahora Unión Europea (UE), se desarrolló desde unos claros principios políticos y económicos. La experiencia de la Segunda Guerra Mundial y el establecimiento de nuevas condiciones para la paz fue la base política del acercamiento entre enemigos históricos como Francia y Alemania. La puesta en marcha de intereses comunes en materia de producción industrial (Tratado de la CECA, Comunidad Europea del Carbón y del Acero), primero, y liberalización comercial después (Tratado de la CEE, Comunidad Económica Europea), sentaron las bases económicas del proceso. La integración como modelo de paz y desarrollo económico y social para las naciones de Europa occidental se convirtió en un proceso histórico con no pocos obstáculos y definiciones.

aceptada, si define, según los ámbitos (económico, social, cultural, tecnológico), el crecimiento de sus propias capacidades. El concepto de desarrollo humano, más amplio e integral, se ocuparía, siguiendo las consignas del Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUP), del desarrollo de las capacidades humanas y de su utilización productiva y creativa para aumentar el crecimiento, de una búsqueda del desarrollo de las personas, para las personas y por las personas, lo que implica la generación de oportunidades económicas para todos bajo un enfoque participativo. No es el desarrollo en términos cuantitativos, sino cualitativos. La meta es el desarrollo de la gente, de las personas, del conjunto de la sociedad.

Tras la firma de los Acuerdos de Breton Woods en 1944 y la entrada en vigor del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), cuatro años más tarde, la internacionalización de la economía y del comercio se convirtió en la base de las relaciones internacionales de posguerra. El proteccionismo nacionalista que siguió a la Gran Depresión del año 29, que había caracterizado los años anteriores al conflicto mundial, fue sustituido en los decenios cincuenta y sesenta (radicalmente en unos casos, paulatinamente en otros) por un nuevo panorama global, caracterizado por un nuevo modelo, no sólo de economía sino también de Estado, donde los movimientos de capitales, las magnitudes de los intercambios comerciales y el desplazamiento de otros elementos, como la mano de obra, dieron paso a un inusitado crecimiento económico-comercial en los países más industrializados, entre ellos los de Europa occidental.

Sin embargo, esta nueva etapa del modelo económico capitalista basado en la internacionalización, por tanto interdependencia de las relaciones económicas y comerciales, no significó la transferencia natural de este crecimiento a los países en desarrollo. Por el contrario, se acentuó el desequilibrio en términos del intercambio comercial, respecto de la natural discriminación derivada del juego desigual en la concurrencia de oferentes y demandantes, en virtud de variantes como precio-ingreso, grados de solidez estructural o dotaciones de recursos, por mencionar sólo algunas. Pronto, las dislocaciones y desequilibrios que este nuevo orden económico producía empezaron a ser perceptibles no sólo en la digamos tradicional dicotomía centro-periferia (ahora Norte-Sur), sino también en el desarrollo e intercambio de los propios países industrializados, incluso en la misma Europa.

Igualmente, en el caso latinoamericano, que reclamaba su pertenencia al mundo occidental por sus vinculaciones comerciales con las economías capitalistas, se vislumbraron las dificultades de combinar su modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones con la nueva realidad del mercado mundial. En este sentido, las consideraciones de la *Comisión Económica para América Latina* (CEPAL), en el marco de la Naciones Unidas, y la creación de la ALALC y del *Sistema Económico Latinoamericano* (SELA) se convirtieron en claros exponentes de la adaptación de estos países a la nueva situación.

Ya desde finales de los cincuenta se pudo apreciar que aquella internacionalización, lejos de producir un relativo equilibrio en la participación internacional de unos y otros, se traducía en una tensa alternancia de actitudes (desde la autosuficiencia o el encastillamiento, a situaciones de notable dependencia y desarrollo de estrategias más cercanas a la confrontación que a la convivencia pacífica), en una internacionalización compartimentada. En ese ámbito, durante los años sesenta se fueron creando fórmulas de cooperación sobre terrenos ya abonados, es decir, en zonas de actuación propia donde los factores de afinidad, geografía o historia común, podían convertirse en base de nuevas relaciones, no sólo entre los propios países que las conformaran, sino con respecto a las demás. La idea defensiva del crecimiento en común y las modernas concepciones de integración económica terminarían llevando a sus protagonistas mucho más allá de la simple cooperación.

La conceptualización del término integración económica abrió, durante los años cincuenta, un serio debate en torno a sus significados. Se trataba, fundamentalmente, de un perfeccionamiento teórico de las tendencias a la reciprocidad con las que el mundo de entonces pretendía paliar los efectos de los desequilibrios y negatividades del nuevo modelo de internacionalización de las relaciones económicas y comerciales. La constitución de la CECA y la CEE en 1951 y 1957, respectivamente, y de la *Asociación Europea de Libre Comercio* (EFTA) en 1959, fueron ejemplos de esta dinámica en Europa. Antecedentes no muy lejanos ya existían: Bélgica, Holanda y Luxemburgo habían creado la zona del BENELUX, como unión aduanera pionera, en 1948, y los países de la órbita comunista su propio mercado común (CAME) en 1949.

También en América Latina, dentro del marco de la nueva dinámica de integración económica, tuvo lugar un proceso semejante. El Tratado de Montevideo, de febrero de 1960, creó la ALALC «(...) *animados del propósito de aunar esfuerzos en favor de una progresiva complementación e integración de sus economías, basadas en una efectiva reciprocidad de beneficios (...) establecer una zona de libre comercio, y celebrar a tal efecto, un Tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*»<sup>6</sup>. Dentro de la misma Aso-

6. Preámbulo del Tratado de Montevideo. Montevideo, Secretaría de la ALALC-ALADI, 1960.

ciación, durante los años 1965 y 1970, empezó a surgir entre algunos países, dirigidos por Colombia, la idea de un acuerdo subregional que permitiera superar la lentitud de movimientos de la ALALC y la desigual repartición de beneficios de la zona de libre comercio, así como añadir programas de desarrollo industrial que equilibrasen las estructuras entre unos países y otros.

En este sentido, la Declaración de Bogotá, en 1966, supuso un punto de partida simbólico en la historia de la integración latinoamericana permitiendo, tres años después, la creación del *Grupo Andino* (GRAN), tras la firma por los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

Ese *primer regionalismo*, basado en uniones aduaneras fundamentalmente y realizado en el marco de la internacionalización de la economía y del comercio mundial durante los años cincuenta y sesenta, tuvo un desarrollo muy dispar dependiendo de los intereses, impulsos y obstáculos de cada uno de ellos. En Europa, tras dos décadas de aletargamiento y debilidad, a mediados de los años ochenta, los países de la Comunidad Europea (CE) retomaron las riendas del proceso diseñando los principios de la integración sobre nuevas bases<sup>7</sup> que dieran paso a una nueva etapa de profundización en la unidad europea. La realidad era que los efectos de la globalización económica y la necesidad de buscar nuevas estrategias para enfrentarla imponían una reformulación de los procesos iniciados años atrás.

En el ámbito de los países latinoamericanos, la experiencia de ese primer regionalismo, con el GRAN, abrió paso a otros acuerdos y convenios subregionales que, además de fragmentar las fuerzas, dieron lugar a una enorme confusión entre asociaciones, zonas de libre comercio y grupos de integración. Apartando las circunstancias de orden interno de cada país, el contexto mundial y los problemas de la deuda externa plantearon, desde mediados de los años ochenta, la necesidad de asumir nuevas estrategias abriendo nuevos caminos o transformando los ya adelantados.

A principios de los años noventa, la firma y puesta en vigencia de los Acuerdos sobre Liberalización del Comercio Mundial, alcanzados, en el marco del GATT, en la denominada *Ronda de Uruguay*,

7. La Unión Económica y Monetaria y el delineamiento claro de una Unión Política.

autorizó la creación de la *Organización Mundial de Comercio* (OMC) estableciendo compromisos entre los países firmantes para el establecimiento de una legislación que facilitase el intercambio comercial internacional. La aparición de estas nuevas realidades económicas, plasmadas en los años noventa pero nacidas en las décadas anteriores, está propiciando una modificación de las estructuras políticas, jurídicas e incluso culturales que hasta el momento habían dirigido, regulado y caracterizado las relaciones entre las naciones.

La creación del *Mercado Común del Sur* (Mercosur), del *Mercado Común Centroamericano* (MCCA), el *Grupo de los Tres* (G3), la reformulación del *GRAN* (convertido primero en Pacto Andino y, finalmente, desde 1996 en Comunidad Andina de Naciones) y la transformación de la ALALC en ALADI bajo nuevos, más profundos y claros principios pretenden ser los resultados de esta nueva dinámica<sup>8</sup>.

De esta manera, el primer regionalismo, fruto de la internacionalización de la economía y el comercio de los años cincuenta y sesenta, ha dado paso en los noventa a un nuevo regionalismo (llamado *segundo regionalismo, regionalismo abierto, neointegración*), caracterizado en teoría por ser comprensivo, multidisciplinario, espontáneo y generado desde abajo, es decir, promovido por cada Estado y no impuesto por las superpotencias<sup>9</sup>. Los análisis, definiciones y críticas de los diferentes elementos de este nuevo proceso forman parte ya de la literatura académica diaria<sup>10</sup>.

8. Son muy interesantes las referencias, a este respecto, que aparecen en el número monográfico «La integración regional en América Latina», en la revista *Síntesis*, Madrid, n° 24, 1995.

9. Eugenia Mújica. «Globalización en el Sur: problemas para sostener y profundizar la integración en América Latina», en *Colombia Internacional*, n° 40, octubre-diciembre de 1995, pp. 24-34.

10. Solamente en el ámbito iberoamericano podemos encontrar en los últimos años un buen número de estudios que suponen un acercamiento teórico a dicho debate: José L. Calva (coord.): *Globalización y bloques económicos. Realidades y mitos*. México, FEDEI, 1995; Luis Jorge Garay Salamanca. *América Latina ante el reordenamiento económico internacional*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1994; Raúl Grien. *La integración económica como alternativa para América Latina*. México, FCE, 1994; Bruno Podesta. «Globalización, Integración y Sociedad en América Latina» en *Tablero*, vol. 21, n° 56, septiembre de 1997; Jaime Preciado Coronado y Alberto Rocha Valencia. *América Latina, realidad, virtualidad y utopía de la integración*. México, Universidad de Guadalajara, 1997; Juan Tugores Ques. *Economía Internacional e Integración Económica*. Madrid, McGraw-Hill, 1995; Juan Vallejo Arbelaez. *ABC de la integración Latinoamericana*. Bogotá, Tercer Mundo, 1990; entre otros.

## **los nuevos significados del actual marco económico internacional**

A nadie escapa la importancia y trascendencia del actual proceso de reordenamiento económico internacional y los efectos que éste produce no sólo en su propio ámbito (financiero, monetario y comercial), sino en el político y, como no, en el social. En este mismo sentido, tampoco debemos olvidar que el nuevo marco de referencia -mundialización de la economía, revolución tecnológica informática, nueva división del trabajo, programas de apertura económica y reforma estructural de los países en vías de desarrollo y consolidación de áreas comerciales o bloques abiertos en mutua competencia- difiere también en sus efectos, benéficos o no, según la conformación interna de cada país/grupo de países y de su inclusión o participación en el contexto internacional.

Así, debemos tener en cuenta en nuestra reflexión y debate que, si bien las grandes transformaciones que ha sufrido el capitalismo durante las últimas décadas (muy asociadas al mismo proceso de alta tecnificación) han conducido a una cada vez mayor interdependencia e interrelación mundial a todos los niveles, también han llevado a la consolidación de desequilibrios y dependencias en el eje Norte-Sur, entre las economías altamente desarrolladas y las que se encuentran en vías de desarrollo. De esta manera, es en la corrección de esa tendencia donde los nuevos procesos de Integración Regional, en el ámbito latinoamericano, deben mostrarse activos y dinámicos no sólo como alternativa económica, sino también como estrategia de desarrollo sostenible e integral frente a los efectos de la globalización<sup>11</sup>.

La mundialización de la economía viene exigiendo, además, que las economías nacionales en relación de interdependencia, presenten una tendencia de apertura hacia el exterior, con la finalidad de facilitar el intercambio comercial. Una manifestación clara de esta tendencia es precisamente la creciente integración económica, que pretende derribar las barreras y obstáculos en un determinado entor-

11. Recomendamos el interesante análisis que hace de este tema Luisa Fernanda Santamaría en «El desarrollo humano sostenible en el marco de la integración americana». *Documentos Ocasionales*, n° 44, enero-marzo de 1997, Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes.

no geográfico a fin de permitir el intercambio fluido de mercancías y de esta forma potenciar al máximo el desarrollo económico.

Como reflejo de esta misma tendencia, a nivel mundial, destaca la firma y puesta en vigencia de los últimos acuerdos sobre liberalización del comercio mundial que se han alcanzado durante la Ronda de Uruguay, en el marco del *GATT*<sup>12</sup>, y que han supuesto la consolidación de las propuestas neoliberales frente a las proteccionistas, de la estrategia ofensiva frente a la defensiva. El debate en torno a esta cuestión nos debería hacer reflexionar sobre el significado que adquieren los procesos de regionalización como respuestas que se van dibujando en el mapa actual frente a los retos de la nueva dinámica económica mundial.

Así, ante la profunda transformación de las relaciones de producción, de valorización, de acumulación y del trabajo en el sistema capitalista, surge como elemento definitivo la dimensión espacial del nuevo esquema de especialización. Las cuestiones que definirían este nuevo marco están, en palabras de Garay Salamanca, en cuáles son las nuevas formas de regulación interregionales e internacionales, cuáles las nuevas relaciones sociales internacionales, cuál la nueva configuración del espacio nacional/internacional y cuál el nuevo papel y la estructuración de los estados-naciones y su relación con diversas formas de organización político-jurídica a nivel transnacional/regional<sup>13</sup>.

De esta manera, se utiliza la ampliación de los espacios económicos a nivel nacional y regional para justificar los argumentos sobre la necesidad de eliminar las barreras para la movilización de mercancías, capitales y mano de obra, junto a los de la reducción de la interven-

12. Dentro del conjunto de estos acuerdos de gran trascendencia para la estructura del comercio mundial podemos destacar dos aspectos: el primero hace referencia a la creación de un organismo internacional (OMC) que, entre otras funciones, tiene las de servir de marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros, facilitar la aplicación y funcionamiento de los acuerdos y constituirse en foro para las negociaciones entre sus miembros acerca de las relaciones comerciales multilaterales. El segundo aspecto se refiere a la importancia y relevancia de la Ronda Uruguay por su globalidad e implicación en nuevos temas, como por ejemplo la propiedad intelectual. Por este motivo, los resultados del acuerdo suscrito en Marraquech, el 15 de abril de 1994, son definitorios del nuevo marco económico internacional.

13. Luis J. Garay Salamanca, *op.cit.*, p. 25.

ción de los Estados nacionales sobre la libre iniciativa de los agentes económicos privados (ya sean nacionales o multinacionales).

Nos encontramos, pues, ante un acalorado debate acerca del papel que los Estados nacionales deben tener en el actual marco de la economía internacional. No debemos olvidar, en este sentido, que nos enfrentamos a diferentes concepciones en torno a la funcionalidad del Estado en el sistema capitalista mundial: aquella que sostiene que el Estado Social de Bienestar, construido en Europa occidental tras el periodo de posguerra, está en crisis y franco declive por la imposibilidad de su propio sostenimiento financiero (por lo que se debe recortar su presencia y nivel de intervención como productor de bienes-servicios, en los procesos de acumulación/reproducción del capital y de liberalización de las barreras comerciales, ampliando los espacios de la libre competencia) y otra que defiende su supervivencia como factor social de redistribución y desarrollo<sup>14</sup>.

Creemos decisivo, en este sentido, que en el actual periodo en el que nos encontramos, de transición y consolidación de un nuevo estadio del sistema capitalista mundial, los países de la periferia (léase Latinoamérica) planteen sus nuevas estrategias de desarrollo en dos niveles:

- ☛ sobre una decidida *cooperación entre el Estado y los agentes privados* para el sostenimiento de un continuado programa de gestión y creación de infraestructuras, que promueva el progreso social, tecnológico y la competitividad internacional de sus economías nacionales, y de reformas que inciten y amplien una mayor participación activa de todos los sectores sociales en la vida económica y productiva del país;
- ☛ sobre la consolidación de proyectos de integración regional dentro del marco del *nuevo regionalismo* donde países, con afinidades geográficas e históricas, deciden unir sus esfuerzos en pos de acuerdos preferenciales y programas comunes para el desarrollo económico y social de la región<sup>15</sup>.

14. Piénsese en el actual debate que se desarrolla en Europa en torno a las tesis francesas, alemanas e italianas sobre este tema. La llamada *Tercera Vía* que pretenden avalar el Primer Ministro británico, el laborista Tony Blair, y el presidente de los Estados Unidos, el demócrata Bill Clinton, forma parte también de este mismo debate. (Recomendamos Anthony Giddens. *La Tercera Vía*, Madrid, Taurus, 1999).

15. Encontramos interesantes aportaciones al debate en torno al nuevo marco económico internacional y las nuevas estrategias de desarrollo en Jagdish Bhagwati.

En el caso latinoamericano, ese *segundo regionalismo* se identifica, como ya dijimos, con el desarrollo del Mercosur y la revitalización de la CAN, como efecto del propio proceso de globalización y con base en los esquemas de regionalismo abierto propuestos en los documentos de la Cepal<sup>16</sup>. Estos planteamientos actuales gozan de buenas perspectivas y amplio consenso, fundamentalmente por el apoyo expreso de organismos supranacionales como las Naciones Unidas o la OEA, por la consolidación de la UE como marco de integración regional exitosa y por la toma de conciencia estadounidense de que el regionalismo complementa al multilateralismo (como demostró en la convocatoria de la Cumbre de las Américas de 1994 y su proyecto de creación del ALCA)<sup>17</sup>.

### **los retos y límites económicos de América Latina en la década del noventa**

Durante los primeros años de la década del noventa, desde instancias como la Cepal y el Banco Mundial, se establecieron, respectivamente, como principales metas para los países del ámbito latinoamericano, el crecimiento con equidad y una serie de programas de ajuste estructural y medidas de política económica encaminadas a incrementar el desarrollo económico, expandir las exportaciones, liberalizar el sistema libre de precios nacionales e integrar sus economías al nuevo marco internacional.

Las cifras y tendencias durante las últimas dos décadas evidenciaban, en general, preocupantes niveles de regresión económica y so-

«Regionalism and Multilateralism: An Overview». Conferencia *New Dimensions in Regional Integration*, Banco Mundial y CEPR, Washington, D.C. 1992; Bjorn Hettner. «The New Regionalism: Implications for Development and Peace», en Bjorn Hettner y András Inotai, *The New Regionalism Implications for Global Development and International Security*. Helsinki, UNU World Institute for Development Economic Research, 1994, pp. 1-50; y Grupo de Trabajo sobre Integración económica. Participación y Desarrollo Sostenible. «Proyecto Sociedad Civil para la Integración Hemisférica». Lima, 17-19 de Junio de 1996.

16. CEPAL. *Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe y El regionalismo abierto en América Latina*. Santiago de Chile, 1994. En estos documentos de la Cepal se define el regionalismo abierto como un proceso surgido al tratar de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general.

17. Eugenia Múgica, *op.cit.*, p. 26.

cial en términos de distribución de la renta y de empobrecimiento de la población, que era necesario corregir y transformar<sup>18</sup>. Los grandes temas que hubo que asumir ante esa situación de ajuste fueron, primero, la absoluta necesidad de subvertir la actual situación de fuertes desequilibrios y desigualdades sociales; segundo, el establecimiento de nuevas estrategias de desarrollo que permitieran, al mismo tiempo, la participación activa y original de las economías latinoamericanas en el escenario de la mundialización; y en tercer lugar, la redefinición del papel del Estado en esta nueva etapa, según los mismos términos que expusimos páginas atrás.

De esta manera, el debate económico que se ha planteado desde entonces para los países de la región se centra en el análisis de opciones y estrategias a realizar, en la capacidad y autonomía de sus gobiernos para luchar contra la corrupción y los desequilibrios sociales (semillas de muchos males), en el apoyo que en este sentido quieran prestar los agentes económicos privados y en la cooperación, no sólo financiera sino técnica y comercial, internacional que se pueda conseguir a través de acuerdos como los que tiene actualmente la UE con los países andinos<sup>19</sup>. En otras palabras, la gran cuestión de la década de los noventa que se plantea sobre América Latina es la definición de un nuevo modelo de desarrollo acorde, además, con el actual marco internacional<sup>20</sup>.

Hasta mediados de la década anterior, el modelo de crecimiento y desarrollo económico se sostenía en la industrialización por sustitución de importaciones, es decir, en una estrategia planteada hacia adentro, tratando de mejorar las condiciones del mercado interior. Sobre la base teórica de la ampliación de ese mercado doméstico se llegaría al crecimiento y desarrollo. A mediados de los ochenta el modelo inició su agotamiento y entró en crisis<sup>21</sup>. La llamada «dé-

18. Resaltamos el excelente y profundo análisis elaborado por el Convenio Andrés Bello titulado «Del ajuste al crecimiento, del crecimiento al desarrollo. Los dilemas económicos de América Latina en los noventa» publicado en *Tablero*, revista del Convenio Andrés Bello, Bogotá, n° 57, noviembre de 1997, pp. 18-32.

19. Los llamados Acuerdos de Tercera Generación.

20. Es necesario recordar aquí el discurso «Entre racionalidad e identidad. El concepto de desarrollo» del sociólogo francés Alain Touraine. Santiago de Chile, noviembre de 1996.

21. La decadencia de este modelo de desarrollo tuvo diferentes causas que sólo apuntamos: fuertes presiones inflacionarias ante la falta de respaldo productivo a las demandas salariales, enorme desigualdad tecnológica frente a los países más

cada pérdida» no fue sino reflejo de los preocupantes efectos de una situación crítica: pobreza, desempleo, subempleo, bajos salarios, baja productividad, estancamiento del crecimiento y una deuda externa impagable que se «comía» anualmente, en términos generales, el 4% del PGB<sup>22</sup>.

En conclusión, una delicada crisis con graves efectos de exclusión social y económica a corto y mediano plazo (ante la imposibilidad de inversiones productivas y nuevos empleos por los bajos niveles de crecimiento de la región) y la falta total de estrategia a largo plazo. Las soluciones, a finales de los años ochenta, se preveían difíciles y complejas por las propias limitaciones de las estructuras socio-económicas y productivas de los países en cuestión y los efectos de las políticas de ajuste y de apertura de las economías a la competencia e inversión exterior.

Los ajustes estructurales llevados a cabo durante el primer lustro de la década de los noventa han buscado acabar con la crisis económica coyuntural e iniciar una estrategia de desarrollo, complementario al mismo proceso de la globalización, donde el papel del Estado, la sociedad y el mercado han tratado de definirse por las prácticas neoliberales exitosamente desarrolladas durante los años ochenta en la Gran Bretaña de Margaret Thatcher y los Estados Unidos de Ronald Reagan<sup>23</sup> y, que reflejadas en la expresión *«menos Estado y más mercado»*, apelaban a la iniciativa privada y al recorte de la intervención/financiación estatal, sustento del Welfare State.

Desde entonces, los objetivos teóricos post-ajuste para la región se han centrado en el crecimiento, la distribución y la equidad como condición para el desarrollo. La cuestión y el actual debate es: ¿sobre qué estrategia o modelo?

industrializados, consolidación de monopolios económicos y productivos, falta de una auténtica reforma agraria que permitiera la participación de amplios sectores de la población en el tejido económico y productivo, etc.

22. Convenio Andrés Bello, *Tablero*, *op.cit.*, p. 20.

23. En América Latina destaca, en este sentido, el Chile del general Pinochet, donde el programa de medidas económicas de corte neoliberal estuvieron dirigidas por los llamados "Chicago Boys".

## la integración latinoamericana: nuevo modelo de desarrollo regional

El fin de la Guerra Fría, la revolución tecnológica, informática e informativa, la aceleración de la mundialización y la proliferación de tratados de libre comercio y de bloques regionales no son hechos separados entre sí y que afecten a un sólo ámbito. El llamado *fin de la historia, sociedad de la información, pensamiento único e integración regional* son expresiones de un debate no sólo político o ideológico, sino con un fuerte contenido económico y, por ende, social y cultural, en el que los países de América Latina no pueden ni deben mantenerse al margen.

La consolidación de un nuevo regionalismo, tal como decíamos al principio, basado en una concepción abierta, pluralista y multilateral abre nuevas expectativas que pueden enfrentarse, como estrategia y modelo de desarrollo, a las prácticas neoliberales que impregnan ese pensamiento único al que antes nos referíamos. La integración no es contradictoria con la globalización, sino más bien complementaria<sup>24</sup>. En este sentido, la inexistencia de un único centro hegemónico (aunque algunos lo identifiquen con EE.UU) y la fortísima competencia entre bloques económicos y comerciales mundiales

24. En torno al actual e interesantísimo debate sobre Globalización y Regionalismo podemos encontrar, sólo en Colombia, numerosos análisis (teóricos y prácticos) sobre si la relación entre ambos procesos es «versus», «o», «alternativa», «solución», etc. Destacamos algunos de ellos publicados durante los últimos años, donde podemos seguir esta cuestión: VV.AA. *Integración Internacional. Enfoques económico, político y jurídico*. Bogotá, Universidad Sergio Arboleda, 1998; Hugo Fazio. «La Globalización y los países del Sur: una aproximación interpretativa», en *Documentos Ocasionales*, n° 46, octubre-diciembre de 1997, Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes; Relatoria del Seminario «Las transformaciones en América Latina y las perspectivas de integración», en *Tablero, op.cit.*, págs. 5-17; VV.AA. *El Nuevo orden Global: dimensiones y perspectivas*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia y Universidad Católica de Lovaina, 1996; Juan Tokatlian. «Componentes políticos de la integración», en Jaime Acostas Puertas (comp.). *Integración, Desarrollo Económico y Competitividad*. Bogotá, Creset, 1994; Leonardo Carvajal. *Integración, pragmatismo y utopía en América Latina*. Bogotá, Centro de Estudios Internacionales, Universidad del Externado, 1993; VV.AA. *Rompiendo la corriente. Un debate al neoliberalismo*. Bogotá, Ceis, 1992; Patti Londoño Jaramillo. «Integración en América Latina: ¿qué modelo?», en *Colombia Internacional*, n° 14, abril-junio de 1991, pp. 24-39; y Augusto Ramírez Ocampo. *Integración. La vía del desarrollo*. Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1986; entre otros.

como el europeo, norteamericano y asiático<sup>25</sup>, conducen a asumir la globalización de un modo regionalizado<sup>26</sup>.

No vamos, por razones obvias, a desarrollar aquí el marco teórico y la clasificación de la integración<sup>27</sup>, pero sí a describir las modalidades de integración regional que se están produciendo en la actualidad. Tienen en común la creación de un marco institucional que garantice su funcionamiento y abra, si se quiere, el camino a una integración supranacional de los Estados miembros, pero pueden adquirir diferentes formas dependiendo de los objetivos y metas trazadas.

Las *zonas de libre comercio*, donde el compromiso de los países que suscriben el acuerdo se fija en la eliminación de barreras arancelarias para el comercio mutuo, se pueden convertir en *uniones aduaneras* si se deciden a establecer un arancel externo común. Estas, a su vez, pueden transformarse en *mercado común* cuando se establece la libre circulación de factores, como productos, personas, capitales, etc. Finalmente, la *unión económica* se define por el establecimiento de políticas económicas comunes para todos los países miembros de la unión.

Así como observamos la conformación de zonas de libre comercio, como modelo de desarrollo y expansión económica-comercial en el ámbito asiático (*ASEAN*)/norteamericano (*NAFTA*)<sup>28</sup> y la profundización en la integración europea a través de una Unión Económica y Monetaria, como base de su desarrollo y crecimiento en el umbral del siglo XXI, ¿qué podríamos decir de América Latina?

Hay quienes piensan que los países latinoamericanos «corren el riesgo de parecer un subcontinente perdido en medio del rápido transitar de los eventos internacionales»<sup>29</sup> y que «sus características más re-

25. Estos últimos fuertemente golpeados y debilitados por la crisis financiera que ha recorrido a todos los países de la zona asiática durante el último año.

26. Hugo Fazio, *op.cit.* p. 64.

27. Remitimos a tres de nuestras referencias: Luisa Fernanda Santamaría, Leonardo Carvajal y la obra conjunta sobre *Integración Internacional* publicada por la Universidad Sergio Arboleda.

28. Podríamos incluir en este ámbito de zonas de libre comercio los proyectos estadounidense del ALCA y europeo de Zona de Libre Comercio entre América Latina y Europa. Ambos, como vemos, tienen un denominador común: los países latinoamericanos.

29. Patti Londoño, *op.cit.* p. 24.

presentativas son la realización de ingentes esfuerzos para adaptarse a los procesos de globalización mediante la desregulación y liberalización de sus economías (...) la inclinación por la celebración de acuerdos regionales de libre comercio como una forma de asimilar la globalización (...) la mayoría de estos países se encuentran en proceso de modernización y adaptación a la lógica del sistema»<sup>30</sup>. Es en este sentido de adaptabilidad y programas de futuro que planteamos la necesidad de lograr que la integración latinoamericana, tan fragmentada y debilitada en décadas anteriores, se fortalezca sobre las bases de un regionalismo más cooperante y amplio, donde tanto Mercosur como la CAN sean la punta de lanza del desarrollo económico y social de la región en un futuro no muy lejano y no una simple zona de libre comercio por donde transiten productos y capitales.

No debemos olvidar, en esta dinámica tendenciosamente economicista, que el perfil del regionalismo latinoamericano actual se caracterizaría por unos valores fundamentalmente compartidos<sup>31</sup> en el ámbito político, por la consecución y fortalecimiento de los regímenes democráticos en el área; en el económico, por el desarrollo solidario y equilibrado; en el social, por la participación activa de todas las capas de la sociedad en la construcción de un futuro de paz y desarrollo; y culturalmente, por la defensa de una identidad histórica que fortalezca los intercambios artísticos, científicos e intelectuales.

Sin evitar pensar que estas últimas palabras suenan quizás huecas en las actuales circunstancias de crisis económica y recesión coyuntural de la región (Brasil, Venezuela, Ecuador, la misma Colombia), debemos reflexionar sobre el ejemplo del proceso de integración europea en términos de desarrollo, solidaridad y puesta en común de decisiones en ámbitos que, hasta hace bien poco, eran parte definitoria y exclusiva de la soberanía de cada Estado (véase política monetaria, económica, agrícola, etc...).

30. Hugo Fazio, *op.cit.* p. 75.

31. Véase el *Manual de Integración Latinoamericana* publicado por el Centro Interuniversitario de Desarrollo y el Instituto de Altos Estudios para América Latina, en Caracas, 1987, pp. 11-43.

No se trata, en ningún caso, de establecer comparaciones o imitaciones al respecto<sup>32</sup>. Cada bloque regional tiene unas características históricas (políticas, económicas, sociales y culturales) que debe asumir y empezar, desde ahí, a construir el futuro de sus sociedades sobre las bases de un modelo de desarrollo adaptado a sus necesidades y objetivos, teniendo en cuenta también el marco internacional en el que debe moverse y participar.

Pensamos, en este sentido, que la integración latinoamericana, enmarcada en este nuevo regionalismo abierto y flexible, se convierte en la mejor estrategia de desarrollo por varios motivos, entre otros:

- ☛ Se identifica con unas bases históricas y geográficas comunes que fortalecen sus lazos de identidad, diálogo y cooperación.
- ☛ Permite, según los neofuncionalistas, que la cooperación o unión de esfuerzos y objetivos comunes en un sector genere colaboración funcional en otro. Las metas económicas tienen también un carácter social, político y cultural.
- ☛ Asume que como grupo regional establece unos mecanismos de solidaridad y participación institucional que fortalecen las decisiones y el propio funcionamiento interno del proceso.
- ☛ Como grupo regional, determina, con mayor peso sus relaciones frente a otros grupos o bloques regionales (véase EE.UU., Europa o Asia) y frente a la propia globalización.
- ☛ La integración regional sería un estupendo campo de acción y participación conjunta de sectores no gubernamentales con intereses comunes que fortalecerían su voz y presencia en los diferentes foros que puedan ir surgiendo a nivel regional y global: asociaciones de ciudadanos, movimientos cívicos, sindicatos, grupos de indígenas, etc.
- ☛ Recordando el ejemplo europeo, la integración regional *«suma en lugar de restar, multiplica en vez de dividir»*. La integración lati-

32. Aunque se podría aplicar como modelo teórico la evolución de las sucesivas etapas de la integración europea hasta la actual de UEM, resultaría imposible aplicar la misma base sobre la que se apoya el desarrollo económico y social de los países de la Unión, ya que el principio de solidaridad y desarrollo equilibrado se aplica gracias a las importantes contribuciones económicas que los países más ricos (Alemania, Francia, fundamentalmente) aportan a los menos desarrollados y a la importante capacidad de financiación presupuestal de nuevos proyectos a través de los diferentes fondos creados para ello.

noamericana lograría convertir en pasado las viejas causas de enfrentamientos y conflictos entre países hermanados por la historia.

Si la dimensión económica de la integración es definitiva para el crecimiento, no lo es menos la dimensión social, de la cual no deben olvidarse ni el Estado, ni los principales actores económicos privados, ya que ella es la base fundamental del desarrollo, sobre todo si lo que queremos es un desarrollo humano presente y futuro.

Los retos que se le presentan a los países latinoamericanos a principios del siglo XXI son muchos y determinantes para el futuro de sus sociedades: recuperar esa parte de la sociedad civil marginal que vive fuera de la realidad del conjunto, regenerar el papel de las fuerzas políticas como adalides del interés general y no sólo del individual o gremial, incitar a la identificación y a la participación de todos los sectores de la sociedad en pos de unos objetivos comunes de desarrollo y crecimiento a través de auténticas reformas de las actuales estructuras productivas y económicas, etc.

En estos momentos, varios países latinoamericanos están sufriendo las consecuencias de los coletazos de la última crisis financiera internacional. Hay que establecer recursos y planes de contingencia regionales a medio plazo para que crisis coyunturales como la que actualmente se está viviendo no tengan los efectos sociales (en términos laborales, por ejemplo) que ahora se sufren. Es necesaria, en definitiva, una estrategia de desarrollo a largo plazo que permita superar el tiempo de las personas que estén asumiendo en un momento dado el gobierno y de mirar el futuro económico y social con optimismo.

Los países latinoamericanos, sus gobiernos, empresarios y resto de la sociedad, deberán ser conscientes de que el marco de la integración regional les permite enfrentar mejor, sin las limitaciones de los esquemas proteccionistas y autárquicos de antaño, los nuevos retos de la sociedad mundial y de la misma sociedad latinoamericana (con problemas y necesidades propias) a través, por poner sólo algunos ejemplos, de la colaboración tecnológica y comercial, la cuidada y selectiva explotación de sus magníficos recursos ambientales (tan escasos a nivel mundial), la implementación de procesos de elevación de la productividad agrícola y de protección conjunta de los

recursos hídricos, el desarrollo de industrias de pequeña escala con programas de capacitación, modernización, reingeniería y, finalmente, el desarrollo de su propio capital humano<sup>33</sup>.

*«El desarrollo humano es el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y abarcando el espectro total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas»<sup>34</sup>.*



33. Luisa F. Santamaría, *op.cit.*, p. 56.

34. PUDN. *Desarrollo Humano: Informe 1992*. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1993, p. 18.