

LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. APUNTES PARA LA DEFINICIÓN DE UN ESCENARIO SOSTENIBLE

Msc. Carlos Oliva Campos
(AUNA, Cuba)

Resumen: Partiendo de una batallada conceptualización sobre lo que se entiende por proceso de integración regional, al autor describe los diferentes escenarios que aprecia existen hoy en América Latina y el Caribe, considerando sus aspectos positivos y negativos. Tres son los escenarios analizados: los esquemas sub-regionales de integración en Centroamérica, el Caribe, el Área Andina y el Cono Sur; la enunciada Comunidad Sudamericana de Naciones y la polémica y controvertida Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), propuesta por el gobierno de Estados Unidos.

Con toda intención el autor omite la referencia a la Alternativa Bolivariana para las Américas, buscando la reflexión sobre las potencialidades que encierran este escenario y sus opciones de cara a la materialización de lo que se define como el escenario de integración más favorable para los países de la región en la actual coyuntura hemisférica.

Palabras clave: América Latina, Caribe, Integración Regional, Economía

Abstract: On the basis of a detailed conceptualization on what is understood as the process of regional integration, the author describes different scenarios that he considers exists today in Latin America and the Caribbean, considering its positive and negative aspects. Three are the scenarios analyzed: the sub-regional schemes of integration in Central America, the Caribbean, the Andean Area and the Southern Cone; the enunciated South American Community of Nations and the polemic and disputable Free Trade Area for the Americas (FTAA) proposed by the USA government.

With every intention the author omits to mention the reference to the Bolivarian Alternative for the Americas, searching for reflection on the potentials included in this scenario and its options vis-à-vis the materialization of what is defined as the most favorable integration scenario for the countries in the region under the present hemispheric juncture.

keywords: Latin America, Caribbean, Regional Integration, Economy

INTRODUCCIÓN

La historia de lo que hoy se conoce como el ideario de la integración latinoamericana y caribeña, recorre casi 200 años en el tiempo, aportando un sinnúmero de variadas y copiosas informaciones a cualquiera de las mas grandes bibliotecas existentes. Una primera y necesaria aproximación al tema, nos dice que a pesar de ser mas comúnmente mencionado desde su perspectiva regional, en la práctica, debe entenderse como una sumatoria de esfuerzos con historias particulares al interior de cada una de las sub-regiones convencionalmente delimitadas en nuestra geografía hemisférica: América del Norte, América Central, El Caribe y Sudamérica, dividida a su vez en Área Andina y Cono Sur. Este es un factor de mucho peso, rodeado de múltiples interrogantes, entre las que pueden aparecer las siguientes: ¿ qué condiciones demanda un proceso de integración para que pueda ser funcional?; ¿ puede realmente articularse una integración hemisférica con Estados Unidos, Canadá, América Latina con Brasil y el Caribe?

Tales interrogantes destapan un tema altamente sensible, sobre el que se mantiene un permanente debate, ¿ somos realmente una comunidad regional con similares intereses y aspiraciones; una sumatoria geográfica de pequeñas comunidades; o simplemente, un conjunto geográfico de naciones, con agendas particulares no siempre consensuadas con los vecinos? De entrada, mas allá de buscar respuestas para éstas interrogantes, cuestión que había que mencionar, pero no responde a los objetivos centrales de la investigación, sí quedan claras las grandes diferencias de países como Estados Unidos y Canadá con respecto a los países latinoamericanos y caribeños. Ambos son países con agendas globales y visiones estratégicas muy bien definidas, en particular Estados Unidos, la potencia hegemónica del sistema. En tanto, a pesar de que algunos de nuestros países con mayor desarrollo relativo- Brasil y México, principalmente-, tienen sus propias agendas estratégicas, el foco central de atención parte de su proyección hemisférica.

Los orígenes, tanto del pensamiento como de las primeras acciones que pasan a ser catalogadas dentro del amplio espectro de la integración regional, atraviesan diferentes etapas históricas, incorporando nuevos enfoques y perspectivas de análisis en su largo camino hacia el presente. De una historia tan extensa, destaquemos convencionalmente cuatro momentos, por su particular significación. El primero, con Simón Bolívar, iniciador de ese pensamiento integracionista, como protagonista directo. Bolívar luchó incansablemente por la búsqueda de una unidad político-militar de las nuevas repúblicas hispanoamericanas, que impidiera posibles intentos de reconquista de España y sus aliados europeos de la época. Bien conocidos son los esfuerzos de Bolívar para consolidar la Gran Colombia y la realización del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, primera reunión oficial de las repúblicas hispanoamericanas¹. Sin embargo, el momento histórico que le correspondió a Bolívar resultó muy diferente de aquel que enfrentó José Martí, protagonista directo de la Primera Conferencia Panamericana (Washington D. C., octubre 1889); quien pudo palpar los primeros intentos organizados de las grandes compañías estadounidenses por controlar el mercado y el comercio hemisférico².

¹ Véase: Sergio Guerra Vilaboy y Alejo Maldonado Gallardo. Los laberintos de la Integración Latinoamericana: historia, mito y realidad de una utopía. Editado por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2002.

² Véase: José Martí. Obras Completas. Editorial Lex. La Habana. 1946; pp. 119-140.

Ya entrado el siglo XX, dejando en el anonimato consciente a numerosos e importantes pensadores que alimentaron el tema de la integración regional, desde diferentes ópticas, saltamos directamente a una tercera coyuntura que comprende las décadas de los años 50s y 60s. Es el período de mayor encumbramiento del pensamiento de Raúl Prebich; de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL); y las teorías sobre desarrollo, dependencia y la dicotomía centro-periferia, que se adueñaron del debate regional³. Fue en medio de ese interesantísimo entorno que surgieron las primeras organizaciones integracionistas al estilo del Mercado Común Centroamericano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, entre otras.

Ya mas cercana en el tiempo, hay que abrir un espacio a una coyuntura no sólo regional, sino global, que se desbordó con el derrumbe del sistema bipolar de la Guerra Fría, con todas las ventajas estratégicas que aportó a Estados Unidos y los principales polos de poder internacional⁴.

LA INTEGRACIÓN REGIONAL. UNA PROPUESTA DE CONCEPTUALIZACIÓN FRENTE A LOS ESCENARIOS EXISTENTES

Dejando colocada esas provocaciones para repasar y repensar la historia de la integración regional, se impone definir bajo qué concepto de integración vamos a abordar el tema. En tal sentido, damos crédito al concepto conque, de forma general aunque tal vez no tan elaborada, se ha trabajado el tema desde la AUNA– Cuba y de REDIALC⁵. Se entiende por integración, un proceso multidimensional en el cual deben interactuar la economía, la política, la cultura, la educación, la ciencia y la tecnología, el medioambiente, los aspectos jurídicos, los aspectos laborales; así como todas aquellas esferas de la vida que permitan el interrelacionamiento entre pueblos y naciones que no han sido mencionadas, como el deporte y la salud humana, por sólo citar dos. Ese proceso de integración no puede ser exitoso si no da solución, al menos, a cuatro problemas básicos:

- El tratamiento de las hegemonías, es decir, suprimiendo esa desproporcionada capacidad de poder que siempre favorece a los menos, afectando a los mas; aunque, desarrollando una estrategia consciente de manejo de liderazgos consensuados, con la responsabilidad de conducir determinados sectores estratégicos, en beneficio del conjunto de las naciones participantes.

³ Véase: La obra de Prebisch en la CEPAL. Selección de Adolfo Gurrieri. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1982; André Gunder Frank. Sociología del desarrollo y subdesarrollo de la sociología. El desarrollo del subdesarrollo.. Barcelona, 1971; y Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto. Dependencia y desarrollo en América Latina. SIGLO XXI, México D.F., 1996, entre otros.

⁴ Véase: Carlos Oliva Campos "The United States, Latin America, and the caribbean: From Panamericanism to Neopanamericanism." En: Neoliberalism and Neopanamericanism. The view from Latin America. Edited by Gary Prevost and Carlos Oliva Campos. PalgraveMcMillan, USA, 2002, pp.3-27.

⁵ La Asociación para la Unidad de Nuestra América (AUNA), es una organización no gubernamental de carácter internacional y sin fines de lucro, fundada en Cuba por el Dr. Guillermo Toriello Garrido, en noviembre de 1994. Actualmente existen AUNAs en México, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Ecuador, Brasil, Argentina y Cuba. La AUNA-Cuba es la actual Coordinadora Regional. REDILAC es una red de investigaciones y docencia de post-grado fundada en el 2002 desde la AUNA-Cuba. En ella participan mas de 40 profesores e investigadores de Estados Unidos, México, El Salvador, Costa Rica, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Uruguay, Argentina, Brasil, Chile y España. Su objetivo principal es el estudio, monitoreo y seguimiento de los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe. Publica el Anuario sobre integración Latinoamericana y caribeña.

- Muy vinculado a este primer problema, aparece el tratamiento de las asimetrías; el cual de no realizarse adecuadamente, puede condenar al fracaso a cualquier proceso de integración. Para el caso específico de América Latina, el problema está muy presente en todos los esquemas sub-regionales de integración y se presenta como uno de los mayores obstáculos a enfrentar. Pasa por una voluntad política que debe proyectarse en los términos de una negociación cualitativamente nueva en su ejecución, la cual nunca había sido asumida por nuestros países, hasta la firma del Acuerdo Bilateral firmado por los gobiernos de Cuba y Venezuela en diciembre de 2004⁶.
- El tercer problema, también muy vinculado a los anteriores, es el trabajar por sustituir las relaciones de competencia, económica fundamentalmente, por relaciones de complementariedad. La creación de un mercado latinoamericano, basado en estrategias comerciales conjuntas y agendas de negociación consensuadas frente a los mercados internacionales, puede ser uno de los aspectos a considerar a la hora del tratamiento a este problema.
- El cuarto problema, mencionado de último pero no por ser menos importante, es el carácter eminentemente social y no elitista o exclusivamente estatal que debe tener un verdadero proceso de integración.

El tratamiento con soluciones para estos problemas, resulta esencial para que puede tener éxito la agenda temática multidimensional que requiere un proceso de integración, tal y cual es concebido. El ente facilitador del proceso son las rondas de negociaciones, sin precedentes en nuestro hemisferio por su naturaleza; el cual va a deber buena parte de su éxito a la voluntad política para alcanzar resultados concretos y a ejercicios de sesión consciente de cuotas de soberanía nacional, en función del nuevo sujeto supranacional que se está gestando colectivamente.

Otros aspectos generales que se deben apuntar, por su importancia, son el rebazar el carácter exclusivamente estatal, gubernamental; sin desconocer su papel rector en el proceso de negociaciones. La participación organizada y consciente de diferentes actores sociales, garantiza que la integración no sea sólo vertical sino también tenga un sentido horizontal.

Ahora bien, sometida esa teorización al juicio de la realidad, encontramos enormes diferencias con lo que ha ocurrido hasta el presente. Repasemos tres de los escenarios que se entrecruzan hoy en el debate hemisférico sobre la integración regional, separando, para un análisis posterior, el escenario representado por la llamada Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

1-. El ALCA: a pesar del enorme cúmulo de razones que lo descolocan como un proyecto de integración regional, no se debe dejar fuera de cualquier análisis el Área del Libre Comercio para las Américas (ALCA), por las implicaciones que tiene para todos nuestros países, al ser la propuesta de Estados Unidos para una supuesta integración hemisférica, siendo por tanto, el principal obstáculo para la concreción de un proceso de integración latinoamericano y/o caribeño. Llámese la atención al comparar las perspectivas estadounidense y latinoamericanas y caribeñas, que se hace énfasis en la diferenciación entre un proceso de integración, aún moviéndose dentro del mas amplio diapasón de conceptos, y lo que significa el libre comercio, la meta estratégica sobre la

⁶ Véase: Gramma, miércoles, 15 de diciembre de 2004. Ciudad de La Habana, Cuba, p.5 Buscar el Análisis de Coyuntura con el Acuerdo Cuba y Venezuela

cual se sustenta el proyecto ALCA. Tal vez una buena argumentación acerca de lo que entiende Estados Unidos por libre comercio, es la que se ofrece en la Ley de Comercio del 2002, cuando se afirma lo siguiente:

“...Los acuerdos comerciales acrecientan las oportunidades para los sectores críticos y los escalones constitutivos de la economía de Estados Unidos tales como las tecnologías de la información, las telecomunicaciones y otras tecnologías de punta, las industrias básicas, los equipos de capital, los equipos médicos, los servicios, la agricultura, la tecnología del medio ambiente, y la propiedad intelectual. El comercio generará nuevas oportunidades para los Estados Unidos y preservará la fortaleza sin paralelos de Estados Unidos en asuntos económicos, políticos y militares. Estados Unidos asegurado gracias a mayores oportunidades comerciales y económicas podrá enfrentar los desafíos del siglo XXI”⁷.

El ALCA, tiene en el llamado Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) su plataforma estratégica operacional, para interactuar con los otros bloques económicos y con el hemisferio. Además, ha logrado sumar a Centroamérica y República Dominicana, países altamente dependientes del mercado estadounidense, mediante el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (en inglés CAFTA). En la medida en que la resistencia de los países sudamericanos, encabezados por Brasil y Venezuela se hizo mayor, en medio del no cumplimiento de las fechas proyectadas para su implementación- enero 2005-, Estados Unidos ha reorientado su estrategia hacia las negociaciones bilaterales, donde es indudable su capacidad de “persuasión”, sobre todo seleccionando las contrapartes como lo ha hecho, es decir, Colombia, Ecuador y Perú, en el Area Andina; y Paraguay y Uruguay en el MERCOSUR.

2-. En un segundo escenario, ya en la perspectiva de América Latina y el Caribe, aparecen los diferentes esquemas sub-regionales de integración, a saber, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA); el Mercado Común del Caribe (CARICOM); la Comunidad Andina de Naciones (CAN); y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Todos, sin excepción, se encuentran bajo niveles similares de estancamiento, sin haber logrado siquiera metas como la unión aduanera o monetaria. En las negociaciones de cada uno de los esquemas por separado con el ALCA, se aprecian las diferencias existentes entre estos, que ya llevaron a negociar a Centroamérica; a mantener al Caribe abierto y a la expectativa de cualquier propuesta estadounidense; a fragmentar la CAN con los tratados bilaterales de Libre Comercio ALCA-Ecuador, Perú y Colombia; a no propiciarse una negociación a lo interno del MERCOSUR para reducir las contradicciones entre los dos grandes, Brasil y Argentina, por una parte y entre estos y sus dos pequeños socios de Uruguay y Paraguay.

3-. El tercer escenario visualizado, puede enmarcarse en el proyecto de Comunidad Sudamericana de Naciones, que tiene sus antecedentes en la Cumbre Sudamericana convocada y organizada por el entonces Presidente de Brasil, Fernando Enrique Cardoso. En los años mas recientes y también bajo condiciones diferentes en lo que al liderazgo subregional brasileño se refiere, el proyecto ha cobrado una nueva vida, respondiendo a la actual situación imperante. No es igual la coyuntura aprovechada por Fernando Henrique para lanzar su proyecto, que el contexto nacional-regional en que el actual mandatario brasileño, Luis Inacio Lula Da Silva –léase Itamaraty en

⁷ Véase: Jonathan Quirós Santos y Blanca Munster Infante. “La dimensión Comercial del ALCA”. En: ALCA. Proyecto Neoliberal. Investigadores del CIEM. Editora Política. La Habana, 2005, p. 110.

buena medida-retoma la propuesta. En agosto-septiembre de 2000, fecha de la primera Cumbre Sudamericana, no se había desplegado aún con toda su fuerza el movimiento indígena ecuatoriano, responsable hasta el presente de la caída de tres Presidentes; el gobierno de Chávez en Venezuela se encontraba inmerso en su primera etapa de enfrentamientos con la oposición interna; Argentina aún no había vivido el colapso general de diciembre del 2001; y el ALCA no había enfrentado la oposición regional que lo llevaría a replantearse sus objetivos; derivando sus esfuerzos al plano bilateral, para obtener lo que le había sido bloqueado en las negociaciones colectivas.

¿Qué nos dicen estos tres escenarios descritos? Lo primero es que, debido a diferentes obstáculos de índole tanto endógeno como exógeno, ninguno de estos procesos ha logrado imponerse, concluir su propuesta, hacerla viable. Esto nos lleva a pensar en cuanto deben variar las condiciones existentes, para que alguno o algunos de estos proyectos puedan concretarse en verdaderos procesos de integración.

¿Qué puede esperarse? ¿El triunfo definitivo de alguno de los escenarios? Poco probable, ni a corto ni a mediano plazo. ¿Una negociación a partir de una concertación de dos o más de los escenarios? De hecho, la Cumbre devenida en Comunidad Sudamericana de Naciones, es la fusión de dos esquemas de integración, la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR. Pero, para que sea real una integración derivada de ambos esquemas, tienen que superarse no pocos y complicados obstáculos, como se apreciará en un análisis posterior.

Para no sumergirnos en la abstracción, avancemos desde cada uno de los escenarios anteriormente descritos; colocando tanto sus vulnerabilidades como las fortalezas que les permitirían continuar.

1-. Sobre el ALCA: Si bien Estados Unidos ha tenido que reacomodar su estrategia, parece decidido a defender sus objetivos a través de los tratados bilaterales de Libre Comercio. A pesar de la fuerte oposición de importantes sectores sociales en diferentes naciones del continente, las presiones de Washington y los compromisos adquiridos por esos gobiernos pueden llevarlos a algunas victorias. No obstante, la concepción original del proyecto ALCA, parece estar enterrada definitivamente. Un segundo elemento a considerar, tiene que ver con los cambios políticos que se van presentando en el panorama regional, con nuevos gobiernos como el de Evo Morales en Bolivia, que representa los intereses de la población indígena. Por tanto, considerando que Estados Unidos no va a renunciar a su posición hegemónica en cualquier escenario de negociación regional; que no va a dar el tratamiento adecuado al problema de las asimetrías; que no va a sacrificar sus criterios sobre el mercado y la competencia; que no va a dejar de proteger sus producciones agrícolas y de subsidiar a sus productores, en detrimento de los productores de la región, la confrontación hemisférica contra el proyecto continuará adelante. Si a esto se suma el lógico desgaste de los gobiernos que se suban al carro de los TLCs, el futuro no parece ser muy favorable para una consolidación del proyecto.

2-. Sobre la situación por la que transitan los diferentes esquemas de integración sub-regional pueden apuntarse no pocos elementos; sobresaliendo, en los años recientes, el hecho generalizado de un incremento en las tasa de crecimiento y el comercio intra-bloque, como aspectos positivos y la incapacidad para reducir el desempleo, la inflación y los niveles de pobreza, del otro lado de la balanza. En todos los esquemas se ha apreciado una incapacidad para avanzar hacia la meta de la Unión Aduanera y, en

general, se apreció la falta de consenso en lo que se refiere a la adopción de políticas comunes⁸. Si retomamos las condiciones de negociación que defiende Estados Unidos y su total oposición a que un proyecto alternativo tenga éxito, las conclusiones para que se pueda avanzar hacia una integración desde los esquemas existentes queda fuera de toda realidad.

3-. La Comunidad Sudamericana de Naciones, es un proyecto mucho mas complejo que cualquier esquema de integración sub-regional, habida cuenta de que incorpora tanto a la Comunidad Andina de Naciones como al MERCOSUR. Esa pretensión es la que encierra sus grandes debilidades. En primer lugar, la propia convocatoria de Brasil a formar el proyecto, reanimó las tradicionales preocupaciones por las amenazas que puede implicar un liderazgo brasileño. Pero a este factor, siempre presente en todo ejercicio colectivo sudamericano, hay que agregar las características del actual panorama en esa área. Por una parte, resalta Chile con su propia estrategia de reinserción en el nuevo esquema de poder global, a saber, los TLC con Estados Unidos, México, la Unión Europea y Japón; preservándose de compromisos sustanciales a nivel sub-regional. Colombia, con niveles muy elevados de comprometimiento político con Estados Unidos, que ya lo llevaron a firmar el TLC. Un Brasil que bajo el gobierno de Lula y los problemas de corrupción política que este ha debido enfrentar, ha visto reducidas sus opciones de liderazgo. Colombia y Perú, ya firmaron sus TLC con Estados Unidos, en medio de masivas protestas internas y complicados procesos electorales. Uruguay y Paraguay cada vez más distanciados de Brasil y Argentina, las “locomotoras” del MERCOSUR. Bolivia con las grandes expectativas que ha generado el gobierno de Evo Morales, pero también, a una oposición diversa, incluidos sectores sociales que deben ser aliados del proceso político, pero que están siendo manipulados por la oligarquía nativa, el capital transnacional presente en el país y, por supuesto, el gobierno de Estados Unidos. Este rápido recorrido regional sería incompleto de no mencionarse a Venezuela, con el gobierno de Chávez, que lucha por hacer avanzar importantes transformaciones socio-económicas, a pesar de la oposición interna y la Embajada de Estados Unidos. El manejo del recurso petróleo por parte del gobierno de Chávez, abre un importante capítulo para la cooperación, la integración y la búsqueda de una complementación económica regional.

En las últimas semanas, Estados Unidos ha pasado –como ha ocurrido reiteradas veces a lo largo de nuestra historia común- de una relación de bajo perfil, indiferente con América Latina y el Caribe, a las percepciones de peligro y amenazas a su seguridad nacional; retomando la organización de maniobras militares, los asentamientos de soldados estadounidenses en áreas vitales, como la llamada Triple Frontera, Brasil, Argentina y Paraguay, y el reforzamiento de los vínculos militares y de seguridad con Colombia, entre otros aspectos que responden a una misma lógica política hartamente conocida.

ALGUNOS FACTORES IMPRESCINDIBLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESCENARIO DE INTEGRACIÓN POSIBLE

Cuando se hable de un proceso de integración viable y funcional, es lógico que se piense en la experiencia de la Unión Europea (UE), a pesar de las metas que aún no han alcanzado. Aunque, se toman muy en cuenta los factores económicos, geográficos, históri-

⁸ Véase: Jaime Estay Reino “La integración latinoamericana en el 2004”. En Anuario de integración latinoamericana y caribeña 2005, en proceso de publicación en Universidad Católica de Goias, Brasil.

cos y políticos, que han posibilitado la materialización de ese proyecto y las sustanciales diferencias que en esos mismos aspectos presenta nuestro hemisferio. A riesgo de recibir una andanada de críticas de los economistas y sus seguidores, vamos a sustentar como criterio, que existen toda una serie de componentes dentro de la dimensión política de la integración, que pueden actuar como factores claves para el éxito o el fracaso de un proceso de integración regional. Se tiene una plena consciencia de los avances en los terrenos de la economía, el comercio y las finanzas; pero, en un momento determinado del proceso, como también se ha hecho evidente, falta la acción de otros factores para que se pueda seguir avanzando. Citando a León N. Lindberg, Edgar Vieira llama la atención sobre un problema político medular, la toma de decisiones colectiva⁹. Escribe Lindberg:

“(…) La integración implica que un número de gobiernos comienza a crear y a usar recursos comunes para comprometerlos en la prosecución de ciertos objetivos comunes y que lo hacen desprendiéndose de ciertos atributos factuales de la soberanía y de la autonomía de la toma de decisiones, en contraste con modos más clásicos de cooperación tales como alianzas u organizaciones internacionales. La integración política puede ser por tanto definida como la evolución en el tiempo de un sistema decisorio colectivo entre naciones”¹⁰.

De tal descripción resulta importante considerar el manejo de los liderazgos internos, que puede encausarse por la vía de privilegiar las responsabilidades del actor con mayor capacidad para liderar una esfera de actividades determinada, sin violentar el consenso y partiendo de una toma de decisiones que no deja de ser colectiva. En este nuevo sistema de relaciones no deja de estar presente un factor definitorio para cualquier estado-nación, la soberanía nacional, que sufre modificaciones en la medida en que tienen lugar cesiones voluntarias de cuotas de soberanía; pero, también adquiere nuevas cualidades: soberanía compartida, régimen internacional que podría estructurarse con respecto a un territorio multinacional, con recursos naturales también multinacionales, como la Amazonia; o la regionalización de los beneficios de recibir petróleo y sus derivados a precios preferenciales. ¿Cuánto no se multiplica la capacidad de poder económica de las naciones implicadas en un proyecto de esa naturaleza? ¿Cuánta fuerza no va incorporando un esquema de integración con esas condiciones?

Cuando se habla de un manejo interno de los liderazgos, se tiene consciencia del papel que van a desempeñar aquellos estados que aportan más recursos y capacidad de poder. De ahí que se deba trabajar en un sistema de equilibrios internos, que puede funcionar considerando los beneficios que reciben los estados de menor desarrollo relativo, de esos ejercicios estratégicos como el descrito con el petróleo y sus derivados. Siguiendo la experiencia europea, aparece otro factor muy importante y que se engloba en ese paquete de acciones económicas, comerciales y financieras, que facilita créditos blandos, ventas y/o compras a precios preferenciales; tarifas especiales, por debajo de los precios del mercado internacional; hasta subsidios a determinadas producciones, ya sea agrícolas o industriales.

⁹ Véase: Edgar Vieira Posada. “Evolución de las Teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las Relaciones Internacionales.” En: *Papel Político* No. 18, diciembre 2005. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. P. 254.

¹⁰ Véase: León N. Lindberg. “Political integration as a multidimensional phenomenon requiring multivariate measurement “. En: *International Organization*. Vol. 24, No. 4, 1970, pp.649-650.

Sin embargo, para que todo lo descrito pueda funcionar, hay un factor esencial, que actúa como la unidad básica, el estado. Esta entidad de importancia crucial a lo largo de los últimos siglos, ha visto cuestionada muchas de sus funciones tradicionales, en particular, las económicas, como resultado de la globalización neoliberal desatada tras el fin de la llamada Guerra Fría. Jaime Ornelas llama la atención acerca del sobredimensionamiento del mercado, que pasa a ser un eje central no sólo de la economía mundial sino de la vida de las naciones. Según Ornelas:

“(...) La expansión de la esfera de actividades económicas mas allá del Estado-nación, provoca que los gobiernos nacionales pierdan fuerza y apenas si se les concede alguna razón de ser en la medida que sean capaces de convertirse en agentes promotores de la construcción de las condiciones generales de producción y, aún mas, atender las exigencias de las empresas transnacionales, cuya importancia en nuestras economías puede llegar al grado de permitirles alcanzar un poder superior al del gobierno nacional...”¹¹

Es interesante dentro de ésta nueva teoría sobre el estado, el papel que se le asigna en un proceso de integración regional al asumir, “la responsabilidad de ofrecer las condiciones necesarias para apresurar la apertura comercial y financiera en los términos pactados en los tratados de libre comercio, proceso al servicio del cual deben ponerse todos los recursos, incluyendo ‘valores, cultura, estructuras económicas. Instituciones e historias’ nacionales o regionales, y llevar a cabo todas las acciones posibles para atraer al capital”¹².

Por tanto, se favorece un desplazamiento de los aparatos económicos del estado por el libre mercado; de la soberanía nacional por la acción de las compañías transnacionales; del sector público por lo privado; del patrimonio del estado-nación por el neo-liberalismo que lo desnacionaliza; del interés por lo social al interés de los grandes capitales. Pero el posible escenario de integración para los países latinoamericanos y caribeños no pasa por esos desplazamientos. Todo lo contrario, debe revertir esas consecuencias. En el caso de nuestra región, El estado que se enfrenta a un proceso de integración regional, es un estado depredado por el neo-liberalismo y las transnacionales, un estado prácticamente desnacionalizado, con una soberanía limitada sobre sus recursos naturales y su patrimonio. Por tanto, tiene que comenzar por recomponer su fisonomía nacional; por supuesto, moviéndose en los márgenes de maniobra que encuentra a su alcance. Esto nos hace pensar de inmediato en las sublevaciones populares que han derrocado varios Presidentes en Ecuador, Bolivia y Argentina. En los nuevos gobiernos emergentes en diferentes países de la región. Carlos Vilas nos facilita una aguda reflexión sobre este panorama, llamando la atención sobre las capacidades que aún conserva el viejo sistema político.

“(…), es posible emparentar los sucesos de diciembre de 2001 en Argentina con acontecimientos de protesta masiva escenificados recientemente en otros países de América del sur. Tanto por el papel que en todos ellos desempeñaron esquemas de política y ajuste macroeconómico inspirados de una u otra manera en el llamado Consenso de Washington, y en los objetivos e intereses de las élites del poder económico

¹¹ Véase: Jaime Ornelas Delgado. “Reflexiones sobre el Área de Libre Comercio de las Américas y las perspectivas de la Integración Latinoamericana”. En: Economía y Sociedad. Por un pensamiento Económico Alternativo. Revista No. 27, enero-junio 2005, Universidad Nacional de Costa Rica, p. 107.

¹² Ibid,

y financiero, como por la virulencia del desborde popular ante la deslegitimación de los sistemas políticos respectivos. Y también por la capacidad del viejo sistema político de procesar la crisis y reorientar o neutralizar la protesta masiva cuando el cuestionamiento social no alcanza una expresión política propia y no muestra capacidad de avanzar desde el rechazo —momento inicial imprescindible de cualquier búsqueda de una alternativa— hasta la formulación de propuestas viables¹³.

La reflexión de Vilas resulta muy útil para el análisis que se venía desarrollando; porque coloca el tema de la capacidad del estado tradicional —el viejo sistema político— de replantearse en medio de la crisis, en una suerte de refundación y en consonancia con las nuevas fuerzas políticas emergentes. ¿Quiénes son éstas fuerzas? Aquellas que logran presentar una alternativa creíble a una heterogénea población desbordada, que ya no acepta la situación imperante.

Los nuevos actores políticos son ante todo una alternativa a la crisis y ese es el signo que marca sus gobiernos. No por casualidad, mas allá de las diferencias nacionales, expresan un determinado consenso regional, en tanto trabajan por oxigenar sus economías desde los estrechos márgenes de maniobra que heredan. En sentido general, son políticos que saben que su contexto nacional está marcado por los efectos del neo-liberalismo y sus programas de gobierno tienen márgenes pre-establecidos. En segundo lugar, aquellos provenientes de sectores de la izquierda, han tenido que realizar alianzas, con otras fuerzas mas moderadas y con sectores del gran capital nacional, como ocurrió en los casos de Lula en Brasil y Tabaré Vázquez en Uruguay. En tercer lugar, no cierran las puertas a las negociaciones con los organismos acreedores internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.); aunque lo hacen, como en el caso de Argentina, defendiendo determinadas posiciones que protegen su grave situación nacional. En cuarto lugar, un tema crucial sobre el que no ha habido grandes avances, los esperados programas sociales y de reducción de la pobreza y el desempleo, problemática en la que, paradójicamente, se aprecia un mejor manejo del gobierno argentino, sin ser un exponente de la izquierda en el poder, como algunos de sus otros colegas.

Ahora bien, aparte de los gobiernos mencionados, a los que tal vez pudiera sumarse en alguna medida el Chile de hoy, de Michelle Bachelet, aparece el gobierno bolivariano de Hugo Chávez en Venezuela, con una estrecha y estratégica relación con Cuba y la expectativa de considerar a un tercer aliado, el líder indígena Evo Morales, que recién se inicia como Presidente constitucional de Bolivia. Dentro de su programa de gobierno y en lo referente a sus relaciones con América Latina y el Caribe, el Presidente Chávez ha concedido una alta prioridad a la integración regional. Como es conocido, Chávez, un ex militar que intentó dar un golpe de estado en febrero de 1992, basa su programa de gobierno, en el profundo desequilibrio social y económico de su país, sobre el cual se han manejado cifras de hasta el 80% de la población en la pobreza; de ellos el 20% en extremo crítico¹⁴. Venezuela es un país con enormes recursos naturales: petróleo, gas, recursos hidráulicos, biodiversidad, agricultura, ganadería y minería; pero controlado por las grandes empresas transnacionales y la poderosa oligarquía local; situación que en el caso particular del petróleo, el gobierno de Chávez ha logrado pasar bajo control estatal.

¹³ Véase: Carlos M. Vilas. "Pobreza, desigualdad y sustentabilidad democrática: El ciclo corto de la Crisis Argentina". En: Revista Mexicana de Sociología, año 67, No. (abril-junio, 2005), pp. 264-265.

¹⁴ Véase: Adán Chávez. "ALBA: otra integración es posible. En: Análisis de Coyuntura, Edición Especial, noviembre 2004. AUNA-Cuba, Ciudad de La Habana, p. 19.

LA ACTUAL SITUACIÓN REGIONAL Y LOS ESPACIOS DE INTEGRACIÓN EXISTENTES

Con toda intención se ha separado el cuarto escenario de integración visualizado, para someterlo a un análisis particular. En este caso se trata del proyecto Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), anunciado por el Presidente Chávez y que comenzó a materializarse con la llamada Declaración Conjunta, firmada por Chávez y el Presidente cubano Fidel Castro, el 15 de diciembre de 2004. En esencia, más allá de los importantes acuerdos suscritos entre ambos países a raíz de la Declaración, lo esencial está en la materialización y divulgación de una alternativa de integración, sin hegemonías, con tratamiento adecuado de las asimetrías y basada en la solidaridad, la cooperación y la complementación económica. Las propuestas del ALBA, según los economistas Lourdes Regueiro y Jorge Mario Sánchez:

“(...) tienen que ver con : a) las relaciones políticas entre los países latinoamericanos como un proyecto integracionista frente a los Estados Unidos, b) la facilitación de comercio y servicios financieros con criterios de prioridad para la tensión de áreas deficitarias en lugar de los mecanismos convencionales de mercado (rasgo que constituye su elemento distintivo, con énfasis en los mecanismos de gestión y las iniciativas gubernamentales), incluyendo la colaboración en las esferas de la educación básica, cultura, ciencia, tecnología, e infraestructura social¹⁵.

Ya planteada una idea general de lo que es el ALBA y antes de pasar a describir cómo se va materializando, hay que insistir en dos aspectos esenciales. El primero, que siendo una alternativa que busca reivindicar históricamente el pensamiento integracionista de Bolívar y otros pensadores latinoamericanos que le sucedieron, se lanza en un momento particular como, la alternativa frente al ALCA. No es una incorporación más de propuestas al ideario integracionista; es una alternativa, lanzada por un gobierno – en este caso Venezuela-, que detenta el poder político y se beneficia de determinados poderes económicos para hacerlo. Por tanto son condiciones muy diferentes a las que pudieron aspirar Bolívar y sus seguidores; y encierra un segundo aspecto a destacar, la dimensión política del proyecto.

Dentro de ésta dimensión política, se destacan dos ejes, el papel centralizador y conductor del estado y el hombre, como ser social, activo, desempeñando un papel muy importante en la nueva interpretación del proceso de integración; recogiendo toda una serie de reivindicaciones no alcanzadas a lo largo de la historia. Del estado y el papel que debe desempeñar en América Latina y el Caribe se ha hablado bastante. Corresponde ahora dedicar una reflexión al hombre, al maestro que va a enseñar a los millones de analfabetos que existen a lo largo y ancho de nuestro continente; al médico que marcha, sin cobrar un centavo a sus pacientes, a los lugares más apartados de nuestra geografía, territorios en muchos casos vírgenes para un médico; al entrenador que trabaja por brindar no sólo una expectativa de vida más sana, sino una nueva oportunidad de realización social, ahora a través del deporte; a esos jóvenes pobres que reciben la posibilidad de estudiar medicina, educación u otra ciencia para ayudar a sus países, pero que interactúan con otros jóvenes en iguales condiciones y con similares aspiraciones. Es una relación pueblo a pueblo que se va regionalizando y se consolida

¹⁵ Véase: Jorge Mario Sánchez y Lourdes Regueiro. “América Latina frente al ALCA entre el relanzamiento y las alternativas”. En: *The Bush Doctrine, and Latin America*. Gary Prevost y Carlos Oliva. Editors. Mc Millan Palgrave, U.S.A. en fase de publicación.

mas allá de gobiernos y coyunturas políticas. Se rompe con la lógica exclusivista de la integración de las élites, pasando a la sedimentación de una integración horizontal, con una participación activa y consciente del estado.

El ALBA se ha ido articulando progresivamente, iniciándose con el mencionado acuerdo entre Cuba y Venezuela; del cual se han ido desprendiendo diferentes hilos con proyectos específicos en las áreas de salud, educación y los energéticos. Los programas educacionales co-auspiciados por Cuba y Venezuela a terceros países, como Bolivia; la llamada "Operación Milagro", para devolver la vista a enfermos de determinados problemas oftalmológicos de todo el continente; PetroCaribe, como segmento sub-regional de PetroAmérica, favoreciendo con la venta de petróleo a precios preferenciales a 14 países del área; la reciente firma de un acuerdo entre PDVSA y 53 alcaldías nicaragüenses para crear la empresa ALBA Petróleos de Nicaragua, con igual propósito que PetroCaribe; y TeleSur, un medio de difusión alternativo para el continente, son algunos de los proyectos que se han ido avanzando como parte del ALBA.

En lo que a Sudamérica respecta, el gobierno venezolano se ha lanzado a la búsqueda de un proceso de integración que rebase los límites de los esquemas existentes, la CAN y el MERCOSUR. Para ello apoyó y relanzó, bajo nuevos presupuestos la iniciativa brasileña de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Mientras Brasil ponía el énfasis de la CSN en los asuntos comerciales, dejando un protagonismo al gran capital nacional; Venezuela apostaba a privilegiar los factores políticos de la iniciativa, con el liderazgo de los gobiernos y las empresas estatales.

A pesar de ser un tema en curso, ya que la Cumbre de la CSN, celebrada en el Cuzco, Perú, en diciembre del 2005, no logró que se aprobaran sus mecanismos ejecutivos; para no mencionar las contradicciones y divisiones al interior tanto de la CAN como del MERCOSUR, Venezuela se ha lanzado a concertar diferentes acuerdos bilaterales y multilaterales, que expresan en su concepción la idea del ALBA, respetando los criterios políticos de las partes, es decir, son acuerdos de cooperación que no se mencionan como piezas dentro del ALBA, pero siendo parte de la geoestrategia regional venezolana, desde su perspectiva están cumpliendo ese objetivo.

Las metas inmediatas identificadas para tales dinámicas de integración, son la articulación sectorial regional; el estímulo a otros sectores económicos para generar experiencias similares; la activación y estímulo a la participación de empresarios nacionales en proyectos para sus países y la región; y el fortalecimiento de la capacidad de negociación frente a los principales centros de poder internacional. Para una mejor claridad del asunto, es importante insistir en el hecho de que no son acuerdos firmados en los marcos del ALBA, porque hay otros intereses geopolíticos y geoeconómicos en juego, como los de Brasil y la propia Argentina; y estos países no comparten la lógica política venezolana de confrontar directamente a Estados Unidos. Por tanto, no los une la ideología sino la necesidad de trabajar por abrir nuevos espacios de cooperación que contribuyan a fortalecer sus economías y sus capacidades de poder regional.

Por otra parte y no por casualidad, porque debe entenderse como parte de la nueva geoestrategia sudamericana, en el entorno externo de éstas dinámicas, se intervienen relaciones comerciales con un conjunto de naciones, mas allá de Estados Unidos, la UE y Japón, que expresan la intención, por una parte de aprovechar las nuevas oportunidades del comercio mundial, caso particular China y en alguna medida también India. Igualmente, se busca fortalecer las relaciones al interior de la Organización de

Países Exportadores de Petróleo (OPEP), reanimando los vínculos con los países árabes y Rusia; buscar mercados alternativos de armamentos (Rusia, China, España, e incluso Brasil); y además, no pasar por alto el cambio de un gobierno conservador en España, por el del socialista José Luis Rodríguez Zapatero, abriendo una ventana a la tradicional geopolítica española en lo que al mundo iberoamericano se refiere. Todos estos elementos de contexto contribuyen a alimentar la intención de gestar un nuevo escenario geoestratégico sudamericano, que facilite una nueva presencia de los países de esa región en el comercio mundial, y los organismos internacionales. No olvidemos las aspiraciones de Brasil dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o la Organización Mundial del Comercio, por sólo mencionar un caso.

Tras la exposición de éstas ideas sólo queda apuntar que el escenario de integración mas probable, pasa por la articulación estratégica que se va tejiendo bajo el proyecto del ALBA; aún y cuando se consideren las diferencias de enfoques sobre determinados temas, fundamentalmente políticos, que tienen Venezuela, Brasil y Argentina. Estamos en presencia de un ALBA que se desdobra en dos planos, en función de impedir que esas diferencias sean obstáculos para avanzar. Pero, además, es capaz de trabajar, en lo que pudiera interpretarse como la lógica de los círculos concéntricos¹⁶, al marchar aparejados pero hacia mismo objetivo diversos esquemas de cooperación. Tales son los casos de URUPABOL –Uruguay, Paraguay y Bolivia-, que pretende unificar mediante un gasoducto a esos tres países considerados los de menor desarrollo relativo en Sudamérica; ó PetroSur y el megagasoducto sudamericano, que pretenden impulsar las tres “locomotoras” del sur -Venezuela, Brasil y Argentina. Y ese es un mérito fundamental, que deviene en fortaleza y hace mas creíble y funcional el proyecto. De conciliarse las posiciones de Brasil y Venezuela para echar a andar la CSN, meta que se debe alcanzar, por el peso mismo de todos los otros acuerdos que van firmando ambos países, el proyecto pasaría a una importante fase de consolidación.

BREVES CONSIDERACIONES FINALES PARA UN DEBATE ABIERTO

La IV Cumbre de las Américas, conocida como Cumbre de Mar del Plata, marcó el antes y el después no sólo del proyecto ALCA, sino también del ALBA. La diferencia para ambos fue radical. Mientras el ALCA vió al parecer definitivamente descolocada su estrategia de negociaciones, al tener que pasar de los acuerdos multilaterales a los TLCs bilaterales selectivos; el ALBA, favorecido por los progresivos cambios políticos que van ocurriendo particularmente en Sudamérica, va emergiendo gradualmente como una alternativa sin hegemonías, flexible, gradual y dispuesta a trabajar con los desequilibrios y asimetrías de la región.

Como bien recuerda Immanuel Wallerstein, el presidente argentino Néstor Kirchner, inauguró la reunión con un discurso en el cual responsabilizó a Estados Unidos con la pobreza y la tragedia social que vive América Latina, en una actitud sin precedentes, para una actividad de tal naturaleza y Bush simplemente se mantuvo callado y alabó a Kirchner por las mejoras obtenidas en la economía argentina¹⁷.

¹⁶ Véase: Edgar Vieira, op.cit.,p. 264

¹⁷ Véase: Immanuel Wallerstein. “Estados Unidos vs. América Latina”.U. – vs – Latinoamérica “. En: PelaO. No. 14, diciembre de 2005. Publicación de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Cuba, p.21.

Definitivamente, el año 2005 cerró con saldo desfavorable para las relaciones de Estados Unidos con América Latina y el Caribe. Desde el punto de vista político-diplomático, los reveses fueron una especie de complemento de lo ocurrido en Mar del Plata. Estados Unidos no pudo imponer a ninguno de sus candidatos para el puesto de Secretario General de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.)- El salvadoreño, Francisco Flores y el mexicano Luis Ernesto Derbes. Tuvo que nombrar al diplomático de carrera Thomas Shannon como Sub-Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, para tratar de recomponer todo el desastre dejado por Otto Reich y Roger Noriega. Y enfrenta un ascendet y cada vez mas organizado movimiento a favor de la inmigración , particularmente de los mexicanos y sus descendientes. Tomemos como referente el siguiente análisis emitido por Larry Birns y Michael Lettieri:

(...) La política de la región, en particular de Sudamérica (a diferencia del resto de América Latina) se dirige hacia la izquierda y sus ciudadanos respaldan a una nueva generación de líderes escépticos de las panaceas económicas que durante tanto tiempo les vendió Washington. (...), es posible que a la brevedad un credo levemente izquierdista una fuertemente a los líderes regionales como nunca antes desde la época colonial¹⁸.

Obviamente, estos acontecimientos han generado respuestas de parte del gobierno de Bush; lamentablemente, enseñando el tipo de reacción a la que han acudido con mas frecuencia a lo largo de la historia, ahora en correspondencia con las prioridades estratégicas. Esto se traduce en el papel prioritario que desempeñan las transnacionales dentro del esquema de poder global y la desenfrenada carrera por controlar las zonas de los recursos naturales vitales, particularmente los no renovables como el agua potable, el petróleo y la biodiversidad. Todos ellos disfrutaban de una privilegiada presencia en diferentes lugares de la geografía latinoamericana¹⁹.

Por tanto, de una parte, en el inevitable reacomodo que ha tenido que asumir el proyecto ALCA, el gobierno de Estados Unidos tiene vigentes, firmados o negociados, trece TLCs con países latinoamericanos:

- Vigentes: Con México, Chile, El Salvador, Honduras y Nicaragua;
- Firmados pero sin entrar en vigor: Con Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Perú y Colombia;
- En vías de negociación con: Ecuador y Panamá;
- Firmado un Acuerdo de Promoción de Negocios e Inversiones con Uruguay²⁰.

De otra avanzan las nuevas variables del militarismo. Gran preocupación mantiene el tema de la presencia de tropas estadounidenses en Paraguay –mayo de 2005-, para instalar una base militar en la zona de Mariscal Estigarribia. Durante los años 80s ingenieros militares estadounidenses construyeron un enorme aeropuerto con una pista de 3, 800 metros, en la pueden operar aviones B-52, C-5 Galaxy y C-130 Hércules; siendo capaz de albergar a 16,000 soldados a sólo 200 kilómetros de la frontera con Bolivia²¹.

¹⁸ Véase: Larry Birns y Michael Lettieri. "Latinoamérica: La Equivocación de Estados Unidos". En: Opinión Digital, 25 de diciembre de 2005. EE.UU.

¹⁹ Véase: Carlos Oliva Campos "Los Estados Unidos y América Latina y el Caribe: Del Neo-Panamericanismo al Sistema Americano del siglo XXI." En: Estados Unidos-América Latina y el Caribe: los otros senderos del ALCA. Carlos Oliva Campos y Luis Fernando Ayerbe Compiladores. Laboratorio Editorial da FCL, UNESP, Brasil. (en proceso de publicación)

²⁰ Véase: Cable de la agencia DPA, fechado en Washington D.C., el 24 de abril de 2006.

²¹ Véase: Raúl Zibechi."Paraguay-Estados Unidos: la agenda oculta." En: Rebelión, 8 de noviembre del 2005. España.

Los posibles objetivos hoy son fáciles de adivinar, el gobierno de Evo Morales en Bolivia, el gas natural boliviano; y la llamada Triple Frontera (Argentina, Brasil, Paraguay), que encierra una de las reservas de agua potable, subterránea mas grandes del mundo.

Un segundo llamado de alerta sobre una nueva posible amenaza militar estadounidense, se ubica en áreas del Caribe circundante a América del Sur, respondiendo a la lógica estratégica de lo en 1999 se denominó Forward Operating Locations (Centros de Operaciones Avanzadas), conocidos como FOLs por sus siglas en inglés. En la mencionada zona los FOLs fueron ubicados en las islas de Curazao y Aruba; y en la controvertida base militar estadounidense de Manta, situada en en territorio ecuatoriano²². En estos momentos, esas FOLs sirven de puntos de avanzada, en una muy peligrosa cercanía con el territorio de Venezuela; en medio de uno de las mas importantes ejercicios navales desplegados por Estados Unidos en los últimos años, las llamadas maniobras Sociedad de las Américas.

Las posibles implicaciones de ésta presencia militar están mas que respondidas en la historia de las relaciones interamericanas. El gobierno de Chávez está amenazado por Estados Unidos; el gobierno de Evo Morales está amenazado por Estados Unidos; el ALBA y cualquier escenario que se le aproxime en intención, independiente de la voluntad del gobierno de Estados Unidos también debe sentirse amenazado. El costo y las consecuencias de una integración latinoamericana y caribeña pasan por la superación de ese gran obstáculo que es el gobierno de Estados Unidos.

²² Véase: Eva Golinger. "La tercera frontera de los Estados Unidos" En: Aporrea, 19 de abril de 2006. Venezuela.