

La integración latinoamericana: desafíos y perspectivas*

Gilberto A. Cardoso Vargas•
Mario Vázquez Sánchez••

Del 25 al 28 de mayo de 1992 se realizó el Ciclo *Reestructuración internacional e Integración: Desafíos y Alternativas para América Latina*, organizado por el Seminario de Teoría del Desarrollo del IIEc, en el que participaron 28 investigadores de diferentes instituciones de la UNAM y de otras universidades, así como de diversos países de Nuestra América. El programa se dividió en tres bloques: “La reestructuración mundial y Latinoamérica”; “La integración latinoamericana y los desafíos de fondo”; y “La perspectiva de la integración Latinoamericana”. Para este testimonio seleccionamos seis de las ponencias referidas a la integración latinoamericana.

Gonzalo Martner director del Programa sobre Estrategia de Desarrollo para el Futuro de América Latina-ONU, presentó la ponencia: “La integración hemisférica, posibilidad real o utopía fan-

* Testimonio del II Ciclo Internacional “Reestructuración internacional e Integración: Desafíos y Alternativas para América Latina”. Organizado por el Seminario de Teoría del Desarrollo del IIEc, bajo el Programa México y América Latina ante los Desafíos de la Integración (PROMELADI), patrocinado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico-UNAM.

• Técnico Académico Auxiliar C, PROMELADI-DGPA, UNAM adscrito al Seminario de Teoría del Desarrollo-IIEc.

•• Pasante, Facultad de Economía, becario del PROMELADI-DGPA, UNAM.

tasiosa''. Considera que para analizar el tema de la integración hemisférica es necesario tener presentes las condiciones objetivas de toda la región, es decir, tomar en cuenta las variedades culturales, étnicas, políticas y principalmente las enormes diferencias en el nivel de su desarrollo económico y social, así como de las formas particularmente de su integración a la economía mundial.

Martner examina el desarrollo de la economía de los países de la región a partir de los años setenta, destaca los cambios que ha experimentado la estadounidense y sus repercusiones en las relaciones económicas internacionales. Señaló que al final de la década de los ochenta se presentaron en la economía estadounidense un conjunto de factores desequilibrantes: crecimiento del PGB con base en el endeudamiento —Estados Unidos pasó a ser el país más endeudado del mundo—; la explosión del crédito; aumento considerable del consumo; crecimiento desigual de los niveles de empleo, mientras éste aumentó en el área de los servicios, y con bajos salarios, las grandes empresas redujeron su fuerza de trabajo; mayor concentración de la riqueza; caída de la producción industrial y de la capacidad de ahorro y el deterioro en la infraestructura de transportes.

En este contexto de desequilibrios económicos y sociales, para el autor "simplemente, es imposible colegir que haya una estrategia de conjunto para recomenzar un nuevo tipo de desarrollo con justicia social y que pueda funcionar tanto para Estados Unidos, Canadá, Haití, Bolivia, Honduras, Brasil y Surinam. Es por consiguiente, falsa toda ilusión de que pueda concebirse una estrategia global que pueda ser eficaz, y dentro de ella echarse a andar un proceso de integración hemisférica". Ante esta situación América Latina tendrá que "insistir en los esfuerzos de integración, poner en marcha políticas de redistribución del ingreso, superar la pobreza extrema y configurar un aparato productivo propio que pueda alimentar, vestir y dar alimentación y trabajo a su población. Esto supone la consolidación de economías mixtas".

Oswaldo Martínez del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) de la Habana, Cuba, envió la ponencia titulada "La ambivalencia de la integración económica latinoamericana".* En ella plantea que una vez más el tema de la

* A pesar de que el ponente no pudo acudir al Ciclo y su trabajo no se incorporó al debate, recogemos algunos señalamientos del mismo por su relación directa con el tema de este testimonio.

integración económica es de vital importancia para latinoamérica, sólo que ahora la discusión se da en el contexto de la *Iniciativa para las Américas*, del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, y los intentos para "suscribir acuerdos que crean nuevos esquemas de integración (Mercosur, Grupo de los tres) o intentan redefinir viejos esquemas que datan de los años sesenta y setenta".

Para el investigador cubano, este retorno de la integración es un proceso ambivalente que encierra la contradicción entre "la integración como necesidad objetiva" y el "modo en que se concibe y ejecuta en términos que propicia el antidesarrollo y una readecuación de la dependencia en la forma que conviene a las necesidades y estrategias de los grandes centros de poder trasnacional y en especial, del gobierno de Estados Unidos".

En torno a la necesidad de la integración, Oswaldo Martínez destaca que América Latina ha retrocedido en la posición que ocupa en la economía mundial y se mantiene la debilidad de las relaciones intralatinamericanas, situación que contrasta con las tendencias a la globalización y la formación de grandes bloques económicos que concentran los flujos de inversión, comercio, créditos, desarrollo científico-tecnológico, etc. Frente a esta situación América Latina "no tiene sino la opción entre ser absorbida económicamente" o "hacer realidad la unidad y la integración como 'fatales' imperativos de subsistencia". Sin embargo, el que la integración sea una urgente necesidad no implica que los intentos por realizarla den una salida a la crisis e impulsen el desarrollo.

Las diferentes connotaciones de la integración en distintos momentos es otro de los elementos que analiza el autor destacando como el cambio más importante la sustitución de una "política desarrollista que aspiraba a utilizar a la integración como instrumento para abastecer la demanda interna por una política neoliberal que ahora quiere utilizarla para lograr mayor competitividad internacional e 'insertarse en el mercado mundial'".

Para el ponente, la "integración neoliberal" o "integración hacia afuera" ha sido incapaz de "resolver los problemas del desarrollo, la equidad social, el equilibrio ecológico y la participación democrática en las condiciones internas y externas de la América Latina y el Caribe", señala otras debilidades entre las que sobresalen el tema de la deuda externa como el detonante de la actual crisis y principal obstáculo para la integración regional, y la espe-

cialización internacional de nuestros países ya que a pesar de los esfuerzos por incrementar las exportaciones de manufacturas, América Latina continúa dependiendo de su sector primario-exportador.

Oswaldo Martínez plantea que el examen de la integración regional debe ser abordado por los partidarios de una integración independiente a partir del reconocimiento de la ambivalencia que la caracteriza.

La ponencia del investigador Pedro Vuskovic Céspedes del Centro Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) de Managua, Nicaragua, titulada “¿Tiene futuro la integración centroamericana?” se inscribe dentro de la reflexión común que permeó todo el ciclo: El proceso de integración como vía alternativa de desarrollo para nuestra América Latina.

El ponente comienza analizando las experiencias de integración comercial de la región centroamericana y la forma como se fue deteriorando el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Según Vuskovic Céspedes, a fines de los sesenta se agotó el modelo de crecimiento centroamericano y con ello se agotó también el proceso integracionista.

Entre los rasgos y características del nuevo proceso integracionista neoliberal destaca el objetivo de hacer más competitiva a la región centroamericana para lograr una mejor reinserción en el comercio mundial. En el marco de la *Iniciativa para las Américas* impulsada por la administración Bush, Estados Unidos tiene una intencionalidad política que busca aprovechar los procesos subregionales de integración para crearse un espacio geoeconómico; en esa dirección están encaminados los esfuerzos para constituir el Tratado de Libre Comercio con Canadá y México y en un segundo momento, incorporar a toda la región centroamericana como extensión o apéndice de dicho mercado.

El ponente señaló que el neoliberalismo ha logrado armonizar una política de ajuste neoliberal con un discurso integracionista, sin embargo, la integración que propone dicho discurso, es una integración desintegradora en el sentido de que no contempla la creación de un espacio productivo común ni reconoce las asimetrías que imperan en la relación comercial y económica de las naciones centroamericanas con los países desarrollados, especialmente con Estados Unidos.

El aislamiento no es para Vuskovic Céspedes una alternativa viable de desarrollo. Existe un consenso en torno a la necesidad

de la integración; el problema está en qué tipo de integración se busca. Conciente de que la creación de una vía alterna de integración es una tarea colectiva de discusión y concertación entre amplios sectores de la sociedad centroamericana, propone la creación de un espacio económico centroamericano que atienda las necesidades internas, fortalezca el aparato productivo regional permitiendo el acceso a terceros mercados y la capacidad de negociar al menos las condiciones con distintos bloques y agentes del escenario internacional, haciendo válido el derecho al multilateralismo y reafirmando la soberanía de las naciones.

El planteo global del senador uruguayo por el Frente Amplio, Danilo Astori, sobre los procesos subregionales de integración se puede englobar en tres aspectos: la vigencia del concepto integración; la integración como parte de una estrategia alternativa de desarrollo, y la correcta ubicación de falsos dilemas que se presentan en la discusión actual.

Aunque gastada, en América Latina se mantiene vivo lo que encierra la palabra integración, de manera que gran parte del trabajo es darle un nuevo contenido para que forme parte de una estrategia alternativa, sin menospreciar los esfuerzos previos de carácter global o regional. Como propuesta alternativa, la integración debe ser integral, por lo que no puede limitarse a lo comercial; otros campos fundamentales deben vincularse armónicamente: el productivo, el tecnológico y el financiero.

Al señalar que es necesario librarse de los falsos dilemas, el senador destacó seis puntos estratégicos de la integración: 1o. No es posible razonar sobre la base de esquemas autárquicos: la inserción en el mundo de nuestras economías es absolutamente imprescindible, lo que no se opone a utilizar nuestros mercados internos como factores dinamizadores. 2o. No habrá progreso para nuestros pueblos sin una creciente inserción en el mundo, el problema es cuál inserción. Hay dos extremos: por un lado la propuesta neoliberal y por el otro, la idea de emplear una estrategia lógica de acumulación de fuerzas entre los débiles (en donde es preferible ser distintos para integrarse). Por eso, la integración subregional es la mejor forma de aproximación gradual a lo que será en el futuro una aproximación regional.

3o. Respecto al falso dilema que existe entre la promoción de exportaciones y la industrialización sustitutiva, es evidente que habrá en América Latina países, regiones, rubros, ramas industria-

les, donde probablemente y desde una perspectiva estratégica siga siendo lo más inteligente industrializarse en base a la sustitución de importaciones. 4o. Para alcanzar un desarrollo integral debemos considerar la especialización productiva y la incorporación de tecnología como parte de la estrategia. 5o. Las ventajas comparativas del futuro las vamos a crear. 6o. Sobre la conducción estatal de un proceso de integración, Astori señaló: “Esos que siempre protegieron su producción y nos venden a nosotros neoliberalismos son fuertemente intervencionistas en su proceso de desarrollo económico y lo siguen siendo hoy”: ni Japón ni Europa pudieron prescindir de una férrea conducción del Estado; y ésta es la constante de los procesos de integración que han avanzado en el mundo.

Respecto al Mercosur, Astori señaló que no es todavía una experiencia integral, ya que nace como un proceso comercial, y sobre todo arancelario. Tampoco es un componente indispensable de una alternativa de tipo nacional y popular. Puede ser: “un comienzo en ese camino gradual y difícil que tenemos que recorrer”, y “una posibilidad fundamental de darle a este proceso de integración y a la alternativa de la que queremos que forme parte el sentido transformador que todos queremos para el futuro”. Vale decir, la integración “será progresista si logramos avanzar en las transformaciones internas de nuestros países aceptando este desafío y desde él procurar esa transformación”.

Para el investigador del IIEC Alfredo Guerra-Borges la integración, concebida como estrategia de desarrollo, se propone la creación de interdependencia entre países y sectores, para maximizar el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos mediante la eliminación progresiva de los obstáculos que impiden su aprovechamiento. En América Latina, donde la única alternativa que queda es la integración, es necesario asignarle una jerarquía mayor a la de simple instrumento de las políticas de desarrollo.

Para Guerra-Borges actualmente existen tres tipos distintos de interdependencia o de motivaciones:

La que quiere establecer Estados Unidos con América Latina, y que tiene por objeto compensar sus desventajas en la competencia internacional, en particular frente a los bloques asiático y europeo (no pretende el desarrollo).

La interdependencia que ya existe en el caso de la Comunidad Europea, donde se trata de profundizar la generada por los proce-

dos de concentración y centralización del capital, así como por la revolución tecnológica y científica.

En América Latina la interdependencia tiene dos metas: como objetivo de desarrollo, maximizar el aprovechamiento conjunto de sus recursos e incrementar su capacidad de negociación frente a los bloques económicos (comercio, obtención de recursos financieros en mejores condiciones, transferencia de tecnología e incluso las condiciones de su asociación a esos bloques).

Al considerar el entorno internacional, Guerra-Borges analizó los procesos actuales de globalización y regionalización. De los tres bloques que concentran el 70% del producto interno mundial y el 75% del comercio mundial, el europeo (formado por la Comunidad Europea y a partir de 1993 por los miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio, formando el Área Económica Europea) tiene un mayor horizonte de expansión al constituirse en un gran centro económico y financiero mundial al conjuntar diversos factores que detalló.

Sin embargo, ese bloque enfrenta varios problemas: desde uniformar normas técnicas y esperar su incorporación a la legislación interna, hasta el cuestionamiento a la política de homogeneizar —en términos relativos— los grados de desarrollo entre países (para lo cual destina recursos enormes, lo que contrasta con los proyectos de integración de Estados Unidos, en los cuales no se prevé nada parecido). A pesar de ello, se profundizan las desigualdades, agravándose con la caída de la Unión Soviética. Además, al acordarse en 1990 que se acelerara el ingreso de nuevos miembros, se planteó la disyuntiva respecto a la política principal: profundizar la integración o extenderla. Lo segundo implica incorporar a países con enormes desigualdades.

Para Estados Unidos su horizonte de expansión es América Latina, aunque el acuerdo con México le va a dar un desahogo como para que de momento no esté urgido de encontrar nuevas alianzas.

El *entorno latinoamericano* en que se realiza la integración se caracteriza como de *apertura comercial* (desmantelamiento de la protección arancelaria) y *desregulación económica*. Con esto, enfatizó Guerra-Borges, el Estado aparentemente se esfumó, aunque realmente lo hizo en la microeconomía —ha dejado de participar en la producción—, pero se ha reservado la macroeconomía —las políticas monetarias, cambiaria y fiscal.

Desde luego, una estrategia de izquierda haría uso de esos tres instrumentos macroeconómicos en favor de la integración, como también debería recurrir a elementos de protección para favorecer la creación de ventajas comparativas dinámicas, políticas seguida desde Estados Unidos hasta los países del Este asiático, pasando por Europa. En ambos casos el Estado tiene un gran papel que jugar.

Sobre la heterogeneidad de los países de América Latina en las actuales formas de integración, el investigador señaló que los países grandes, en razón misma de su desarrollo, y enfrentados a un mundo de globalización, tienden a proyectarse hacia las áreas menos desarrolladas. Para no repetir las relaciones tradicionales de centro-periferia, la política de integración de la izquierda tiene que considerar la armonía de los latinoamericanos, sin tratar de contrarrestar tendencias económicas inexorables, y procurando que cada país ocupe su posición en la nueva división del trabajo.

Guerra-Borges concluyó señalando que debemos tener una estrategia de desarrollo y luego ver qué papel cabe a la integración en esa estrategia. Si la estrategia considera los intereses nacionales, de los sectores populares, si persigue crear movimientos sociales y políticos poderosos a fin de que tengan capacidad de establecer nuevas formas de dominación, más democráticas, más equitativas, entonces la integración, como política específica de desarrollo tendrá que tener las características que no hemos encontrado en el pasado.

Finalmente, del debate destacamos tres aspectos: la necesidad de estudiar y comprender la dinámica de la interdependencia, la globalización y la integración en el contexto internacional de crisis y sus efectos para América Latina; aunque también se planteó un creciente escepticismo y crítica frente a la *Iniciativa para las Américas* del presidente Bush, no dejó de considerarse la importancia de los procesos de integración internacional en curso que influyen en la capacidad de América Latina para proponer alternativas de integración; y la urgencia de la integración latinoamericana como parte de una estrategia alternativa de desarrollo y la participación popular en su diseño.