

Capítulo primero. Comprensión de realidades emergentes	17
1. Espacios comunes	17
A. El final de una era	19
B. Un nuevo mundo	20
C. Fin del Estado-nación	24
D. Un ejemplo de globalización: el narcotráfico . .	36
2. Economías compartidas	37
A. Globalización <i>versus</i> regionalización	38
B. Regionalismo y multilateralismo	39
C. Bilateralismo y plurilateralismo	41

3. Tipos y proyectos de integración	44
A. Estado de la integración de América Latina en 1982	44
B. Antecedentes de la integración latinoamericana	46
C. Definición de “integración”	53
a) Tipos de integración	55
b) Proyectos de integración	56
D. Motivos de la integración económica en los cin- cuenta	61
E. La Unión Europea, ejemplo para América Lati- na y México	62
F. ¿Mercosur vs. TLCAN?	63
G. El Grupo de Río	65
H. Los obstáculos para la integración: los bloques de poder	68

CAPÍTULO PRIMERO

COMPRENSIÓN DE REALIDADES EMERGENTES

1. ESPACIOS COMUNES

La época que nos ha tocado vivir como latinoamericanos ha sido contrastante. Por un lado, hemos pasado de una situación de continuidad histórica debida a la permanencia de esquemas tradicionales en las tomas de decisión verticales, a una situación de rupturas y de incertidumbres dada por la apertura de nuevas formas de participación en el ejercicio del poder. Por otro, la constitución del nuevo sujeto político en varios países, reflejado en el número y la variedad de organizaciones no gubernamentales, que desplazan al proletariado, antes señalado como el redentor moderno de la humanidad, ha obligado a que las élites dominantes de estas sociedades replanteen su nivel decisivo en el control y direccionamiento de sus respectivos territorios.

Además, tal cambio histórico-político —epocal— hubiera sido impensable antes del desmembramiento de la Unión Soviética, puesto que su presencia seguía proponiendo alternativas a las fuerzas opositoras en los países latinoamericanos; pero la desaparición del sovietismo ha servido para buscar nuevos horizontes de progreso en esta región del mundo.

El sujeto político activo que conducía la tradicionalidad de los gobiernos en América Latina, o sea el Estado nacional, se ha visto afectado por los vientos del cambio a nivel global. En Europa se plantea ya la idea de una constitución que le dé a la Unión

Europea la personalidad jurídica necesaria para enfrentar nuevos desafíos en la era de la globalización; mientras que América se levanta de los asombros porque le afectan ostensiblemente las lesiones a su soberanía, ya sea porque le invaden militarmente sus territorios en busca de transgresores internacionales del tráfico de estupefacientes, o porque se internan abierta o subrepticiamente para preparar capturas de narcotraficantes.

En vista de los cambios epocales, América Latina podría estar preparada para enfrentar los nuevos retos de la globalización y de la regionalización, con su consecuente efecto redimensionador de las soberanías nacionales, así como para emprender esfuerzos de investigación y de formación de recursos humanos que anticipen los efectos tendenciales de los diversos caminos políticos (escenarios) buscando que sean mejores que los que se han tenido que aceptar por la falta de preparación tanto por parte de las élites políticas como por parte de los sujetos políticos alternativos.

En este sentido es pertinente ofrecer el resultado de una investigación sobre las posibilidades de crear las condiciones de constituir un Estado comunitario para Hispanoamérica, toda vez que existen elementos en su favor, como la cultura jurídica y la lengua española, así como la necesidad de conformar un mercado ampliado para los habitantes de este continente.

A manera de introducir los argumentos que posibilitarían la constitución de un Estado comunitario hispanoamericano, conviene anotar las opiniones de autores que están en favor tanto de la globalización como de la regionalización. Expondremos en primer lugar las de quienes ven favorable la globalización y en seguida las de quienes la ven de manera crítica. Asimismo, expondremos la relación entre el narcotráfico y la globalización con sus efectos hacia América Latina y sus gobiernos.

Entre los primeros se encuentran el sociólogo Daniel Bell y el politólogo Harlen Cleveland, ambos norteamericanos; entre los segundos están el economista Octavio Ianni, brasileño, el sociólogo Hugo Zimmelman, chileno, así como Franz Hinkelammert.

El tercer aspecto será cubierto por la opinión de Marcos Kaplan, de origen argentino.

Para empezar, debemos anotar que debatir la globalización es una necesidad hoy día con el fin de comprender los procesos de integración en los diferentes continentes. La configuración de bloques de países merced a acuerdos comerciales y monetarios, obliga a pensar en las consecuencias sobre las formas tradicionales de relacionarse entre sí por dichos países.

Una de esas formas tradicionales es el trato de Estado a Estado en términos de nación; sin embargo, el concepto de nación ha empezado a ser cuestionado porque son pocas ya las naciones que actúan de manera clásica, puesto que la mayoría de los países europeos occidentales, algunos de Asia y buena parte de los de América, han superado su estatus de soberanía tradicional y han visto la conveniencia de considerarse parte de un todo mayor que las relativiza en tanto naciones y se les ubica mejor en un bloque regional.

Pero no adelantemos conclusiones y expongamos, primeramente, las ideas de Daniel Bell y de Harlen Cleveland.

A. El final de una era

Daniel Bell estima que nos encontramos al final de una era, en donde el mercado ha propiciado la autonomía relativa del Estado respecto de la esfera económica en la sociedad occidental moderna. Aunado a este proceso, está el efecto globalizante en términos geográficos, pues “en la búsqueda de beneficios, toda la gama de actividades económicas pasa de lo regional a lo nacional, de ahí a lo internacional y finalmente a lo plenamente mundial (que difiere de lo internacional), y se convierte en un *solo* mercado, de capitales y productos”.³

³ “Reflexiones al final de una era”, *Claves de Razón Práctica*, España, núm. 68, diciembre de 1996, p. 3.

En el terreno político, Bell hace un recuento de los cambios, sobre todo con respecto a las revoluciones deshacedoras y hace-doras de Estados. Aunque sitúa la caída de la Unión Soviética como imperio, deja en la incertidumbre la erección de China como un nuevo imperio para el siglo XXI.

Mención sobresaliente, sin embargo, es la que se refiere a la cultura democrática, pues si bien la “democracia electrónica” como consecuencia de la revolución tecnológica es posible hoy día, no es deseable, ya que el deseo de mayor participación ciudadana en las decisiones no debe provenir de la tecnología, sino de la teoría política.

También destacable es su opinión sobre el concepto de tendencia, que entiende como supuesto posible, es decir, que si algo se ha cumplido en el pasado, lo mismo sucedería en el futuro. Objeta este análisis porque no contempla las rupturas y de ellas hay que sacar las experiencias históricas aleccionadoras.

De ahí que él prefiera llamar la atención sobre los conceptos de *predicción* y *previsión*, desechando el primero y apoyando el segundo con base en un algoritmo o norma decisoria que permita hablar sobre hechos futuros.

Algunos algoritmos sociales a considerar en los análisis serían los de estabilidad institucional, los cambios estructurales y los marcos estructurales, ello con el fin de hacer previsiones de cambios futuros puesto que “el futuro no es un gran salto hacia la lejanía; [sino que] comienza en el presente”.⁴

B. *Un nuevo mundo*

Por su parte, Harlan Cleveland escribió en 1993 un trabajo titulado *Nacimiento de un nuevo mundo*,⁵ donde ofrece una explicación de las nuevas circunstancias globales que han permitido

4 *Ibidem*, p. 12.

5 Cleveland, Harlan, *Nacimiento de un nuevo mundo*, El País-Aguilar, Madrid, 1994.

el replanteamiento de nuestras formas tradicionales del pensamiento y de acción políticas.

Del trabajo de Cleveland sobre el metafórico nacimiento de un nuevo mundo, el capítulo que más atrae por su propuesta de transformación del Estado a nivel mundial, en general, y latinoamericano, en particular, es el dedicado al análisis del fracaso de los Estados-nación, al que le antecede una expresión de carácter también negativo: “La falsa analogía”.

En dicho capítulo, empieza por considerar la falta de instituciones con capacidad suficiente para resolver la previsibilidad de los cambios de una economía “verdaderamente mundial, que está a punto [1993] de sufrir una depresión nerviosa”. Asimismo, para dar solución a la problemática denominada “internacional”, es necesario reconsiderar si los países con su criterio de asuntos internos son los que pueden contribuir a resolverlos, o si es posible que con base en un nuevo plan de actuación se atiendan aspectos que rebasan lo nacional, como el medio ambiente y espacios territoriales comunes (bosques, pesquerías, agua dulce, etcétera).

Insiste en tomar de modelo analógico para la nueva colaboración internacional: el estilo de los Estados Unidos. Aun cuando lo redacta en forma impersonal, puede pensarse que él mismo estaría diciendo la alternativa de gobierno mundial para el nuevo orden planetario: algunos pensadores han llegado a la conclusión de que el orden mundial supone la aparición de un poder ultra-soberano que imponga contribuciones, planifique y dirija a los pueblos del mundo y elimine las jurisdicciones que los dividen.

Descalifica, por otra parte, el modelo de un Estado-nación para proyectar un gobierno mundial; los ejemplos son elegidos de manera sospechosa; ni la URSS ni la China podrían ser considerados ejemplos de gobiernos eficientes; menos aún las naciones en vías de desarrollo.

Afortunadamente, tampoco ofrece un modelo de gobierno piramidal, sino uno horizontal, “lo que nosotros [los estadounidenses]

ses] llamamos tareas de comité, los japoneses llaman consenso y los comunistas llamaban (sin practicarlo) liderazgo colectivo”.⁶

Cleveland describe una paradoja en la eficacia de los gobiernos de los Estados-nación:

su incapacidad actual es el reflejo de sus antiguas capacidades: la imposibilidad de que una minoría haga que se cumplan las expectativas de una mayoría [y en contrapartida], la tendencia de la mayoría a solucionar los problemas por sí misma y el agostamiento de la política interior a causa de los vientos de la información y la influencia “extranjera”.⁷

En seguida, el autor anota tres fugas de poder estatal a nivel nacional: 1) Internamente: por incremento educativo la población insiste en participar en la toma de decisiones; 2) Indirectamente: las empresas transnacionales constituyen la tercera parte del comercio internacional, por lo que la toma de decisiones ya no es gubernamental; y 3) “Por arriba”, es decir, por ceder decisiones bajo la forma de acuerdos, tratados y planes internacionales; en consecuencia, se comparte la soberanía con otros gobiernos nacionales.

De aquellos gobiernos supranacionales que han cedido soberanías, se pueden citar dos:

1. El plan propuesto por Jean Monet, en los primeros años de la guerra fría, se cristalizó en una organización estrictamente funcional: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA);
2. La Organización de las Naciones Unidas y su Asamblea General, concebida como un indicador de las decisiones nacionales comunes, pero que no toma decisiones —en teoría, dice Cleveland— “sino que se limita a hacer recomendaciones a sus miembros”.

⁶ *Ibidem*, p. 71.

⁷ *Ibidem*, p. 74.

Cleveland omite en este ámbito la decisión en 1990 de apoyar a Kuwait para obligar a Irak a salir de su territorio por la fuerza. Razón por la cual esta organización no cumple la aspiración de ser un proyecto de organismo mundial que permita resolver las diferencias por la vía pacífica. En cambio, aquello que inicialmente fue la CECA, hoy es la Unión Europea y está llevando a cabo lo que se espera para el nuevo Estado: una integración pacífica y duradera en donde las decisiones nacionales tengan carácter vinculatorio y configuren un nuevo concepto de poder: el supranacional.

De esta manera, la Unión Europea ha generado expectativas de integración en otras latitudes. En Asia se ha configurado la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) como organización de próxima consolidación y el Mercosur en Latinoamérica.

Advierte, sin embargo, que al cabo de cuatro décadas, los Estados-nación no pueden ser soberanos en lo absoluto al integrarse a organizaciones que tienden a la supranacionalidad. En este sentido, los organismos no gubernamentales han dado muestras de ética al cumplir sus compromisos de mayor flexibilidad sociopolítica y por contar con personalidades expertas y con propósitos más claros que los de los funcionarios de los gobiernos nacionales.

La propuesta concreta de Cleveland para el sistema mundial (que no “orden mundial”) de gobernabilidad comunitaria, es “preparar procesos adecuados a la gestión del pluralismo”.

La gobernabilidad internacional no tiene por qué estar en conflicto con la soberanía nacional. De lo que se trata es de encontrar el modo de que las naciones y sus ciudadanos aúnan sus conocimientos colectivos en sistemas que benefician a todos y que permitan alcanzar objetivos compartidos sin que se produzca por ello una homogeneización de las distintas identidades culturales.⁸

8 *Ibidem*, p. 102.

El involucramiento de todos los países es innecesario; basta que participen los interesados. El organismo resultado de la cooperación internacional sería una institución extranacional, ofrecida por el mismo Cleveland en 1975 en su libro *El trato planetario*. Sólo que representa un análisis de la gestación, desarrollo y perspectivas de la actual Unión Europea, con sus instituciones propias: Parlamento, Consejo, Comisión y Tribunal. Sin embargo, a juicio de Cleveland adolece de lo que sí tiene Estados Unidos: un sistema federal. Habría que recordarle a Cleveland que los europeos comunitaristas lo han discutido y no han llegado a un acuerdo definitivo sobre el modelo —el federalista, entre otros—⁹ de organización política para ellos.

La conclusión de Cleveland es indicar que la gestión de la paz mundial requeriría de un mundo de tratos y arreglos entre fracciones nacionales y funcionales; un mundo en el que las personas puedan llegar a un acuerdo sobre lo que tienen que hacer juntos sin verse obligados —como tampoco sentirse obligados— a pertenecer a un credo religioso, a un modelo económico o a una ideología política; así, señala que un pluralismo práctico, no un universalismo unitario, es el destino más probable de la especie humana.

Cleveland anuncia estar ya en el nuevo mundo; vivir en la libertad de la necesidad y del miedo; donde se tiene “derecho a la libertad de expresión y de culto” en virtud de que “occidente ha ganado” y de que en otoño de 1989 cayó el Muro de Berlín; conceptualizando tal hecho con una metáfora: el fin de una era y el comienzo de otra.

C. *Fin del Estado-nación*

En cuanto a la imagen que propone sobre el Estado-nación, Cleveland dice que ha quedado sin fronteras, pues la revolución informática no sólo las borró, sino que incluso hizo inútil la línea

⁹ Véase, *infra*, cap. segundo, apdo. 2.

divisoria entre la inversión y la especulación: el capital circula con mayor velocidad y libertad que las cosas. Sin embargo, la ampliación del mercado económico no ha estado acompañada de su correspondiente ampliación política en la democracia, pues las economías nacionales han sido víctimas de las fluctuaciones (leves o drásticas) del mercado mundial. Ante lo cual propone:

normas constitucionales que delimiten el poder de las mayorías políticas de los centros de poder económico... Los principios constitucionales más importantes son aquellos que definen el límite entre lo que es competencia del Estado... y lo que es competencia de la sociedad.¹⁰

Propuesta que está fundada, en gran medida, en ideas de Jan Pronk, “sensato ciudadano holandés”, responsable de la cooperación internacional de su país:

Necesitamos una internacionalización del concepto de Estado de bienestar, con transferencias de recursos dirigidas a corregir los casos más acusados de falta de equidad. Necesitamos una democracia pluralista internacional en la que los países del Tercer Mundo puedan participar eficazmente en el proceso de toma de decisiones internacional.

Hasta aquí las opiniones de Bell y Cleveland, ahora abordaremos las opiniones críticas de Octavio Ianni, Hugo Zemmelman y Franz Hinkelammert sobre la globalización y sus efectos.

Octavio Ianni, economista brasileño, propone una lectura metafórica del término globalización. En primer lugar, reconoce el abatimiento del individuo y de la nación por el avasallamiento de la sociedad global y por el tipo de capitalismo que registraron estudiosos como Adam Smith, David Ricardo, Herbert Spencer, Karl Marx y Max Weber, entre otros. La referencia a esta mundialización económica se ha reportado con diferentes conceptos

¹⁰ Cleveland, *op. cit.*, p. 187.

metafóricos: “aldea global”, “fábrica global”, “tierra patria”, “nave espacial”, “nueva Babel”.¹¹ Cualquiera que sea el nombre con que se refiera a la extensión global de la economía, se está haciendo un reconocimiento a la presencia de realidades nuevas, emergentes.

Por ejemplo, el término “aldea global” quiere representar una comunidad internacional atravesada o permeada por los medios de comunicación electrónicos, realidad que ha sido descrita por Marshall McLuhan. A su vez, la “fábrica global”,

sugiere una transformación cuantitativa y cualitativa del capitalismo, más allá de todas las fronteras y subsumiendo formal o realmente todas las otras formas de organización social y técnica del trabajo... Toda economía nacional... se vuelve provincia de la economía global.¹²

El término “fábrica global” asume con fidelidad el acontecimiento histórico que “desterritorializa y reterritorializa” a las cosas, a la gente y a las ideas; redimensiona el espacio y el tiempo apoyándose en las telecomunicaciones, mismas que disuelven fronteras. El idioma que, a su vez, aglutina culturas es el inglés. A través de él, se globaliza el mercado y la mercancía, “es el idioma del mercado universal, del intelectual cosmopolita, de la epistemología oculta en la computadora”.¹³

Con la nueva territorialización de la razón universal, el reto no sólo es pensar el fin de la historia, sino también el de la geografía tradicional.

Concluida la segunda guerra mundial, investigadores de ciencias sociales empezaron a alejarse del concepto de Estado-nación como paradigma explicativo de sus disciplinas; prefirieron conceptos que referían procesos y estructuras que lo trascendían. Se empeñaron en descubrir los nexos políticos, económicos, geopo-

11 Ianni, Octavio, *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 1996, p. 4.

12 *Ibidem*, p. 6.

13 *Ibidem*, p. 10.

líticos y culturales que articularan las sociedades nacionales en los ámbitos internacional, regional, multinacional, transnacional o mundial.

Por ejemplo, Immanuel Wallerstein empleó el concepto de economía-mundo y sistema-mundo, respectivamente, para trazar periodos o sucesos entrelazados, sin perder de vista la existencia de un centro de poder, como en el caso actual, que establecen en Nueva York.

Sin embargo, la construcción de un Estado-mundo no ha sido posible a pesar de que el capitalismo histórico ha operado dentro de una economía-mundo, reconoció Wallerstein en 1983. En favor de estas contradicciones han operado los movimientos nacionalistas como el de los trabajadores sindicalizados, que se oponen al vínculo con otros trabajadores de diferente nacionalidad. Este tipo de actuación, Wallerstein lo califica de movimiento antisistémico.

El Estado-nación es otro de los “movimientos antisistémicos”, ya que impide la articulación efectiva de una economía-mundo regional o global. No obstante, este hecho es paralelo al avance del capitalismo a partir del principio de maximización de la acumulación de capital a escala global, sistémica, de manera que aun cuando la soberanía y el Estado-nación no se extingan, sí se limitan como proyectos de expansión capitalista autárquicos.

Hoy día es mejor ver las relaciones internacionales a través del enfoque sistémico. Las economías nacionales se están volviendo cada día más interdependientes, a tal grado que es evidente un dilema: el Estado-nación está en decadencia y se asiste a una ruptura histórica de grandes proporciones a escala global; o bien, el Estado-nación sigue vigente y el capitalismo actual solamente recrea las condiciones de su existencia bajo una nueva división internacional del trabajo.¹⁴

Ianni apuesta en favor de la primera opción; su base interpretativa se encuentra en el enfoque sistémico de las relaciones so-

¹⁴ *Ibidem*, p. 27.

ciales aportado por Niklas Luhman, quien ve a la sociedad mundial como un sistema social complejo, en cuyo interior están subsistemas autónomos más o menos simples y complejos. El modelo explicativo para esta concepción lo ofrece, a su vez, Norbert Wiener, quien propone un enfoque cibernético de las sociedades humanas autorreguladas; sistema autorregulado el del hombre que, sin embargo, busca un líder para ordenar su mundo. En nuestro sistema capitalista mundial, las unidades que estructuran la interacción ordenadora de la política global son las potencias mundiales; en este orden político, el Estado-nación todavía juega un papel emblemático y paradigmático de uso de cierta soberanía, pero ésta está siendo franca y drásticamente redefinida en el juego de relaciones, procesos y estructuras que constituyen la sociedad global. La autorregulación y el arreglo por el mercado son sinónimos; en este sentido Norbert Wiener, con su propuesta de automatización social, y Adam Smith, con su metáfora de la mano invisible, son coincidentes en su modelo explicativo.

La interdependencia de las naciones no es de beneficio mutuo, pero su estatus hace ver que cada nación no puede ser considerada una entidad aislada, sino como un participante del juego económico-político global. La soberanía es un aspecto que tiende a relativizar cada vez más la discusión de su presencia determinante en los Estados del Sur (supuesto geopolítico que ubica a los países desarrollados en el Norte del planeta y a los no desarrollados o en vías de serlo, en el Sur); más todavía cuando la tendencia integracionista implica la articulación de cada parte en un todo funcional. Se trata de “una totalidad problemática, pero tendiente a la integración”.¹⁵

Marshall McLuhan pronosticó un mundo paradisiaco, utópico, cuyo eje relacional sería la electrónica. En su propuesta de “aldea global”, estableció al mismo tiempo el declinamiento de los nacionalismos, “también los gobiernos nacionales caerán como

¹⁵ *Ibidem*, p. 55.

consecuencia política de la creación de un gobierno mundial por satélite artificial”.¹⁶

Esta electrónica tiene como elemento clave el uso de la computadora personal. A través de este medio, la interacción de personas y colectivos sociales distantes hará posible la toma de decisiones que afecten a uno y otro ámbito de colectivos relacionados. De esta manera, la aldea global sería una realidad; sin la computadora en uso, sería sólo una utopía.

Los medios de comunicación computarizados se han convertido en centros de poder decisionales, a tal grado que han tomado el papel que antes tuvieron los asesores o consejeros medievales: se han llegado a constituir como los herederos del príncipe conceptualizado por Maquiavelo y Gramsci; son el intelectual colectivo de amplias porporciones. A partir de 1989, el fin de la guerra fría impulsó otros fines: el “fin de la historia” y el “fin de la geografía”, es decir, la globalización como hecho y la universalización de las condiciones y posibilidades del mercado y la democracia, del capital y de la ciudadanía. Habían quedado atrás las confrontaciones como democracia o comunismo, sociedad abierta o sociedad cerrada. La historia fue otra.

Con su enfoque marxista a cuestas, Octavio Ianni ofrece su propuesta interpretativa de globalización como un modo capitalista de producción internacional que traspasa fronteras, no sólo geográficas e históricas, sino también culturales. El capitalismo así entendido, incorpora en su seno las variantes nacionales y regionales para devolverlas en forma globalizada. Las unidades estructurales como las empresas transnacionales, los centros financieros, las corporaciones comerciales, etcétera, constituyen en su conjunto una totalidad que interactúa con los fines propios de la máxima capitalista: el mayor beneficio al menor costo en forma creciente. Sólo que en esta era de globalización, los mercados financieros asumen la posición de centros decisionales del ejer-

¹⁶ McLuhan, Marshall y Powers, B. R., *The global village (Transformation in world life and media in the 21st century)*, Nueva York-Oxford University Press, 1989; citado por Ianni, *op. cit.*, p. 75.

cicio del poder. Aunque esto es su parte fenomenológica, porque si bien hacen suyas las decisiones de política económica a nivel mundial, cuentan con el beneplácito tanto de gobiernos como de organizaciones sociales sumisas. En este sentido se consuma hoy día un dominio pleno en los hechos de un Estado capitalista global con características de constituirse como un nuevo imperio, en donde la informática cumple el papel de instrumento visible totalizador para el establecimiento de reglas de comportamiento siguiendo las políticas presentadas por los mercados financieros.

La desaparición de la Unión Soviética como una región competitiva con el modo de producción capitalista, expandió el mercado de tráfico de mercaderías. Paralelo a este fenómeno desagregador, la función de los Estados nacionales se reduce, sin importar que se produzca el fenómeno de la interdependencia de las naciones. En síntesis, tanto el socialismo como el nacionalismo son acontecimientos históricos que serán suprimidos por la expansión capitalista convirtiendo tanto al antiguo modo de producción socialista como a las actitudes autárquicas en elementos estructurales del todo globalizador.

Así, Carlos Marx revive como un preconizador de la globalización aun cuando no fue un teórico de la misma.¹⁷

La globalización provocó rupturas epistemológicas en el sentido de conmovir marcos sociales y mentales de referencia habituales. La modernidad y su concepto han sido reabiertos a causa de la expansión capitalista a nivel global, toda vez que a este fenómeno también se le entiende como un proceso de reorganización social. “La modernidad une a toda la humanidad. Pero es una unidad paradójica, la unidad de la desunión: nos arroja a todos en una vorágine de perpetua desintegración y renovación, de lucha y contradicción, de ambigüedad y angustia”.¹⁸

Tiempo y espacio son, a su vez, reconceptualizados en función de acortar el espacio por medio del tiempo, pues el tiempo es un

¹⁷ Ianni, *op. cit.*, p. 134.

¹⁸ *Ibidem*, p. 137.

factor que amplía o reduce las posibilidades del tráfico de mercancías en un espacio multiplicado por las redes del consumo que la informática se encarga de agrupar. Así, las fronteras se diluyen y las naciones se desintegran e integran. La realidad vista con los ojos de la fibra óptica se convierte en cuasirrealidad o realidad virtual: la identificación de lo real se confunde con la ilusión y a la inversa, la ilusión se hace pasar por real. El capitalismo requiere de una cultura de la imagen para provocar deseos y necesidades artificiales. Hoy, la informática y los medios masivos le proporcionan tal recurso:

la apariencia, el simulacro, lo virtual y la imagen adquieren preeminencia en la vida social y pueblan el imaginario de todo el mundo... En este sentido los medios se convierten en una especie nueva, sorprendente, insólita y eficaz de intelectual orgánico de los bloques de poder que se articulan en dimensión global. Lo que ya ocurre ampliamente en el ámbito nacional, pasa a ocurrir ampliamente en el ámbito mundial.¹⁹

El efecto cultural de la globalización obliga al desafío de las afirmaciones de las identidades o de las adaptaciones como nuevas búsquedas de identidades. Hay quienes vuelven al pasado y otros que escudriñan el futuro imaginando realidades. La no contemporaneidad se hace presente, cuando de lo que se trata es de insertarse en el movimiento de lo real y participar en su direccionamiento de manera consciente y voluntaria.

Por último, es pertinente fijar el carácter temporal de conceptualizar a la sociedad global como una realidad original desconocida aún e incluso carente de interpretaciones; pese a que su preeminencia es notable en virtud de que la sociedad y los Estados nacionales pierden vigencia y participan en un movimiento de subsunción por la sociedad global. Los conceptos que por el momento refieren a ésta son diversos y no uniformes en sus aspectos demarcativos. Ianni los enlista de modo sintomático más

¹⁹ *Ibidem*, pp. 143 y 144.

que topológico. Sólo que establece una advertencia epistemológica interesante:

El conocimiento acumulado sobre la sociedad nacional no es suficiente para esclarecer las configuraciones y los movimientos de una realidad que ya será siempre internacional, multinacional, transnacional, mundial o propiamente global.²⁰

Los conceptos de sociedad nacional y Estado nacional son emblemáticos de los paradigmas clásicos de las ciencias sociales; pero el de “sociedad global” puede ser un paradigma emergente tanto porque “se encuentra en constitución, en sus orígenes, como porque carece de conceptos, categorías e interpretaciones”. Asimismo, el concepto de Estado-nación entra en decadencia, como realidad y como concepto; pasa por una fase crítica, busca reformularse; lo mismo sucede en conceptos como los de soberanía, interdependencia e imperialismo, en virtud de que existen ya organizaciones internacionales que ejercen su poder y tienen que ver con regionalismos y globalismos.

La globalización no puede verse como europeización, americanización u occidentalización; todavía no se puede hacer una nivelación teórica pues se trata de una realidad que puede ser vista como una totalidad en formación.

La mejor expresión hasta ahora de globalización se encuentra expuesta por Martin Albrow, quien anota:

Globalización se refiere a todos los procesos por medio de los cuales los pueblos del mundo son incorporados a una única sociedad mundial, la sociedad global. Globalismo es una de las fuerzas que actúan en el desarrollo de la globalización.²¹

Reconocer la globalidad es admitir su contraparte: el localismo, así como sus términos adyacentes: nacionalismo, fragmen-

²⁰ *Ibidem*, pp. 159 y 160.

²¹ Citado por Ianni, *op. cit.*, p. 167.

tación. Por lo tanto, hay que conservar —para el análisis— la relación opositora como cualidad valorativa e interpretativa de las realidades objeto de investigación; en tal sentido “el surgimiento de la sociedad global permite repensar la dialéctica de la historia esbozada por Marx; o la teoría de la racionalización generalizada sugerida por Weber”.²²

Conviene anotar aquí lo que al respecto afirma César Delgado: Los nacionalismos son —dice— conceptos económicos, políticos y sociológicos de carácter relativamente cerrado, en virtud de la actitud proteccionista de soberanía en la toma de decisiones, así como por el conjunto más o menos homogéneo de los habitantes cercados por fronteras reconocidas por otros conjuntos humanos identificados como nacionales. Así, los Estados son nacionales porque son autosuficientes en un grado relativo frente a otros Estados, sus decisiones son soberanas y representan a una población asentada en un territorio delimitado por fronteras. Sin embargo, los nacionalismos están muriendo por efecto de la globalización. Las empresas transnacionales, las actividades de las ONG's, el flujo informativo computarizado, el movimiento de capitales mediante la informática, el redimensionamiento del capitalismo y otros, son algunas variantes concretas de la globalización que va extinguiendo paulatinamente a los nacionalismos.²³

Anotadas las anteriores opiniones, pasemos a exponer las de Hugo Zemmelman relativas al mismo tema: la globalización.

Según Zemmelman, la globalización conlleva la homogeneización racional, es decir cierta uniformidad en el modo de pensar el mundo.²⁴ Consecuencia de este efecto globalizador, la homogeneización produce a su vez, un estado de respuesta pasiva por parte del sujeto llamado hoy “ciudadano”. Zemmelman califica a este efecto “pérdida de la subjetividad”, o “pérdida de la ca-

²² *Ibidem*, p. 173.

²³ “Nacionalismo”, César Delgado, *Breviario político de la globalización*, México, Fontamara-UNAM, 1997, pp. 313-321.

²⁴ “Homogeneización y pérdida de la subjetividad en la globalización”, *Globalización, exclusión y democracia en América Latina*, México, Joaquín Mortiz, 1977, pp. 99-112.

pacidad de acción y de reacción, y que se expresa en: indiferencia, apatía, escepticismo, nihilismo, en juegos filosóficos estériles y pueriles”.²⁵

La educación propuesta por el Banco Mundial ha de ser con una filosofía productiva y menos pensante. Las universidades sobran, estorban y hay que remplazarlas por tecnológicos. La universidad, para el Banco Mundial, es ya disfuncional a las exigencias de imposición de un modelo económico global. La reacción de las personas pensantes ha sido de sumisión y de omisión; de tal suerte que la lógica de la globalización se va imponiendo en versiones como la transnacionalización.

En consecuencia, la integración latinoamericana está siendo concebida desde el imperio y está siendo permitida desde la subordinación económica, política y mental.

Una forma de responder a esta actuación apática es la propuesta por Zimmelman: “otro concepto de tecnología, otro concepto de crecimiento”, en fin, “un planteamiento diferente sobre lo que es productividad, que no se corresponda con la racionalidad global”. Para ello es necesario estar conscientes de que “estamos aprisionados en ciertos parámetros culturales, ideológicos y políticos. El pensamiento —aduce enseguida— tiene que romper esos parámetros”.²⁶ Para lograrlo es necesario ser conscientes de las características de apropiación de los mismos parámetros. Saber que nos estamos apropiando de pensamientos críticos como los de Althusser o la Escuela de Frankfurt, pero que también identificamos las razones de por qué Althusser se planteó su crítica o por qué y para qué los críticos de la Escuela de Frankfurt se plantearon sus problemas. Eso significaría —dice Zimmelman— empezar a romper y salir de los parámetros.²⁷

²⁵ *Ibidem*, p. 101.

²⁶ *Ibidem*, pp. 107 y 109.

²⁷ “Lección que en lo personal extraigo de la ponencia de Enrique Dussel ‘Modernidad, globalización y exclusión’”, diría Zimmelman, en *Globalización, exclusión y democracia en América Latina*, México, Joaquín Mortiz, 1977.

Franz Hinkelammert, a su vez, tiene opiniones más fuertes contra la globalización. Es quizá quien seguramente inspiró a Pablo González Casanova para producir sus tesis sobre la globalización. Hinkelammert afirma que Chile fue el primer país latinoamericano en donde se aplicó la política de globalización de parte del FMI y que se llamó “ajuste estructural”.

También, aunque desde otra perspectiva y contenido, es un autor que observa tanto los acontecimientos de resistencia a esas políticas de globalización, pues ve con agrado que el movimiento zapatista mexicano de 1994 se proponga una sociedad democrática “en la cual quepan todos”. Se trataría de “un criterio de validez universalista de sociedad”, esto una vez que se acepta el término del proceso del socialismo histórico representado por la ex Unión Soviética.²⁸

Expone cuatro tesis (la primera fue la del párrafo anterior) de contenido político acerca de los hechos perjudiciales para América Latina y sus propuestas de cambio.

Ejemplo de lo anterior es su concepción totalizadora de lo que son las leyes del mercado hoy en día, en las que así como hay una integración universal, también hay una exclusión, proceso en el cual hay que actuar como la generalidad lo hace, de esa manera se pretendería incluir a todos, aun cuando no todos lo desearan.

Por otro lado, al contrario de la tesis de F. Fukuyama en el sentido del término de la lucha de clases, Hinkelammert establece que ésta no terminó, sino que tiene un vencedor: ha surgido un poder que ya no encuentra ninguna resistencia relevante. La única alternativa de resistencia a los efectos destructivos de la competencia capitalista, este autor la cifra en la solidaridad, en esa acción humana societaria en donde todas las acciones humanas compulsivas de destrucción quedan disueltas. “La solidaridad se ha transformado en condición de la posibilidad de la sobrevivencia”.

²⁸ “América Latina y la globalización de los mercados”, *Globalización, exclusión y democracia en América Latina*, México, Joaquín Mortiz, 1997, pp. 113-131.

cia humana y por eso también en condición de posibilidad de la acción racional”.²⁹

La globalización, a final de cuentas y antes de concluir este apartado, es una condición histórica nueva y sus características están siendo reflejadas por autores con diversos enfoques. Sin embargo, hay quienes han encontrado un resultado relevante debido a las peculiaridades de nuestra condición de países atrasados. En efecto, Marcos Kaplan nos ofrece un panorama inquietante en su trabajo sobre narcotráfico en Latinoamérica.

D. Un ejemplo de globalización: el narcotráfico

El narcotráfico, nos dice Kaplan, ha sido uno de los motivos por los cuales la soberanía de las naciones ha sido vulnerada, con la consecuente desacreditación de los gobiernos nacionales que toleran la prepotencia y la extraterritorialidad de la juridicidad norteamericana.³⁰

Perú, Colombia y Bolivia son una advertencia para otros países latinoamericanos vulnerables al narcotráfico con el riesgo de convertirse en narco-Estados, dice Marcos Kaplan al analizar el problema-fenómeno que se presenta en el continente y que vincula tanto a productores como a consumidores de droga en sus diversas modalidades.³¹ Estado y narcotráfico son dos polos de la realidad latinoamericana; ambos se influyen mutuamente para modificarse de manera incesante; las élites políticas de cada país han debido de trabar conexiones con las figuras centrales de los carteles de la droga con el fin de establecer estrategias de control en cada una de sus sociedades para continuar la búsqueda de resguardo de las soberanías nacionales frente a la hegemonía esta-

²⁹ *Ibidem*, p. 131.

³⁰ Marcos Kaplan es el autor que mejor ha explicado este fenómeno; de ahí que recurramos a su pluma para exponer su pensamiento respecto a este fenómeno sociopolítico.

³¹ *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*, México, Porrúa-INACIPE, 1991, p. 107.

dounidense, que tiende a obtener la capacidad decisoria otrora en manos de las élites nacionales.

El narcotráfico, de mayor envergadura que una trasnacional, traspasa fronteras y se globaliza sin que los límites territoriales sean obstáculos en su creciente dimensionalidad y complejidad, creando inclusive una narcosociedad, en la que participan diferentes grupos sociales de diversos países; convirtiéndolos inclusive en parte de una narcocultura.

Esta narcosociedad fomenta un Estado político a su favor y cerca a los dirigentes sociales para que se les unan o por lo menos aparezcan lo menos posible en sus rutas del tráfico. El caso colombiano es el mejor ejemplo de este proceso narcopolitizante.

Una vertiente significativa del peso del narcotráfico sobre las élites políticas son los caminos con que cuentan las guerrillas para abrirse paso a la sociedad, pues las fuerzas represivas del Estado difícilmente penetran en los territorios dominados por narcotraficantes.

Kaplan llega a decir que bajo las premisas de fuerza del narcotráfico en Colombia y la debilidad de las fuerzas del Estado, “la nación se desintegra”, en donde se atenta contra la vigencia de la democracia y las instituciones y la práctica del Estado de derecho. La autoridad le pertenece a quienes poseen las armas o las mejores armas en esa guerra de las drogas; en la cual los Estados Unidos siguen teniendo un papel protagónico como consumidores, así como otros países en vías de serlo (Japón es uno ellos), sin que sus políticas internas frenen o impidan la producción o el tráfico de estupefacientes.

2. ECONOMÍAS COMPARTIDAS

La globalización impone, se ha visto, espacios comunes, mismos que de manera “natural” o en forma consciente se formalizan. En uno u otro caso, se entra en una relación compartida. Es este aspecto el que abordamos enseguida, pues cuando quedan

establecidos los acuerdos comerciales que especifican el tipo de integración o relación compartida que se elige, entonces proceden las transferencias de bienes, servicios, mercancías y otros rubros anotados en las cláusulas de los mismos. Se dice que el comercio se comparte bajo reglas y que las disputas por incumplimiento o por violaciones a éstas se resuelven también siguiendo procedimientos fijados en los mismos acuerdos (solución de controversias).

Asimismo, existen autores que prefieren ver estas economías compartidas, producto de los acuerdos, como partes de un proceso de integración a lo que llaman regionalización, globalización, multilateralismo, etcétera; anotemos, en este sentido, sus opiniones para, posteriormente, anotar nuestras conclusiones al respecto.

Las opiniones son de Luis Carlos Moreno Durazo, Alberto van Klaveren, Louis Perrot, César Cansino y Víctor Alarcón.

A. Globalización versus regionalización

Al parecer, la realidad se está imponiendo en los discursos. Hoy día se admite que la globalización de los mercados de capital se consolida, al igual que la globalización comercial y la regionalización. Esto lo establece Luis Carlos Moreno Durazo, con el fin de precisar que la soberanía, interna y externa, debe continuar así para defender a los países en vías de desarrollo de los altamente industrializados, que representan a quienes dicen que “soberanía” y “nación” son ya conceptos obsoletos. Gracias a estos conceptos “es como un Estado voluntariamente asume el compromiso de integrarse a una organización multilateral o formar parte de un bloque comercial regional”.³²

Para este autor, hay otros conceptos que conviene reevaluar, y que son los de globalización y regionalización, ya que son opues-

³² “Soberanía nacional, globalización y regionalización”, *El papel del derecho internacional en América. La soberanía nacional en la era de la integración regional*, México, UNAM-ASIL, 1997, p. 266.

tos y tienden a obstaculizarse uno a otro. Esta idea la suscribe también Antonio Erales, quien dice que

La formación de bloques económicos, formales o virtuales, es una tendencia contraria a la globalización. De hecho, esta regionalización es un proteccionismo disfrazado de globalización. La Comunidad Europea, hoy Unión Europea, no fue creada para globalizar sus mercados, el TLC ... no tiene por objeto abrir fronteras indiscriminadamente y el Mercosur busca una unión aduanera entre naciones vecinas con aranceles elevados para terceros países. Todos estos tratados son regionalizadores, no globalizadores.³³

En resumen, ambos autores mexicanos ven que la regionalización fomenta el comercio entre los Estados miembros de una región y va en detrimento de la globalización.

No obstante, la globalización comercial sigue su curso, sólo que no va acompañada del marco normativo con el cual se debería de regular. Es un reto para la comunidad internacional dado el carácter diferencial de los sistemas jurídicos domésticos, pero que hay que afrontar para lograr mayor agilidad y eficacia en las relaciones comerciales a nivel mundial “a través de instituciones o principios jurídicos comunes a todos los países [con] un sistema normativo común aplicable a las transacciones internacionales”.³⁴

B. Regionalismo y multilateralismo

La tendencia de configurar mercados regionales en el mundo es hoy cada vez más evidente. Los acuerdos comerciales con la finalidad expresa de anular fronteras arancelarias o integrar zonas de comercio recíproco proponen una fórmula de nueva conviven-

³³ *La pequeña empresa exportadora*, México, Panorama Editorial, 1995, pp. 43 y 44; citado por Moreno Durazo, *op. cit.*, pp. 269-270, nota.

³⁴ *Ibidem*, p. 272.

cia económica: regionalismo y multilateralismo. Esta es la idea que expone Alberto van Klaveren.

En su trabajo, más que responder a los cuestionamientos que ofrece la doble visión geopolítica, produce dudas sobre el destino de América Latina. Por ejemplo, el Mercosur no cuenta con una institucionalidad avanzada “y ha evitado sistemáticamente cualquier atisbo de supranacionalidad en su estructura”.³⁵ A pesar de estas peculiaridades —y quizá gracias a ellas—, este organismo sudamericano está convirtiéndose en el principal polo de integración económica en la región.

Por el lado centroamericano, a partir de 1990 los países de esta región han iniciado negociaciones que los han conducido a adoptar un Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericano bajo la perspectiva de lograr la Unión Económica Centroamericana.

El Pacto Andino, otrora modelo de integración semejante al de la Comunidad Económica Europea, ha tenido que ser revitalizado luego de que Perú, uno de sus principales miembros, suspendió sus obligaciones y tuvo un conflicto bélico con Ecuador, otro miembro del Pacto. (Conflicto que tuvo un final feliz en octubre de 1998 al firmarse un acuerdo de paz.)

No obstante, los comentarios de Van Klaveren, en torno a las perspectivas de integración, se dirigen a fortalecer la tendencia regionalista en virtud de las experiencias europeas y asiáticas, toda vez que esta última región ha desarrollado acuerdos reales sin requerir de formalizaciones nominales.³⁶

Por el lado del norte, este autor enfatiza el propósito del TLC: “el tratado regula una integración de facto entre los tres países”, aun cuando no establezca fondos de solidaridad para reducir las desigualdades entre ellos, ni permita la libre circulación de personas, como tampoco ceda soberanía a instituciones supranacio-

³⁵ Klaveren, Alberto van, “Regionalismo y multilateralismo: una convergencia necesaria”, en López Ayllón, Sergio, *El futuro del libre comercio en el continente americano, análisis y perspectivas*, México, UNAM, 1997, p. 56.

³⁶ *Ibidem*, pp. 59 y 67.

nales. El TLC, además, es el preludio para la constitución de un Área de Libre Comercio en América (ALCA), que fue el propósito expreso de la Cumbre de las Américas en 1994.

La conclusión entre regionalismo y multilateralismo comercial para América está aún por escribirse, toda vez que los mecanismos desarrollados para uno y otro objetivo son revisados por varios países de la región, sin constreñirse a una sola variante de integración económica, comercial o de otro tipo.

C. Bilateralismo y plurilateralismo

Cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en vigor el 1 de enero de 1994, el Tratado de Libre Comercio Bilateral Canadá-Estados Unidos fue suprimido, no sin dejar experiencias de funcionamiento en distintos ámbitos. Uno de éstos fue el de la resolución de controversias, a través de paneles *ad hoc* creados por una comisión de ambos países, sin requerir de una corte de justicia supranacional.

Una experiencia más del Tratado Bilateral Canadá-Estados Unidos fue su propósito cumplido de impedir la política comercial unipolar liderada por Estados Unidos.³⁷

Asimismo, la política comercial estadounidense antes del tratado con Canadá era como la figura de un cubo y sus rayos, en donde los rayos se comunican con el cubo, pero no entre sí, lo cual era “en realidad una nueva versión de la política Monroe para las Américas, enfocada en los intereses estadounidenses”.³⁸ En cambio, el sistema de comercio elegido por Canadá fue plurilateral, en el cual todos los países miembros del acuerdo tienen los mismos beneficios en cuanto al libre acceso al mercado.

Al concretarse el Tratado de Libre Comercio México, Canadá y Estados Unidos, lo único que se hizo fue añadir aspectos de

³⁷ Perret, Louis, “El futuro del libre comercio en el continente americano: la política canadiense”, *El futuro del libre comercio en el continente americano, análisis y perspectivas*, Sergio López Ayllón (coord.), México, UNAM, 1997, pp. 169-189.

³⁸ *Ibidem*, p. 177.

beneficio tanto para Canadá como para México y Estados Unidos, como el hecho de establecer una cláusula de incorporación para otros países que deseen adherirse al sistema, hecho que significa preestablecer formas de acceso sin tener que discutir nuevamente todo el clausulado y bajo la perspectiva de ir integrando la zona americana de libre comercio para el año 2005.

De esa manera se configuró en el continente americano algo parecido a lo que se venía realizando en Asia y Europa: asociaciones para el libre comercio.

El TLCAN, a pesar de impedir el unilateralismo, tampoco fija de antemano la estructura jurídica que formalice las intenciones de integración comercial. Por otro lado, la Declaración de Miami o Cumbre de las Américas en 1994, sólo menciona que la integración deberá ser delineada sobre la base de los tratados bilaterales o subregionales de integración económica ya existentes en el hemisferio.³⁹

En este mismo sentido, César Cansino y Víctor Alarcón afirman que el esquema tradicional latinoamericano de economías protegidas, empezó a modificarse desde 1991 mediante mecanismos de apertura y complementación comercial e industrial, ejemplo de ello son el Tratado de Asunción (1991: Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina), el Tratado de Libre Comercio (1994: Estados Unidos, Canadá y México), la reactivación del Mercado Común Centroamericano, así como los acuerdos comerciales de ampliación o complementariedad del TLC con Chile, Costa Rica y quizá Nicaragua.⁴⁰

Pese a estos hechos, ambos autores son pesimistas, pues señalan que América Latina se encuentra en un nivel crítico en materia política y económica que no corresponde a la exigencia competitiva que se requiere en un mundo con mayores necesidades de globalización e integración supranacionales.

³⁹ *Ibidem*, p. 187.

⁴⁰ *América Latina: ¿renacimiento o decadencia?*, FLACSO-CIDE, Costa Rica, 1994, p. 17.

A ello agregan aspectos concretos que los tratados no incorporan, como el tránsito irrestricto de personas, la fusión monetaria o la supresión de fronteras políticas, hecho que imposibilita la tendencia hacia un plan regional semejante al de la Unión Europea o al de la región del Pacífico, que ya cuenta con mecanismos de libre comercio en pleno curso.

Sugieren impulsar experiencias europeas como el Parlamento, que ya Latinoamérica cuenta con uno, pero que parece como si no existiera, en donde puedan expresarse tendencias y opiniones que coadyuven a la concertación de medidas que por ahora permanecen en el albedrío de las instancias presidenciales.

Finalmente, lo destacable de sus posturas es la actitud abierta de reconocer lo que ya es un hecho en el mundo: la realidad interdependiente de las economías que configuran la globalización, en la cual América Latina tuvo antecedentes muy importantes al configurar la ALALC y la ALADI, pero cuyos propósitos integrativos no fructificaron y ahora se están pagando los costos. Europa, en cambio, puede decir que construyó la utopía de la Torre de Babel, en donde todos los hombres pueden convivir sin agresiones dentro de los Estados nacionales comunes.

La transición para América Latina, según Cansino y Alarcón, es doble: hacia instituciones políticas democráticas y hacia una forma de Estado donde se redefinan los ámbitos público y privado. Ambos son complementarios en la medida en que conforme el intervencionismo estatal se reduce en el ámbito de lo público, las instituciones sociales consolidan su democracia, pero señalan que esto último aún es incierto pues requeriría conjugar dos cuestiones aparentemente irreconciliables: “un proyecto neoliberal en lo económico y un proyecto social desde lo político”.⁴¹

Cansino y Alarcón hacen descansar su perspectiva de transformación del Estado coincidentemente con la de la sociedad, visión que está sugerida por J. G. Merquiour,⁴² para quien la idea

⁴¹ *Ibidem*, p. 55.

⁴² “Latinoamérica: crónica del Estado”, *Examen*, México, vol. 1, núm. 5, octubre de 1989.

de un Estado real significa una “idea cualitativa para un Estado eficiente y fuerte” que dé coherencia a la legitimidad contractual.

Asimismo apuestan, siguiendo a Merquiour, por la tradición integracionista de Bolívar, Haya de la Torre, Vasconcelos y Martí, “cuya visión de una comunidad política y cultural fuerte es la mejor expresión de lo que puede esperarse de una historia surgida desde adentro”.⁴³

Ambos autores ven, por otro lado, que la integración comercial con Estados Unidos y Canadá es más de subordinación que de complementariedad; no así la integración de los países del Mercosur, como Argentina y Brasil, que ven sus relaciones comerciales como de complementariedad dada la similitud de sus economías, constituyendo mercados subregionales de orientación económica horizontal, frente a la verticalidad del TLC, en este sentido la integración económica es más retórica y por lo mismo improbable.

3. TIPOS Y PROYECTOS DE INTEGRACIÓN

De las opiniones sobre las relaciones compartidas en lo económico, pasemos ahora a las diversas formas con que América Latina ha experimentado sus intentos de integración, desde la idea bolivariana hasta los actuales proyectos de colaboración (ALADI, SELA, Caricom, Mercosur, TLC, Pacto Andino, por citar algunos); y, en consencuencia, exponer lo andado y lo que existe en el ámbito de la integración latinoamericana con el fin de hacer un balance mínimo y ofrecer algunas expectativas.

A. Estado de la integración de América Latina en 1982

En 1983, el Instituto para la Integración de América Latina y el Banco Interamericano de Desarrollo publicaron los resultados de una investigación sobre el estado del proceso de integración

⁴³ *Ibidem*, p. 68.

en América Latina en 1982; uno de los rubros de dicho proceso era el económico, en donde se acotaba que el nivel de los países latinoamericanos en su conjunto había experimentado la baja más pronunciada de los últimos 40 años, y el Producto Interno Bruto había disminuido en 1%. Por países, Brasil había logrado apenas un crecimiento del 0.5%, México se mantenía estable: sin crecimiento, aunque tampoco sufría recesión alguna, en cifras esto quería decir 0.0%; Argentina, como tercer país importante del área, había sufrido una recesión de -0.5 por ciento.⁴⁴

En cuanto al comercio exterior y a las importaciones, América Latina, como un todo,⁴⁵ remitió al exterior 34 mil 395 millones de dólares en 1982, contra los 19 mil 200 millones de dólares que ingresaron.

Dicho año (1982) fue de crisis, de ahí las cifras que se extrajeron del análisis efectuado; pero más allá de los números y su balance, una de las conclusiones significativas de la investigación fue el tipo de crisis, que se calificó de realmente mundial: “durante dicho año se ha vuelto a tener plena conciencia del alto grado de interdependencia existente a nivel mundial y de la aun decisiva importancia que tiene para el mundo la marcha de las economías de ciertos países industriales de economía de mercado”,⁴⁶ de ahí la necesidad de lograr una cierta armonización tanto en circunstancias relativamente prósperas como en momentos de grave crisis.

Otra de las conclusiones interpretativas sobre el curso del proceso económico a nivel global fue sobre las medidas que conjuraban la crisis.

Organizaciones internacionales —se dijo en ese año de 1983—, muchos gobiernos tanto de países desarrollados como en desarrollo, re-

⁴⁴ *El proceso de integración en América Latina en 1982*, INTAL-BID, Buenos Aires, 1983, pp. 12-13.

⁴⁵ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Barbados, Trinidad y Tobago, y Guyana.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 15.

conocidas personalidades del mundo de la política y de la economía insistieron en la necesidad de un pronto cambio de curso a fin de que el sistema internacional no se viera confrontado en un futuro próximo con problemas de difícil solución.⁴⁷

Se admitió que un factor decisivo en el proceso de crisis lo constituía el acceso al financiamiento internacional y “la óptica con que se abordaría la importante cuestión de la deuda externa”.

Para América Latina, la opción del comercio intrarregional se hizo mayor por cuanto que una desaceleración comprometerían las perspectivas de la integración latinoamericana.

En cuanto a factores políticos, el documento de INTAL-BID de 1983, consigna la experiencia negativa que se tuvo con la Comunidad Económica Europea por las medidas discriminatorias contra la Argentina (guerra de las Malvinas), así como los efectos negativos que tuvo sobre el proceso de integración subregional la profunda crisis política que involucró a varios países del istmo centroamericano; asimismo, se consigna la participación estadounidense en la reunión de la Comunidad del Caribe en 1982, y en la que propuso la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

La participación del SELA (Sistema Económico Latinoamericano) destacó por su Decisión 112, al pronunciarse contra embargos o bloques destinados a “impedir el pleno ejercicio de la soberanía nacional sobre sus territorios” en apoyo a la reivindicación argentina sobre las islas Malvinas.

B. Antecedentes de la integración latinoamericana

Francisco Miranda, a finales del siglo XVIII, propuso al gobierno inglés de esa época un proyecto para independizar de España a las colonias americanas desde el Mississippi hasta el Cabo de Hornos, contando para ello con la solidaridad continental.⁴⁸ A

⁴⁷ *Ibidem*, p. 19.

⁴⁸ Cfr., Roubik, Caroline y Schmidt, Marcela, *Los orígenes de la integración latinoamericana*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1994, p. 8.

su vez, Juan Egaña, chileno, fue el primer expositor de la idea de una confederación americana haciendo énfasis en la defensa mutua de las naciones hispanoamericanas. Egaña proponía en la “Declaración de los Derechos del Pueblo de Chile” en 1812, además de la idea de la confederación, la “creación de un órgano supranacional” integrado por todas las naciones del continente.⁴⁹

Sin embargo, Argentina rechazó el intento federativo pues el gobierno de Buenos Aires veía con desagrado que Perú o México alcanzaran predominio en la confederación.

A los nombres de Miranda y Egaña, se suman los de José de San Martín, Bernardo Monteagudo, Cecilio del Valle, Bernardino Rivadavia, que aspiraban a la libertad americana y a una patria grande; sin embargo, la *summa* política de los ideales de estos hombres la propondría Simón Bolívar. El pensamiento bolivariano tendría, no obstante, tres etapas: de una unión de las naciones hispanoamericanas pasó a la de la democracia mundial hasta reducirse a una propuesta simple: la confederación de los Andes.

La unión continental bolivariana empezó a realizarse el 22 de junio de 1826 con el Congreso de Panamá y los primeros resultados formales se concretaron en el Tratado de la Unión, Liga y Confederación Perpetua con 31 artículos, cuyos tres primeros definían el sentido de la unión:

Conformar una gran confederación continental con todas las naciones americanas, para mantener en un esfuerzo común la soberanía e independencia de todas y cada una de ellas frente a toda dominación extranjera y salvaguardar la paz entre los Estados miembros.⁵⁰

Asimismo, los artículos 23 y 24 extendían la nacionalidad a todos los ciudadanos de los países firmantes del tratado, “al concedérseles los mismos derechos y prerrogativas que los naturales del país donde residiesen”.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 9-10.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 15.

La ratificación de los tratados nunca se logró; la fecha del 10 de enero de 1827 fue la cita y Tacubaya, México, el lugar. Ninguno de los asistentes ratificó los acuerdos de Panamá y la Asamblea de Tacubaya debió clausurarse sin haber hecho realidad el sueño de Bolívar.

La experiencia, sin embargo, fue de beneficio porque de los acuerdos salieron principios innovadores “que el derecho internacional no había reconocido todavía y que fueron incorporados tiempo después en la organización regional americana, inclusive en las organizaciones universales de la sociedad de las las naciones y la Organización de las Naciones Unidas”.⁵¹

Lograda la independencia de las colonias españolas en América, se propusieron políticas exteriores de unidad ante el mundo. Las primeras iniciativas de reunir a los países hispanoamericanos fueron de México, pero nunca se concretaron en el periodo de 1827 a 1865.

Sin embargo, se lograron acuerdos regionales entre Bolivia, Chile, Nueva Granada, Ecuador y Perú. Uno de los tratados, firmados el 1 de mayo de 1848, propuso crear un ejército integrado por los países firmantes de la confederación sudamericana; no obstante, ni este tratado de carácter defensivo como tampoco el de comercio y navegación que procuraba libre circulación de navíos en ríos internacionales, fueron ratificados; sería hasta 1865 cuando Perú, Ecuador y Chile firmaran un acuerdo cultural que permitió la validez de los títulos profesionales emitidos por los Estados signatarios. Pero tampoco se ratificó. Lo mismo sucedió con los Acuerdos de Washington que impedían la intervención de países extranjeros para la construcción de vías interoceánicas en el istmo centroamericano.

Destaca, asimismo, la iniciativa de intelectuales latinoamericanos en 1862 para fundar la Sociedad de la Unión Americana con el fin de lograr el “establecimiento de una alianza entre las naciones hispanoamericanas”.

⁵¹ *Ibidem*, p. 18.

En 1865 (12 de marzo) los delegados de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, El Salvador y Venezuela, firmaron dos tratados: uno de defensa y otro de paz; además de un par de convenciones, una de comercio y navegación y otra de correos. La de comercio permitía que tanto los habitantes como los navíos de los países firmantes fueran considerados nacionales en cualquiera de los territorios de los asociados, sin requerir de pasaporte, “salvo en tiempos de guerra o convulsiones intestinas”. Desafortunadamente, Chile no firmaría los acuerdos.

Un internacionalista, Jesús María Yepes, considera que la mayoría de los congresos anteriores a 1989 tuvieron el común denominador de los fracasos en la ratificación de los acuerdos porque fueron hechos con el temor de la reconquista (de ahí el repudio del derecho de conquista) que una vez pasada, entonces se perdía el interés unificador de la defensa común; a esto se agregaba la distancia geográfica entre cada nueva nación así como la inestabilidad política debida a los constantes cambios de gobierno, al caudillismo y a los regionalismos; sin embargo, pese a todos estos hechos, faltaba que se cubriera la gran ausencia: el liderazgo, pues aparte de Simón Bolívar, ninguna persona, mucho menos una nación, tuvo la capacidad para convocar a las nacientes repúblicas. Esto provocaría el surgimiento del panamericanismo.⁵²

La política de Estados Unidos hacia el continente cambió al término de su guerra con México en 1847; su expansionismo hacia el oriente, occidente y sur de América a partir de 1898, y que se consolidó en 1914 con su participación en la primera guerra mundial, se materializaría en la expresión *panamericanismo*.

Frente a este panamericanismo, los países independizados celebraron varios congresos sobre derecho internacional privado, uno en Lima (1877) y otro en Montevideo (1888). El primero logró un tratado que estableció reglas uniformes en algunas ma-

⁵² Yepes, Jesús María, *El surgimiento del panamericanismo y el derecho internacional*, Bogotá, 1930, pp. 62-63, citado en *Los orígenes de la integración...*, cit., pp. 35-36.

terias de derecho internacional privado. Sin embargo, nunca entró en vigencia porque, al igual que en los anteriores congresos, no se ratificaron los acuerdos.

Del Congreso Sudamericano (Montevideo, 1888) se aprobaron siete tratados, una convención y un protocolo adicional. Cabe hacer notar que Estados Unidos declinó su participación en virtud de que la intención del Congreso pretendía uniformar un cuerpo de normas jurídicas para las repúblicas del nuevo mundo y su legislación derivaba del sistema inglés y no del derecho romano.

Primeras conferencias panamericanas

Marcial Martínez, ministro chileno enviado a Washington para responder a Estados Unidos la invitación al Congreso Panamericano en 1882, dedujo las verdaderas intenciones del artífice de dicha convocatoria, James Blaine:

El objeto, si no inmediato, [sí] mediano del proyecto es crear en América, una especie de alianza defensiva contra las manifestaciones externas que, bajo algún carácter de presión, hagan los intereses europeos radicados en este continente, dirigida y gobernada esa alianza por los Estados Unidos.

Asimismo precisaba la cantidad de intereses estadounidenses en la coordinación de políticas americanas:

el del comercio, que por el momento, es el principal; el de la explotación de nuestros países por el genio emprendedor, activo e inescrupuloso de esta nación; el del predominio político; el de la absorción lenta de ciertas nacionalidades ... hay el interés de la satisfacción de la inmensa vanidad americana, que tiende a mantener ... un mundo nuevo sometido a su poder, en presencia del Mundo Viejo...⁵³

⁵³ Oficio núm. 128 de Marcial Martínez al Ministro de Relaciones Exteriores, Washington, 7 de enero de 1882, Archivo Nacional, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, vol. 246: "Legación de Chile en los Estados Unidos de Norte América 1882", citado en *Los orígenes de la integración latinoamericana...*, cit., pp. 38-39.

Esto lo hacía saber a su ministro de Relaciones Exteriores en correspondencia oficial y lo ampliaba a propósitos de carácter electoral con beneficio hacia Blaine:

Nosotros hacemos con la América Latina una liga defensiva, al amparo de la Doctrina Monroe... Entonces mantendremos el sistema proteccionista contra la Europa; y por medio de una especie de libre cambio con la América Latina nos abrimos a ese ... mercado ... Para convencerme de ello me bastaría apuntar a Ud. que Mr. Blaine se ha hecho el campeón del sistema proteccionista, que es el que cree que puede favorecerlo en la campaña de 1884.⁵⁴

Con dichos antecedentes, Luis Aldunate, ministro de Relaciones Exteriores, remitió con fecha 12 de marzo de 1882 un oficio a sus diplomáticos acreditados en el extranjero los motivos de Chile para rechazar la invitación: no estarían todas las naciones de Norte, Centro y Sudamérica.

Dicho congreso nunca se realizó. Pero los afanes expansionistas norteamericanos se corroborarían años más tarde con la guerra del Pacífico; John Fiske, Arthur Connat, John Burges y Alfred Mahan, considerados los primeros teóricos estadounidenses del imperialismo de Estados Unidos, hicieron verdaderas prédicas de la expansión económica norteamericana.

Sin embargo, el 2 de octubre de 1889, fue inaugurada la que se registraría como la primera Conferencia Panamericana. La excepción, empero, la constituyó República Dominicana, que no asistió “porque Estados Unidos no había ratificado el Tratado de Arbitraje y Reciprocidad Comercial firmado en 1884” (Hawái tampoco asistió porque “no aceptó la invitación a tiempo”).⁵⁵

Esta primera reunión, representativa de casi todos los países del nuevo mundo, confrontó dos opiniones: la de los argentinos y la de los estadounidenses. José Martí, corresponsal de *La Nación* de Buenos Aires, refleja el sentir de los visitantes a Estados

⁵⁴ *Los orígenes de la integración latinoamericana*, cit., p. 40.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 59.

Unidos al decir de un viaje al Este norteamericano, cuyo propósito tenía el de arraigar “la convicción de que en la conveniencia de sus pueblos está en comprar lo de éste [país, Norteamérica] y no de otros aunque lo de éste sea más caro”.⁵⁶

Resalta, para los fines de este ensayo, la constitución de una de las 16 comisiones de estudio: la de la Unión Aduanera, que tenía como encargo “informar sobre la posibilidad o conveniencia de establecer una unión aduanera y proponer en tal caso las bases para adoptarla”, cuyos debates y dictámenes fueron los más arduos, junto con los de las comisiones de Arbitraje y de Unión Monetaria.

La Comisión de Unión Aduanera declaró impracticable la perspectiva de la unión aduanera en virtud de que la mayor compra de las manufacturas de los países latinoamericanos se realizaban en Europa; como paso previo, sin embargo, recomendaron celebrar “tratados de reciprocidad bilateral” antes de llegar a la unión aduanera.

Respecto de la Unión Monetaria, lo que pretendía Estados Unidos era desbancar a Londres de la supremacía que ejercía en el continente americano; el dictamen respectivo finalmente no comprometía a ninguna nación. Sin embargo, una de sus resoluciones constituyó el germen de la Organización de Estados Americanos, al establecer la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas con sede en Washington, cuyo primer director fue William Curtis, en funciones el 26 de agosto de 1890.

Resalta de esta primera conferencia panamericana la actitud expansionista de Estados Unidos al rechazar un sistema de reclamaciones e intervenciones diplomáticas en el que se igualaba la condición de extranjeros y nacionales para dichas reclamaciones; este hecho, como el derecho a la libre navegación por los ríos que separaban a los Estados signatarios, “traslucían la aspiración de las naciones latinoamericanas de organizar un derecho internacional americano: de ahí la negativa de EE. UU. de aprobar-

⁵⁶ *Ibidem*, p. 60.

los”,⁵⁷ no así su insistencia en un sistema de arbitraje que le diera enorme influencia en toda América Latina; quedando reconocido “como principio del derecho internacional americano”, su aplicación quedaba limitada en los casos en que a juicio de una de las naciones interesadas comprometiesen su independencia.

Asimismo, la Comisión de Arbitraje presentó una moción que declaraba nulo el derecho de conquista en el derecho público americano. Los delegados estadounidenses defendieron la licitud de algunas conquistas como resultado de actitudes defensivas, como en la guerra contra México.

El mérito de la Primera Conferencia Panamericana, al decir de Roubik y Schmidt, radica en que por vez primera se pusieron en contacto los dos grandes núcleos del continente, anglosajones y latinoamericanos, bajo un movimiento que se denominó panamericano y luego se le rebautizó con el nombre de “panamericanismo”, impulsado por Estados Unidos.

Estos son, a grandes rasgos, el balance que ofreció el INTAL respecto al estado de la integración en América Latina luego de diez años de intentos. Ahora exponemos algunas ideas sobre los intentos actuales que promueven algún tipo de integración. Previamente mostramos tanto la definición como los tipos de integración que Alfredo Guerra-Borges propone con respecto al primer propósito, y Fernando de Mateo lo hace respecto del segundo.

C. Definición de “integración”

Cuando se configuraron los Estados nacionales, no se utilizó el término “integración”; su uso es más reciente y se emplea para designar la combinación de economías separadas.⁵⁸ Esta combinación puede ser por lo menos de tres tipos: nacional, regional o mundial; aunque también se reconoce la existencia de

⁵⁷ *Ibidem*, p. 72.

⁵⁸ Guerra-Borges, Alfredo, *La integración de América Latina y el Caribe*, México, UNAM, 1997, p. 85.

modalidades de integración económica: a) zona de libre comercio, b) unión aduanera y e) mercado común. Un cuarto tipo de integración económica es la *unión*, ya que en este grado de avance, “los países contratantes armonizan sus políticas (monetaria, fiscal, etcétera.) [hasta llegar, finalmente, a la] integración económica total [en donde se] considera necesaria la existencia de una autoridad supranacional, cuyas decisiones tengan poder vinculatorio”.⁵⁹

Los países participantes en la integración económica de algún tipo y modalidad, han tenido como característica común la de poseer sistemas económicos y sociales similares, en donde los Estados funcionan como “ajustadores” del proceso integrativo; suele ser favorable el nivel de desarrollo relativamente homogéneo entre las economías participantes, pero no han sido obstáculos insalvables.

En los procesos integrativos resalta un hecho generado por el propio sistema económico: la interdependencia, de ahí que este autor, Guerra-Borges, defina la integración económica como un

proceso de creación de interdependencia entre países o entre sectores económicos de los mismos, proceso que se formaliza en un determinado nivel de institucionalidad, a fin de coordinar políticas e instrumentos de desarrollo de los países que se asocian.⁶⁰

La interdependencia que resulta de la integración económica produce además economías nuevas tanto en su dimensión cuantitativa como cualitativa. Los acuerdos políticos de integración económica definen los alcances de la misma estableciendo compromisos de los Estados contratantes, al grado de prever los procesos de transferencia de soberanía a un ente supranacional, con el objeto de que éste regule la aplicación de los compromisos económicos adquiridos.

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 87-88.

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 93-94.

a) Tipos de integración

Fernando de Mateo, economista y funcionario de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México, establece al menos cinco tipos de integración económica:

1. Área de preferencias arancelarias: otorgamiento de preferencias arancelarias para un número determinado de productos entre dos o más países. La ALADI funciona con este mecanismo de integración.
2. Zona de libre comercio: eliminación de aranceles entre los países firmantes, pero éstos conservan sus propias tarifas frente a terceros. La Asociación Europea de Libre Comercio y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte son ejemplo de este tipo de integración.
3. Unión aduanera: eliminación total de aranceles y restricciones cuantitativas. La Comunidad Económica Europea tuvo este tipo de integración a finales de los años sesenta, pero la superó en una nueva etapa: el mercado común. El Mercosur es hoy día ejemplo de unión aduanera limitada.
4. Mercado común: libre tránsito de bienes, servicios, personas y capitales. La Comunidad Económica Europea tuvo este tipo de integración antes de ser Unión Europea. El Espacio Económico Europeo (Unión Europea, Noruega, Lichstentein e Islandia) es un ejemplo de mercado común.
5. Unión económica: integración total de políticas comunes sectoriales, económicas y monetarias. La Unión Europea transita en esa dirección.⁶¹

61 *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 49. pp. 195-197.

b) Proyectos de integración

ALALC, 20 años de intenciones

Con un plazo de 12 años, la ALALC se propuso obtener la liberación comercial de la zona a partir del 1 de junio de 1961, fecha de la firma del Tratado de Montevideo; sin embargo, conforme el plazo se acortaba, los objetivos planteados no se vislumbraban y, por lo mismo, se tuvo que prorrogar el término, de ahí que en 1969 se haya suscrito el Protocolo de Caracas para fechar por siete años más dicho tratado, y liberalizar la zona hasta el 31 de diciembre de 1980. Pero tampoco se obtuvo nada de tal propósito, por lo cual los países firmantes abandonaron los compromisos contraídos y nuevamente suscribieron un tratado en Montevideo (1980) para no establecer plazos de desgravación comercial en la zona de América Latina.⁶²

Con el fracaso de la ALALC se obtuvieron varias experiencias:

- Una estructura productiva determinada no puede ser modificada a voluntad.
- Los acuerdos de complementación industrial son necesarios en una negociación común.
- El mecanismo de pagos y créditos recíprocos son eficaces para facilitar el intercambio significativamente, sin recurrir a divisas convertibles, como pretendió el Fondo Monetario Internacional.

Mercomún, superior frente a la ALALC

El Mercomún de 1958 (Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana) con su sucedáneo Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960, se propuso crear una unión aduanera. Esta vez el aspecto

⁶² Guerra-Borges, *op. cit.*, pp. 155-156.

sobresaliente de esta experiencia de integración económica, no fue la parte negativa de la intervención estadounidense para precipitar los acuerdos, sino la creación de la Cámara de Compensación Centroamericana el 28 de julio de 1961, hecho que permitió hacer un balance positivo frente a la ALALC, pues el comercio intrazonal aumentó del 4% en 1958 al 24% en 1968, además de que constituía “por sí solo un bloque de comercio intrarregional, pues dentro del mismo se realiza la casi totalidad del intercambio de sus integrantes con América Latina”.⁶³

CARICOM

En 1973 se creó el CARICOM teniendo como antecedente (en mayo de 1969) la suscripción del Caribbean Free Trade Association. Lo mejor logrado de este acuerdo comercial ha sido en el campo de las comunicaciones, pues se estableció la Agencia de Noticias del Caribe, ya que la evolución de la cooperación industrial y las relaciones exteriores fue bastante pobre; sin embargo, y contra la geografía y la historia, 20 años es un plazo corto que no permite aún hacer un balance definitivo de esta zona de libre comercio.

El SELA, balance de una década: 1970-1980

La opinión de Gustavo Fernández Saavedra, ex ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia en 1985, concuerda con la de diversos intelectuales mexicanos en el sentido de que quienes impiden la integración latinoamericana no son los estudiosos o los empresarios nacionalistas, sino los caciques o militares de América Latina.

Su desánimo es elocuente por la forma de escribir los fracasos del proceso integrador del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en la década de 1970-1980. “En algún momento —dice—

⁶³ *Ibidem*, 170.

los países decidieron seguir su propio curso de acción y se alejaron de los mecanismos de integración, dejándolos languidecer mientras mantenían su retórica integracionista”.⁶⁴

Frente a la integración latinoamericana de esa época, el sudeste asiático experimentó una fuerte estimulación económica al grado de empezar el surgimiento de lo que con el tiempo se llamarían los NICs, o sea, *new industrialized countries*; países o ciudades de reciente industrialización. Este hecho revelaba dos estrategias o modelos de desarrollo económico alentado por las transnacionales asentadas en sociedades con alta capacidad de manufactura y con gobiernos fácilmente controlables. De esa manera, se ofrecía una alternativa evidente de preferencia cooperativa ante la perspectiva integradora de países con aspiraciones de desarrollo por la vía comunitaria.

A pesar de tales efectos publicitarios, los países del Grupo Andino tomaron la Decisión 24 de impulsar un modelo legislativo de inversión extranjera de corte proteccionista; tal fue el caso de Argentina y México, cuyos gobiernos reformistas y progresistas intentaron proteger sus empresas estatales o paraestatales ante la penetración de capitales extranjeros vía transnacionales.

Paralelamente a tales decisiones legislativas, el Grupo Andino impulsó el equilibrio económico entre los países con desarrollo desigual. Sin embargo, en la práctica, las declaraciones del Tratado Constitutivo del SELA fueron vagas y generales debido en gran medida a que los países con mayor capacidad económica “no aceptaron nunca compartir su capacidad de decisión política con otras naciones de la región”.⁶⁵

El balance de una década arrojó un saldo pesimista. La inversión dispuesta para la integración latinoamericana, tanto de recursos humanos como financieros, contrastó con los resultados, de manera que si fue grande, también lo fue el desengaño.

⁶⁴ “La reorientación y reactivación del proceso de integración latinoamericano. El papel del SELA”, *Integración Latinoamericana*, revista mensual del INTAL, núm. 108, diciembre de 1985, p. 4.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 9-10.

La propuesta de este analista latinoamericano en favor de la integración fue de carácter condicional. Estableció que de mantenerse la teoría neoliberal o monetarista, aumentarían la dependencia y la vulnerabilidad de la región en su conjunto respecto de los países industrializados; pero si se optaba por la propuesta desarrollista, entonces la integración subregional y regional sería básica para hacer más equitativo y democrático el sistema mundial. Razonamiento por demás eficaz para entender los efectos de haber optado hace más de diez años por el modelo neoliberal.

Un acotamiento relevante del análisis de Fernández Saavedra es el de haber empleado en América Latina el término de integración asociado al de mercado común, unión aduanera e “instituciones supranacionales”, como precedente necesario para el replanteamiento de su pertinencia a fin de ver las nuevas opciones hoy día en vista de continuar tomando el modelo europeo de integración comunitaria con la consecuente adopción de organismos supranacionales que desarrollan fuerza vinculatoria a partir de decisiones conjuntas.

Pacto Andino

Firmado el 31 de diciembre de 1970, bajo el nombre de Acuerdo de Cartagena,⁶⁶ el Pacto Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y, posteriormente, Venezuela), se propuso poner en marcha otra experiencia de integración regional basada en la planificación industrial con la rectoría del Estado; esto lo hacía descansar en el artículo 26 de dicho acuerdo y se ramificaba en seis factores:

1. Régimen de programación industrial.
2. Régimen especial agropecuario.
3. Planificación de la infraestructura física y social.

⁶⁶ Consúltese <http://www.sice.oas.org/tradee.stm> .

4. Armonización de políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal.
5. Política comercial común frente a terceros países.
6. Armonización de métodos y técnicas de planificación.

Tales propósitos no fructificaron al cabo de 15 años, así lo consignó un miembro de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Edgard Moncayo Jiménez.⁶⁷

No obstante el fracaso del objetivo primordial, “El logro más importante del Grupo Andino en el campo financiero es, sin duda, el Fondo Andino de Reservas creado en 1978”, es decir, que antes de la suscripción del Acuerdo de Cartagena, los países andinos crearon un mecanismo que favoreciera la integración, similar el Banco Centroamericano de Integración Económica.⁶⁸

Otro aspecto positivo del Pacto Andino fue el comercio intra-regional, ya que de una exportación de 92 millones de dólares en 1970, se pasó a una de más de mil millones (1,075) en 1979.

La contraparte negativa fue el incumplimiento y las violaciones a los compromisos adquiridos; entre ellos la Decisión 24, que hacía frente común ante las transnacionales y fomentaba las empresas multinacionales, pero que los gobiernos —bajo presión o no— restaron fuerza para que surtiera efectos a plenitud dicha decisión, y así, en lugar de crear una sola empresa multinacional, se favoreció la inversión extranjera sobre todo en el sector industrial.

Este hecho impidió la incorporación de la Decisión 24 en los ordenamientos jurídicos internos de cada país miembro del Acuerdo de Cartagena; aun cuando Bolivia lo hubiera incluido de manera *sui generis*, pues perjudicaba las relaciones con el capital extranjero; Colombia, a su vez, aplicó en forma satisfactoria la Decisión 24 sin necesidad de incorporarla en su legislación;

⁶⁷ “Hacia la superación de la crisis: un nuevo estilo de integración económica”, Lima, 1985, mimeo (citado por Guerra-Borges, *op. cit.*, p. 176.

⁶⁸ Guerra-Borges, *op. cit.*, pp. 185-186.

Ecuador, por su parte, había realizado esfuerzos en el sentido apropiado, pero tuvo limitaciones de personal y de recursos.⁶⁹

D. Motivos de la integración económica en los cincuenta

La integración económica latinoamericana es una respuesta a la preocupación compartida de haber llegado al límite de los factores tradicionales del desarrollo (intercambio de productos primarios por bienes industriales y flujos financieros asociados a esta forma simplificada de relación internacional).

Con el modelo de integración propuesto en los años cincuenta, se pretendía alcanzar una forma de inserción de América Latina en la economía internacional “creando... una industria que pudiera dinamizar la economía de cada país y la del conjunto integrado... se pretendía, en suma, crear una capacidad endógena de crecimiento en economías que históricamente habían respondido a impulsos exógenos”. La inversión extranjera, aunque creciera, por sí sola no resolvería el problema de la capitalización en América Latina, advirtió en 1969 Raúl Prebisch.⁷⁰

Sería en 1959 cuando la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) convocó a una reunión de expertos en política comercial de cuatro países sudamericanos que concentraban el 80-90% del comercio intralatinoamericano (Brasil, Argentina, Chile y Uruguay) y formularon el Proyecto de Acuerdo de Zona de Libre Comercio en la parte meridional de América Latina. Al año siguiente se suscribiría en Montevideo el tratado que establecía una zona de Libre Comercio e instituía la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; acuerdo que fue criticado por el Fondo Monetario Internacional, así como el sistema multilateral de pagos.⁷¹

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 193-194.

⁷⁰ XXVIII Reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Ginebra, 1959, *cit.* por Guerra-Borges, *op. cit.*, pp. 240-241.

⁷¹ Guerra-Borges, *op. cit.*, pp. 244-245.

E. *La Unión Europea, ejemplo para América Latina y México*

El proceso de integración de la Unión Europea se ha establecido como un modelo de desarrollo para países que, como México, participan en intentos de integración latinoamericana.⁷²

Sin embargo, los procesos de integración de México y la de los países miembros de la Unión Europea son diferentes en diversos sentidos. Baste citar el carácter finalístico, pues mientras que la Unión Europea pretende una unión política, la finalidad de México sólo es comercial en la zona norte de América. Ello no ha impedido que la Unión Europea tenga políticas de acercamiento a países de América Latina, el Caribe y algunos de África, basándose sobre todo en acuerdos como el Sistema Generalizado de Preferencias, directivas, recomendaciones o sugerencias de la misma Unión Europea.

Del concepto de “ayuda” a países en vías de desarrollo, se pasó al de “cooperación” comunitaria ahora en los años noventa. Para el caso de México, se pretende concretar el Acuerdo de Asociación Económica y de Concertación Política dado a conocer en sus tres objetivos (político, comercial y de cooperación) en mayo de 1995.

El factor que motivó tal cambio fue el sacudimiento provocado por la unificación alemana, la desaparición de la URSS y el fin de la guerra fría. Estos acontecimientos hicieron que se redefinieran las estrategias comerciales y políticas.

Hoy día, el mundo se ha estado configurando por regiones definidas económica y comercialmente. En América del Norte aparece el Tratado de Libre Comercio (1994), en Europa occidental el Tratado de Maastricht (1993), en Europa del Este, el Tratado de Moscú (1993, sin entrar en vigor) y en Asia el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

⁷² Méndez Escobar, Francisca, “La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 49, invierno de 1995-1996, pp. 91-122.

En este proceso de regionalización, la revolución tecnológica ha tenido un papel relevante haciendo imposible conservar posiciones autárquicas; con la firma del TLC, México abandonó su política autárquica y se abrió hacia el norte (Estados Unidos y Canadá) y también hacia el sur (Chile).

Políticamente, México ha adquirido relevancia por su papel jugado en América Latina como mediador en conflictos armados o en procesos comerciales y económicos: Grupo Contadora, Grupo de Río, Grupo de los Tres y el Mecanismo de San José. De ahí la importancia que tiene la concreción del Acuerdo de Asociación Económica y de Concertación Política entre México y la Unión Europea, preservando la autonomía de nuestro país y salvaguardando los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos.

F. *¿Mercosur vs. TLCAN?*

A principios de 1995, se reconocía la tendencia a la globalización financiera, económica y política; pero también se advertía la paradoja de la creación de regiones como la Unión Europea, el Mercosur y el TLCAN. José Trinidad Cervantes,⁷³ expone comparativamente dos mecanismos de integración regional, el primero es el caso del TLC, en el cual México está inscrito desde 1994, y el Mercosur, al que considera una organización internacional en todo derecho con capacidad supranacional, sin precedente en la historia diplomática de la región.⁷⁴ Esto último en virtud de que desde su creación a finales de 1989, se propusieron la integración política y monetaria en el largo plazo, siguiendo en mucho los pasos de la Unión Europea y, al mismo tiempo, alejándose de las prácticas limitadas que significaron el Mercado

⁷³ “Políticas de integración regional: los casos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Mercado Común del Sur”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 46, primavera de 1995, pp. 174-216.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 200.

Común Centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Pacto Andino.

Aun cuando el Mercosur y el TLC son resultados del GATT, también son la realización concreta de acuerdos (mecanismos operativos) y no sólo reglas generales de comercio. Asimismo, el Mercosur y el TLC son bloques regionales que aspiran a convertirse en regiones económicamente fuertes con liderazgos en la zona (Estados Unidos en el Norte y Brasil o Argentina en el Sur).

Una diferencia sustantiva entre el Mercosur y el TLC es que el primero desarrolla mecanismos de cooperación en energía nuclear y eléctrica, así como una “homologación legislativa” entre sus miembros,⁷⁵ situación esta última que predispone a una discusión sobre la integración política anunciada en sus propósitos integracionistas.

El Mercosur, unión aduanera con fines de integración política y económica en el largo plazo, tiene tres principios: *a)* libre movilidad de bienes, servicios y factores productivos; *b)* un arancel externo común frente a terceros países, y *c)* armonización de políticas comerciales y coordinación macroeconómicas entre los países miembros.

Además, cuenta con tres estructuras de operatividad, que son: *a)* Consejo del Mercado Común; es el órgano supremo de conducción política y toma de decisiones; *b)* Grupo de Mercado Común; es el órgano ejecutivo, y *c)* Secretaría Administrativa, con sede en Asunción, Paraguay; sus funciones son de apoyo administrativo, resguardo de documentos y comunicación de las actividades de los órganos del tratado.

Curiosamente, Chile debiera estar en el Mercosur, dada su posición geográfica, pero ha preferido solicitar su ingreso al TLC porque contiene principios de apertura más radicales que los del Mercosur; Bolivia, a su vez, no puede aspirar al Mercosur porque se lo impide su pertenencia al Pacto Andino.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 198.

Por otro lado, entre los temas de discusión en el Mercosur, han dominado los relativos a la superación de barreras nacionales y el mantenimiento de instituciones supranacionales con jurisdicción para todos los socios, así como formas de hacer valer las resoluciones de estos cuerpos supranacionales, conservando al mismo tiempo la capacidad soberana de cada uno de los Estados. Asimismo, a la homologación legislativa propuesta, se suma la homologación ecológica y de seguridad social en la región; por último, un tema dominante ha sido la consolidación de la globalización económica para hacer frente a las tres regiones económicas en vías de consolidación: Sudeste Asiático, Norteamérica y Unión Europea.

En este último sentido, la Unión Europea ha dado apoyo técnico en la formación de profesionales que entiendan las peculiaridades del proceso europeo y las ajusten al proceso del Mercosur. Sin embargo, “el principal reto que enfrenta el Mercosur es la voluntad política de los dirigentes nacionales para ceder realmente poder en entidades supranacionales, la coordinación de políticas macroeconómicas y una unidad monetaria”.⁷⁶

Las perspectivas ofrecidas por el autor José Trinidad Cervantes, son las propias de una coyuntura. A la vuelta de los años, no ha podido concretarse alguno de los tres escenarios propuestos en su trabajo. No obstante, lo valioso de la oferta imaginaria, es su organización de elementos configurativos potenciales apoyados en tendencias viables y ajustados por las expectativas inmediatas, cuyos resultados, reiteramos, no se han concretado, sino que se mantienen potencialmente viables.

G. *El Grupo de Río*

El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, comúnmente conocido como Grupo de Río, surgió en 1986, cuando ocho cancilleres latinoamericanos se reunieron en di-

⁷⁶ *Ibidem*, p. 206.

ciembre de ese año en la ciudad de Río de Janeiro para llevar a cabo consultas regulares sobre temas que afectarían o interesarían a sus miembros y cuya finalidad fuera la de lograr una mayor unidad latinoamericana. Los cancilleres pertenecían a los países siguientes: Colombia, Venezuela, Panamá, México (quienes integraban el Grupo de Contadora, antecedente del Grupo de Río), Argentina, Brasil, Perú y Uruguay (llamado Grupo de Apoyo a Contadora, a mediados de 1985).

En 1988, Panamá fue excluido por el clima de crisis político-electoral que tuvo lugar en ese país (invasión estadounidense, captura del presidente Antonio Noriega acusado por Estados Unidos de narcotraficante, imposición de Guillermo Endara a la presidencia); cuatro años después, en 1972, Perú también fue expulsado y condicionada su reintegración “hasta que no se den en el Perú las condiciones de plena vigencia del sistema constitucional y de la democracia representativa”.⁷⁷ Sería hasta 1993 cuando Perú reingresaría y en 1994 cuando lo hiciera Panamá. Ambos casos fueron apoyados por México, puesto que la exclusión no se considera signo de solidaridad entre los países en momentos de crisis.

Hasta 1994, el Grupo de Río ha realizado ocho reuniones. La primera fue en Acapulco, México, en noviembre de 1987. La declaración resultante convocaba al compromiso de integración y cooperación para el desarrollo de una auténtica comunidad latinoamericana. La segunda cumbre —efectuada en Punta del Este, Uruguay, en octubre de 1988—, insistía en el respeto a la democracia y la soberanía, así como en la reevaluación de las negociaciones y el multilateralismo. En octubre de 1989, en Ica, Perú, tuvo lugar la tercera reunión del Grupo de Río; el resultado fue una declaración de reconocimiento a la desaparición de la confrontación Este-Oeste y el otorgamiento de apoyo a los “derechos de soberanía de Argentina sobre las Islas Malvinas”.⁷⁸

⁷⁷ Diéguez, Margarita, “La concertación política. El caso del Grupo de Río”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 44, otoño de 1994, p. 153.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 157.

La cuarta reunión cumbre del Grupo de Río se escenificó en Caracas, Venezuela, en octubre de 1990. “En la Declaración [de Caracas] ... se daba la bienvenida al surgimiento de bloques regionales y subregionales de comercio, tales como el Mercosur y el Pacto Andino... [y] respaldar la Iniciativa para las Américas del presidente de Estados Unidos”.⁷⁹ Desafortunadamente, la quinta reunión cumbre, en diciembre de 1991, en Cartagena de Indias (Colombia), llevó el sello de la orientación neoliberal de la gran mayoría de los países latinoamericanos y la pérdida de terreno en la cooperación multilateral y el énfasis en el bilateralismo. Sin embargo, en la declaratoria se manifestó que el Grupo de Río veía con “interés y satisfacción las negociaciones” entre México, Canadá y Estados Unidos, para conformar una zona de libre comercio en el norte del continente.

La sexta cumbre (diciembre de 1992), en Buenos Aires, estuvo enmarcada por el intento de golpe de Estado en Venezuela, por lo que el tema de la democracia y la vigencia del Estado de derecho ocupó gran parte de las discusiones presidenciales, así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Este acontecimiento sirvió de base para la séptima reunión cumbre en Santiago de Chile (octubre de 1993), cuya declaración de diciembre de ese año enfatiza la formación de un mercado común latinoamericano que debería ser conformado de forma “gradual y progresiva”.

La octava reunión cumbre (septiembre de 1994) en Río de Janeiro se desarrolló teniendo en puerta la invasión en Haití. La declaración se caracterizó por la “enérgica condena y rechazo a la obsecada e intransigente actitud de quienes ostentan ilegítimamente el poder en Haití”. Asimismo, en esta cumbre se manifestó el interés de que Cuba transitara pacíficamente a la democracia y al pluralismo. El tono de la declaración enfatiza el vínculo entre democracia y libre comercio.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 158.

A pesar del énfasis puesto en el multilateralismo, éste ha sido más declarativo que efectivo, pues en los hechos el bilateralismo entre los países miembros del Grupo de Río con los Estados Unidos es lo que se ha afianzado.

H. *Los obstáculos para la integración: los bloques de poder*

Jesús Silva Michelena escribió a mediados de los setentas, que Estados Unidos mantendría su intervención en América Latina de manera indirecta más que directa, conservando así su hegemonía. Un factor en tal sentido sería la transnacionalización económica, misma que en términos diplomáticos se traduciría en política de alianzas preferenciales, fueran de América Latina o de Estados Unidos.⁸⁰

Advirtió, sin embargo, que dichas alianzas no iban a quedar sin respuesta de parte de grupos nacionalistas que defenderían su derecho a la apropiación de la plusvalía. En apoyo de estos grupos estaría la creencia de que la asociación con capitales extranjeros no arriesgaría la soberanía nacional, pues el Estado local garantizaría su dirección nacionalista.⁸¹

Esta rivalidad interna de las élites locales se refuerza bajo la expectativa de mantener las diferencias nacionalistas entre los países que, en lugar de integrar un bloque antiestadounidense, conservan y acrecientan sus rivalidades interestatales, como Venezuela y Colombia al interior del SELA, o las Antillas con el Pacto Andino.

En consecuencia, una manera de sintetizar este proceso sería la siguiente: la transnacionalización económica de América Latina impedirá la creación de bloques subregionales, propiciando en

⁸⁰ *Política y bloques de poder; crisis en el sistema mundial*, México, Siglo XXI, 1976, pp. 174 y ss.

⁸¹ Cardoso, Fernando Henrique, “Las contradicciones del desarrollo asociado”, *Revista Paraguaya de Sociología*, año 11, núm. 29, enero-abril de 1974, pp. 242-243, citado por Silva Michelena, *op. cit.*, p. 185.

cambio que Estados Unidos desarrolle políticas bilaterales pese a que se desarrollen movimientos nacionalistas radicales.

En refuerzo de esta tesis, Silva Michelena concluye:

debido al carácter dependiente de las formaciones sociales latinoamericanas, dicho fenómeno [formación de potencias y bloques regionales] no puede desarrollarse a plenitud, simplemente porque las economías de estos países... tienen que completar su circuito de acumulación en las economías de los países avanzados.⁸²

No obstante su tesis, el mismo autor anota una situación histórica excepcional en proceso: la trasnacionalización del capital está forzando un nuevo ordenamiento del espacio económico en América Latina; y no sólo en esta región, sino que también afecta a la división internacional del trabajo. Este aspecto quedó a nivel de apunte porque la década siguiente sería la que vería el surgimiento neto de los bloques económicos regionales, en donde la trasnacionalización fue el factor impulsor de una nueva dimensión de la economía a escala global.

Como conclusión parcial, decimos nosotros que dados los antecedentes de América Latina en sus experimentos integrativos, así como las características de globalidad, tanto en Europa como en América, además de los efectos de pérdida de soberanía, sea por los acuerdos regionales o por los efectos del narcotráfico, es necesario contar con una actitud de disponibilidad a negociar las variantes de integración poniendo los intereses del hombre antes que los de la ganancia comercial, aunque tampoco esto signifique la negativa de vincularse a algún mecanismo de integración regional.

En el capítulo siguiente ofrecemos algunas de las aportaciones que ha hecho la Unión Europea en su historia desde la fundación de la Comunidad Económica Europea hasta su proyecto de unión política.

⁸² *Ibidem*, p. 200.