



Integración como respuesta a los desafíos emergentes

Josette Altmann ¹

El ideario de la integración esta en el ADN de América Latina. Pero se ha frustrado en cada uno de los ciclos, desde el Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 convocado por Simón Bolívar, a la actualidad. La multiplicidad de temas en las agendas de los mecanismos de integración lleva a la dispersión de acciones, así como la adopción de compromisos que nunca llegarán a la práctica.² Pese a ello, los procesos de la globalización están generando mayores interdependencias, que obligan a buscar más coordinación de políticas. La respuesta de América Latina ha sido crear y consolidar organizaciones regionales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

La propensión a la integración es algo manifiesto en América Latina y el Caribe. No obstante, persisten las dificultades en los procesos de integración que de-

jan a la región con menos oportunidades para afrontar problemas comunes y con mayores limitaciones para hacer frente de manera asociada a los desafíos subregionales, regionales y globales en ámbitos como la inequidad, la pobreza, la seguridad, el cambio climático, las pandemias y otras amenazas emergentes. El no contar todavía con “*una sola voz*” obstaculiza los avances de la integración y favorece la dispersión de posiciones de la región.

América Latina ha logrado enfrentar de mejor manera que en el pasado la crisis financiera global del año 2008/2009. Ello ha generado confianza en poder enfrentar la continuidad de la misma, la recesión anunciada, o una recuperación. La crisis se ha transformado en una oportunidad para lograr mayor concertación y coordinación de políticas. Los líderes demandan esfuerzos mayores para concre-

1 Coordinadora Regional de Cooperación Internacional de FLACSO Secretaría General.

2 Ver más en Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (Editores). (2008) *América Latina y el Caribe: ¿Fragmentación o Convergencia? Experiencias recientes de la integración*. Colección 50 AÑOS. FLACSO Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador y Fundación Carolina. Quito, Ecuador.

tar acuerdos en materias macroeconómicas y medidas para enfrentar la “guerra de las monedas” con la revalorización de las monedas nacionales, lo que incide en las exportaciones y atrae capitales de alta volatilidad. Sin embargo la crisis también conlleva el riesgo de separar aun más a la región norte de la del sur, por un lado y por el otro, el surgimiento de políticas con un sello nacionalista³.

Sin integración no avanzaremos en superar los desafíos actuales, ni los emergentes. En el contexto de las crisis globales la única opción es afianzar la coordinación regional. Europa, pese a todo lo avanzado, sufre los embates de la crisis y la única opción viable señalada por sus líderes es más integración. “El mejor modo de evitar la desintegración es avanzar hacia una mayor unidad fiscal y económica. Para nosotros, la única solución es más integración, no menos”.⁴ En América Latina, desde Brasil se señala la necesidad de un camino estratégico de alianzas, “porque con la crisis internacional, la mejor forma de enfrentar la situación es con la integración de los países de América del Sur”.⁵

La democracia se ha consolidado en la región. No obstante, corre riesgos significativos por la baja valoración de los instrumentos democráticos: el sistema judicial, el parlamento y los partidos políticos. Sin una reflexión profunda sobre las trabas que evidencian los diferentes sistemas políticos, sin una mirada que dé cuenta de la demanda de participación de amplios

sectores en un contexto de incremento de los espacios de comunicación, la confianza continuará erosionándose no sólo en estas instituciones políticas sino en el conjunto del sistema.

Con una confianza limitada se restringen las posibilidades de desarrollo de la sociedad y de emprender tareas colectivas como las que impone el desarrollo en el actual contexto de globalización. De allí que profundizar en las tendencias y en las formas en que los países de la región abordan las dimensiones sociales y el nuevo rol del Estado es camino fundamental para recobrar la confianza y ampliar las oportunidades de inclusión, reduciendo y limitando la desafección.

En un contexto de cambios acelerados de relaciones de poder, el multilateralismo se reafirma como la mejor opción para lograr los equilibrios que puedan mantener la paz y la estabilidad internacionales. América Latina es una región de Paz, es esencial mantener esta condición como base para la construcción democrática y para el desarrollo. La Diplomacia de Cumbres es la forma que ha adoptado el multilateralismo en el siglo XXI. Es un tipo de diplomacia ad hoc. No posee una institucionalidad formal como la diplomacia parlamentaria. Tiende a la superposición. Se crean iniciativas y a la vez iniciativas anteriores quedan congeladas, no se descartan, quedan por si fuese necesario volver a ponerlas en acción.⁶

-
- 3 Rouseff, Dilma. Discurso en el Foro Empresarial de las Américas. VI Cumbre de las Américas, Cartagena de Indias, Colombia, 14/04/2012.
 - 4 Blair, Tony; Delors, Jaques; Schoder, Gerhard; Gonzalez, Felipe et al. (2011) “Europa es la solución no el problema”, en El País. 8 de septiembre de 2011. Pp. 27 y 28.
 - 5 Pimentel, Fernando. (2011). Entrevista en *El Mercurio*. 27 de agosto de 2011. p. A6.
 - 6 Rojas Aravena, Francisco; Altmann, Josette; Beirute, Tatiana. (2011) “Integración Política: un nuevo camino hacia la integración latinoamericana”. Documento presentado en el 12 Foro de Biarritz, Santo Domingo, República Dominicana, 6 y 7 de octubre de 2011.

A pesar de ello, este es el mejor espacio de diálogo, de concertación de visiones y suscripción de iniciativas. Como parte de esta diplomacia se desarrolla un conjunto de acciones que conforman un proceso cada vez más complejo de construcción de un discurso capaz de reflejar los diferentes intereses y recoger las principales preocupaciones de los líderes involucrados en el proceso, más allá del poder específico de cada Estado implicado en la iniciativa. De allí que la región convivirá en medio de una sobre oferta de iniciativas y en medio de una amplia red de instancias institucionales de carácter globales, transregional, macro-regionales, subregionales y acuerdos bilaterales nacionales y subnacionales.

Con estos instrumentos será necesario superar los déficits y las paradojas de la integración. Lo anterior demandará mayor creatividad para, en un contexto de baja institucionalización, poca coordinación, falta de acuerdos vinculantes y en general respuestas reactivas, transitar hacia compromisos efectivos y procesos en los que se satisfagan las promesas, y con ello todos puedan alcanzar las metas propuestas. El diseño y construcción de bienes públicos regionales permite, más allá de cada Estado, satisfacer los intereses de la ciudadanía y obtener una mayor eficiencia con menores recursos posibilitando un acceso ampliado.

Recuperar un sentido de metas centradas en el ser humano, en su desarrollo y potenciamiento es lo que permite recobrar los valores universales de la Declaración de los Derechos Humanos, desde sus orígenes en la Revolución Francesa a las metas colectivas que hoy nos hemos propuesto con los Objetivos del Milenio. Ese es el camino para enfrentar los desafíos del presente y superar de manera cooperativa los futuros. Una de las mejores for-

mas de asociarnos es promoviendo una integración efectiva.

El contexto actual hace necesario esbozar algunas consideraciones respecto a los desafíos de la cooperación, ámbito muy ligado a la viabilidad y funcionamiento de la integración. Existe consenso sobre la necesidad de examinar y repensar los patrones tradicionales de cooperación, no sólo por sus limitaciones cuantitativas como el no cumplimiento de los montos establecidos para la ayuda, también en lo cualitativo debido al problema de la no apropiación de la ayuda. Además de estos factores, la crisis financiera internacional ha venido a ampliar los retos a los que se enfrenta la cooperación internacional. Los gobiernos nacionales de países donantes enfrentan presiones domésticas significativas para constreñir sus gastos en el exterior.

Ante semejante contexto de “vacas flacas”, se han abierto expectativas sobre una mayor participación de los países del Sur en los esquemas de provisión de la ayuda para el desarrollo. Entre las ventajas de tener una interlocución sur-sur, esta contar con una mayor flexibilidad y capacidad para adecuar la falta de asistencia, una menor asimetría entre actores involucrados y la no condicionalidad de la ayuda a pesar de tener altos componentes ideológicos en temas sensibles como los referidos a la soberanía y la no intervención.

En el caso Latinoamericano la cooperación Sur- Sur que pueda desarrollarse sin duda se puede ver facilitada si existen esquemas de integración fortalecidos que establezcan más y mejores formas de trabajar conjuntamente así como también en el desarrollo de la confianza entre los países que facilita el intercambio de recursos.

Para concluir, la integración debe ser vista como un instrumento que posibilita el logro de metas políticas, económicas, sociales y culturales que tratan de mejorar las condiciones no sólo de la inserción internacional de la región sino además ampliar y consolidar el desarrollo dándole sustentabilidad. La agenda actual de la región pasa por el silencioso y gradual sostenimiento de los procesos sociales que

exigen orientaciones claras de parte de los gobiernos para evitar que las demandas sociales se conviertan en crisis sociales y crisis de gobernabilidad. Por ende, la integración latinoamericana continúa siendo una inspiración de mediano plazo y ésta será previsible si se superan las asimetrías entre los países y a lo interno de estos países y si se establecen liderazgos claros en los distintos ámbitos de acción.

