

Identities regionales

La integración latinoamericana y su incidencia en el desarrollo de la región

*Isaac Enríquez Pérez**

En el presente artículo se emprende un esfuerzo por comprender la relación entre los procesos de integración, la (re)configuración de la identidad latinoamericana y las posibilidades de desarrollo nacional en un contexto caracterizado por la intensificación de la globalización. Se sugiere la tesis de que la construcción de mercados y la redistribución de la riqueza se encuentran arraigados en entramados institucionales y en dimensiones simbólico/culturales que modelan la dinámica del proceso económico y trascienden las dimensiones materiales del desarrollo; de ahí la importancia de explorar la naturaleza de la multifacética y cambiante identidad regional. Se trata pues de interpretar los alcances y limitaciones de los procesos de integración en América latina, desentrañando el sentido de la identidad regional y sopesando la relevancia que todo ello asume en la dialéctica desarrollo/subdesarrollo, la cual adquiere rasgos contradictorios condicionados tanto por factores endógenos como por dimensiones exógenas que inciden en la vida de las sociedades nacionales.

Palabras clave: Globalización - Integración regional - Identidad latinoamericana - Desarrollo nacional - Armonización de políticas públicas - Tratado de Libre Comercio de América del Norte - MERCOSUR.

* Sociólogo con Posgrados en Historia del Pensamiento Económico y en Economía Internacional y Desarrollo; Profesor Titular en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador Junior en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Su último libro se titula *La construcción social de las teorías del desarrollo: un estudio histórico/crítico para incidir en el diseño de las políticas públicas*. isaacep@unam.mx

Latin-american integration and its influence on the region's development

The present article undertakes an understanding of the relationship among the processes of integration, the (re)configuration of the Latin-American identity and the possibilities of national development in a context characterized by the intensification of the globalization. Its main thesis is that the construction of markets and the redistribution of the wealth are grounded in institutional frameworks and in symbolic/cultural dimensions that shape the dynamics of the economic process, which transcend the material dimensions of the development; here lies the true importance of exploring the nature of the multifaceted and changing regional identity. It is therefore a question of interpreting the reaches and limitations of the processes of integration in Latin America, unraveling the sense of the regional identity and weighing the importance that it all assumes in the dialectic development/underdevelopment, which acquires contradictory characteristics conditioned not only for endogenous factors but also for exogenous dimensions that impact in the life of the national societies.

Keywords: Globalization - Regional integration - Latin-American identity - National development - Harmonization of public policies - North American Free Trade Agreement, MERCOSUR

Fecha de recepción: junio de 2013

Fecha de aceptación: junio de 2013

Introducción

La capacidad de los países para contar con mínimos márgenes de maniobra y detonar procesos de desarrollo en el contexto de la intensificación de la globalización, supone -en el mundo contemporáneo- el ingreso a bloques regionales que implican esfuerzos de integración basados sobre la revaloración de la identidad regional; de ello es posible derivar el supuesto de que la dialéctica desarrollo/subdesarrollo no sólo está en función de la dinámica interna de las naciones, sino que también es explicada por la nueva naturaleza de las relaciones económicas internacionales, resultando ambas dimensiones -tanto la interna como la externa- una simbiosis necesaria que explica la construcción de mercados y la redistribución de la riqueza. Sin fenómenos como la integración -en sus distintas etapas y, sobre todo, cuando se ciñe a criterios comunitarios-, países como Portugal, España y Grecia no hubiesen mejorado sus niveles de bienestar social tras su ingreso a la Unión Europea; de ahí la importancia de relacionar analíticamente las intersecciones entre la identidad regional, la integración y las posibilidades de desarrollo nacional (**cuadro 1**).

Reconocido lo anterior, cabe preguntarse lo siguiente: ¿cómo estructurar un proceso de integración latinoamericana sin perder de vista los objetivos de desarrollo nacional que se precisan para insertarse de manera ventajosa en la lógica desigual y asimétrica de la economía global? Aun cuando la identidad regional es un proceso cambiante y expuesto a factores exógenos, ¿existen posibilidades de consolidarla y encauzarla en un proyecto de alcances regionales que revierta el generalizado desinterés aún prevaleciente entre las élites políticas latinoamericanas en torno de los procesos de integración? De este modo, como objetivo central del presente documento, pretendemos comprender e interpretar el sentido de los procesos de integración económica en un contexto de fronteras, reconociendo que en ello resulta importante la incidencia de la identidad regional para la estructuración de proyectos de desarrollo que respondan a un escenario volátil e incierto signado por la expansión e integración global del capitalismo.

Un supuesto que resultó relevante a lo largo de la investigación es el siguiente: las estructuras económicas -y especialmente procesos como la integración y el desarrollo- se encuentran arraigadas en dimensiones simbólico/culturales que cohesionan a las sociedades y permiten -tras gestarse un sentido de pertenencia- configurar proyectos de largo aliento orientados a la transformación económica y social, incluso más allá de las dimensiones materiales del desarrollo (**cuadro 1**).

Variaciones sobre la identidad regional latinoamericana

Con la finalidad de explorar las relaciones entre los procesos de globalización, integración y desarrollo en un mundo cambiante y expuesto a la contingencia, resulta importante esbozar -si bien de manera sucinta- una noción en torno de la identidad latinoamericana.

Más allá de una concepción ontológico/esencialista y estática, la identidad es un proceso dialógico sustentado sobre la configuración de imaginarios, códigos y rasgos particulares o singulares, y que -al no ser algo inmutable, inerte y puro- amalgama la otredad o alteridad, reconoce y asimila la diversidad cultural, y se enriquece a la luz de los intercambios interculturales. Más que un fenómeno absoluto dado de una vez y para siempre, la identidad regional es un proceso en constante devenir que si bien remite a un arraigo sociohistórico y territorial y a estructuras etnoculturales y psicológicas compartidas, actualmente se define también a la luz de la gravitación de condicionantes exógenos y de los símbolos y códigos irradiados por las redes globales de comunicación y poder en su afán de transcontinentalizar las relaciones sociales y gestar interconexiones culturales; de tal manera que los eventos externos -en el marco de la porosidad de las fronteras- constriñen a la dimensión nacional como referente principal en la gestación de las identidades. Se trata pues de un proceso histórico -y en ese sentido dinámico- que se deconstruye, desdibuja, recrea y reinventa ante la emergencia y profundización de la integración formal que constituye -como en la Unión Europea y América del Norte- identidades supranacionales, así como del avance de los intensos flujos migratorios y el acelerado intercambio global y en tiempo real de mensajes, costumbres, imágenes, música, signos, estilos de vida y patrones alimentarios que son asimilados de manera diferenciada en los espacios locales (sobre los condicionantes transfronterizos en la configuración de las nuevas identidades y la constitución de *culturas híbridas* véase García Canclini, 1990 y 1994; Ortiz, 1995 y 1997).

Para el caso de América latina, la identidad regional -en tanto *ethos* que responde a un multidimensional proceso civilizatorio diferente al europeo o estadounidense- remite a la densidad de su multiculturalidad, a una totalidad orgánica, diferenciada, articulada y *sui* géneris que presenta heterogeneidad y rasgos específicos en sus subunidades nacionales. Si bien existen facetas comunes como una herencia histórica compartida, el sentido de pertenencia, una similar matriz étnico/cultural, el arraigo a un territorio, una lengua (o lenguas, si consideramos también al portugués) implantada y una larga trayectoria signada por la desigualdad y dominación que supone el capitalismo, la(s) identidad(es) latinoamericana(s) está(n) dada(s) por una simbiosis y

articulación dialéctica y simultánea de tradiciones y múltiples modernidades que cuentan cada una con su particular racionalidad y naturaleza; de tal manera que conviven y se tensan con los flujos materiales y simbólico/culturales propios de la globalización.

En suma, la identidad latinoamericana remite a un conjunto cambiante de múltiples realidades socioculturales que alcanzan rasgos particulares e imaginarios sociales compartidos pese a la interconexión cultural que suponen los procesos globales; de este modo, se trata de una identidad ambigua que se metamorfosea y que se hace y rehace a la luz del devenir histórico.

La incidencia de las fronteras regionales en los procesos de integración: la identidad regional como camino para contener los efectos desestructurantes de la globalización.

Si bien durante los años comprendidos entre 1951 y 1960 se emprende la configuración de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (1951), se firma el Tratado de Roma que dio origen a la Comunidad Económica Europea (1957) y se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (1960), es a la par de la intensificación de los procesos de globalización que la integración económica se despliega con mayor intensidad, incluso más allá de los entornos y contextos regionales. Más aún, los procesos de integración se erigen en la actualidad como la posibilidad de los países para insertarse en la economía mundial, o bien, para atemperar las turbulencias que supone la dinámica contradictoria de la globalización económica, así como los efectos negativos de la consecuente reconfiguración y erosión de las instituciones nacionales.

Es de destacar que los procesos de integración económica no precisan en estricto sentido -y de manera indispensable- de la cercanía geográfica entre los países involucrados, pero ésta -la dimensión geográfica- resulta relevante en la constitución y/o fortalecimiento de una cohesión y una(s) identidad(es) regional(es). Ello implica -en muchos casos- compartir códigos simbólico/culturales, una historia o un pasado relativamente común, e incluso contar con problemáticas sociales y económicas similares entre los países miembro. De ahí que la integración económica en el contexto de fronteras resulte más funcional para detonar procesos de desarrollo que aquella integración que incorpora a países distantes geográficamente, diferentes en el ámbito histórico y cultural o asimétricos en cuanto a sus dimensiones y estructuras económicas.

Es en el marco de las fronteras regionales donde se encuentran mayores posibilidades para cumplir con los acuerdos y objetivos bilaterales y multilaterales, y para generar sinergias que permitan una amplia cohesión social y económica, así como sólidos entramados institucionales que se conviertan en el fundamento para detonar proyectos de desarrollo que involucren plenamente a las escalas nacionales. De ahí la relevancia de la compenetración cultural, de las relaciones de complementariedad, los objetivos políticos compartidos y la cercanía geográfica.

En este sentido, cabe preguntarse hasta qué punto la integración en un contexto de fronteras es viable para fomentar el desarrollo de regiones como la latinoamericana. Una respuesta afirmativa implica reconocer la importancia de la formación y consolidación de una(s) mínima(s) identidad(es) regional(es) que tenga(n) como base la cohesión de los países miembro, el sentido de pertenencia a una región supranacional, así como ciertos rasgos simbólico/culturales compartidos entre las distintas poblaciones. En la medida en que la cercanía geográfica se encuentre potenciada por la identidad regional, la integración en un contexto de fronteras se torna necesaria para el fomento del desarrollo de los países miembro, puesto que aquella -la identidad regional- se erige como un factor estructurador y configurador de un mínimo sentido de pertenencia, así como de realidades y problemáticas comunes y compartidas.

Solo a través de la multifacética identidad regional resulta posible construir entramados institucionales en un contexto de fronteras regionales; sin una identidad sólida los procesos de regionalización corren el riesgo de que los países miembro se adhieran a proyectos signados por el cortoplacismo y carentes de mínimos consensos; más aún, se enfrentan -tal como ocurre con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)- a relaciones económicas que reproducen -sin mediación de mecanismos de compensación- la lógica asimétrica de la economía mundial. Aun más, sin la construcción y consolidación de la identidad regional, los regímenes internacionales que surjan de los procesos de integración tornarán sumamente lastimosa la cesión de soberanía nacional que implica su formación en tanto mecanismos reguladores de la política internacional y la economía mundial. Si bien la soberanía es trastocada por la gravitación que ejercen los procesos de globalización, las decisiones tomadas en espacios globales y la misma homogeneización, armonización y estandarización de políticas públicas en la escala mundial, la integración económica y la identidad en un contexto de fronteras tiende a atemperar los efectos negativos de estos fenómenos en la medida en que las regiones supranacionales cuenten con instituciones capaces de absorberlos y de reaccionar frente a ellos.

Ante la dinámica del mercado desbocado que impone la globalización económica en su vertiente ultra-liberal, la integración en un contexto de fronteras -sobre todo si se cuenta con mercados internos estructurados y con proyectos nacionales consistentes- se erige como el mecanismo apropiado para contener los efectos negativos derivados de dicha lógica. De este modo, los procesos de integración -y el regionalismo en general- representan un *retorno a lo político* (Hettne, 2002); esto es, ante la expansión y profundización del mercado global y la erosión de múltiples instituciones nacionales trastocadas por su lógica, el regionalismo se presenta como una intervención política en defensa de la sociedad nacional y sus poblaciones (es lo que Karl Polanyi denominó como *doble giro o movimiento*). Incluso, la integración puede representar la construcción de un equilibrio entre el mercado, el Estado y la sociedad en su conjunto, y una manera eficaz de gestionar y regular el carácter asimétrico y polarizante de la globalización económica, de tal forma que los países -sobre todo los subdesarrollados- vean fortalecido -también constreñido en no pocos casos- su margen de maniobra y la relativa autonomía en la toma de decisiones.

De manera complementaria a lo anterior, se ubican las reflexiones y directrices expuestas por la CEPAL (1994) a través de la introducción del concepto de *regionalismo abierto* que, en tanto mecanismo de cooperación e integración intrarregionales, supone -en el marco de la apertura de las economías nacionales- un proceso de amplia y creciente interdependencia económica en el plano regional a partir de acuerdos preferenciales, así como el objetivo de mejorar la competitividad de los países miembros e incidir en la necesidad de lograr una mayor apertura y transparencia de la economía mundial. Así, para la misma CEPAL (2002) el regionalismo abierto es asumido como un mecanismo para que los países latinoamericanos -sobre todo aquellos que muestran mayor debilidad- incidan en la corrección del déficit de gobernabilidad global y en la democratización de las instituciones internacionales. Aunque la CEPAL no pretende una radical transformación de las relaciones internacionales y de sus instituciones, es de destacar que recupera el añejo -y necesario- anhelo de la integración latinoamericana planteado por sus fundadores en tanto proceso indisoluble del logro de un mayor grado de industrialización, el aumento de las exportaciones, el crecimiento económico y del desarrollo nacional al fomentarse un mercado común latinoamericano que estrechase los lazos entre los países de la región más allá de la complementariedad basada sobre el intercambio de productos primarios; ello en el marco más amplio de la dialéctica centro/periferia, la restricción externa o el estrangulamiento externo y la escasez de capital y tecnología (Prebisch, 1959 y 1961; Tavares y Gomes, 1998; Vilaseca i Requena, 1994:67-98).

La formación y consolidación de la identidad regional en un contexto de fronteras resulta relevante para mejorar las condiciones de negociación de los países miembros frente a terceros. Sin embargo, resulta pertinente rescatar -para el caso de América latina, incluido México en su inserción a la zona de libre comercio de América del Norte- las preguntas esbozadas por François Perroux en 1967: ¿quién integra? ¿en beneficio de quién se realiza la integración? Un primer acercamiento a posibles respuestas nos conduce a considerar que son los grupos sociales -en el marco de ciertas circunstancias internacionales- que hegemonizan al Estado y la correlación de fuerzas sociales en torno de éste los que emprenden y dirigen la integración económica; y que los principales beneficiarios son los grupos de poder más interesados en el despliegue de dicho proceso; incluso en el plano del comercio internacional ello es ratificado por la misma lógica ambivalente y complementaria de la integración (discriminación por un lado y protección por otro) señalada por el mismo Perroux (1967).

De acuerdo con estas reflexiones, gran parte de los procesos de integración se emprenden -sobre todo cuando se encuentran en sus primeras etapas (zona de libre comercio y unión aduanera)- con la finalidad de mejorar los principales indicadores macroeconómicos -especialmente aquellos relacionados con el comercio exterior- y de impulsar el crecimiento económico. Más aún, con la integración, en aras de la configuración de espacios globales, se pretende -desde las élites tanto nacionales como internacionales- la homogeneización, estandarización y armonización de las políticas públicas, particularmente de la política económica. Además, la creciente interdependencia económica demanda apuestas más allá de los acuerdos comerciales y, en aras de internalizar los costos de esa reciprocidad, resulta preciso gestionar una coordinación macroeconómica puesto que se suscitan relaciones estratégicas entre los países miembro de un proceso de integración y en las cuales las decisiones, acciones o políticas públicas adoptadas en alguno de ellos incide en el resto de los países.

Las contradicciones de los procesos de integración en América latina: trazos generales para una interpretación

Si nos remitimos al TLCAN, proceso de integración económica regido por una escasa identidad regional pero que institucionaliza las interacciones económicas que de manera “silenciosa” se realizaban entre México y los Estados Unidos -sobre todo en la tónica de la integración fronteriza definida por Jorge Iturriza (1986)-, son evidentes las asimetrías entre los países miembro, las cuales se radicalizaron con las políticas de ajuste y cambio estructural adoptadas por el gobierno mexi-

cano desde la década de los ochenta y que derivaron en un proceso de desindustrialización, en la desintegración del mercado interno y las cadenas productivas, la inserción subordinada y dependiente a la economía global, así como en el vaciamiento y constreñimiento de la capacidad para tomar decisiones nacionales con relativa autonomía. En este caso, la integración económica se emprende para favorecer la segmentación del proceso productivo desplegado por las redes empresariales de base estadounidense aprovechando la mano de obra barata y el acceso a recursos naturales en tanto ventajas competitivas de México. Además, la integración económica de América del Norte se fomenta con la finalidad de revertir la caída de la competitividad de la economía estadounidense y sus principales empresas respecto a sus más destacados rivales europeos y asiáticos; en tanto que para las élites gobernantes de México representó la posibilidad de insertarse en la vorágine y euforia despertada por la llamada globalización económica. Incluso la posible creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) representó para las empresas estadounidenses la posibilidad de extender sus mercados y reivindicar su competitividad en un contexto mundial caracterizado por la profunda rivalidad entre los tres principales bloques económicos, e incluso respecto de la emergente potencia económica representada por China.

Dentro del TLCAN, México tiende a formalizar su dependencia respecto a la economía estadounidense y a someterse a los vaivenes y vulnerabilidades de ésta; lo cual obstruye las posibilidades de desarrollo y la edificación de un proyecto de nación a largo plazo que reivindique una mínima capacidad de toma de decisiones en este país. La estructura exportadora de la economía mexicana, al no aprovechar los múltiples acuerdos y tratados comerciales, no es diversificada en cuanto a su destino, puesto que el 88% de las transacciones las realiza con el vecino del norte, y en lo fundamental responden a la lógica de deslocalización industrial impulsada por las empresas estadounidenses con la finalidad de abaratar los costos de producción, aprovechar las ventajas comparativas y competitivas ofrecidas por México, y expandir las escalas de mercado de sus filiales. Como parte de una integración que no responde a un contexto de fronteras, lo anterior, aunado a la posibilidad de crear el ALCA, profundizará la desestructuración de los mercados internos, la inserción subordinada de las regiones subnacionales más dinámicas, la erosión de los mecanismos de integración regional ejercidos en América latina, la difusión y apuntalamiento del *Consenso de Washington* y las medidas que tienden a perfeccionarlo y el debilitamiento de la autonomía nacional y regional.

Por su parte, el Mercosur, en tanto el proceso de integración económica que presenta mayor grado de institucionalización en América lati-

na, es fomentado por las elites políticas y empresariales de los respectivos países con la finalidad de hacer frente a los desafíos que implica la intensificación de los procesos de globalización económica, así como de posicionar y reposicionar a las empresas argentinas y brasileñas en el mercado regional. Sin embargo -tal como se observa en el texto coordinado por Berlinski, Pires de Souza, Chudnovsky y López (2006)-, el Mercosur entraña un proceso de integración que carece de profundidad, puesto que muchos de sus mecanismos erigen barreras proteccionistas entre los países miembro que tienden a desviar el comercio hacia terceras naciones. Cabe señalar que el Mercosur, al ser erigido en un mercado común sobre la base de la disminución de los aranceles internos desde 1991 y el establecimiento de un arancel externo común entre sus miembros y respecto a terceros países, se convierte en un mecanismo para la protección de las inversiones en el contexto de la asimetrías suscitadas entre el Brasil y la Argentina, y entre éstos y los socios menores.

Pese a las voluntades políticas que lo impulsaron y a su éxito económico/comercial, el Mercosur se encuentra por debajo de su potencialidad y abandona sus objetivos fundacionales de progreso económico en el cono sur y de unificación de políticas, de tal modo que sin un proyecto definido y consistente se repliega en torno del instrumento arancelario; motivado todo ello por los errores de concepción que friccionan el proceso de integración, la “reprimarización” de la estructura productiva y de las exportaciones argentinas, y las decisiones unilaterales que en materia de políticas macroeconómicas y sectoriales adoptó la Argentina durante la década de los noventa (Lavagna, 2001). Sin embargo, a diferencia de México en el marco del TLCAN, los países del Mercosur se enfrentan a menores condicionamientos y, en ese sentido, se posiciona -pese a sus limitaciones estructurales- como un proceso abierto y en formación que posee rasgos multidimensionales que paulatinamente conforma -más allá del grado de profundidad alcanzado- un nuevo espacio de pertenencia -tanto simbólico como material- o “núcleo estratégico” para sus poblaciones y gobiernos (Sierra, 2001); esto último significa la gestación de nuevos signos de identidad en un contexto dialéctico de integración/desintegración en el que se reconfiguran las relaciones culturales entre los países miembro (Andacht, 2001).

En general, y más allá del interés estadounidense por impulsar el ALCA durante la década de los noventa y de la vocación de México a erigirse como país bisagra mediante políticas de corte transnacional como el Plan Puebla-Panamá, los procesos de integración en América latina -en la medida que tienden a reproducir las asimetrías propias de la economía mundial- inhiben el desarrollo de los países con economías

estrechas y que muestran mayores debilidades estructurales, tal es el caso del Mercosur y las medidas mencionadas de defensa comercial que lesionan los intereses comerciales de países como el Paraguay y el Uruguay. Además, en el caso del TLCAN -proceso de integración en el cual se encuentra involucrado un país latinoamericano- se presentan asimetrías en cuanto a las dimensiones y características de la estructura económica -y de la estructura productiva en particular-, las cuales, en primer lugar, no inciden positivamente en la consolidación del proceso de integración económica, y, sobre todo, no propician la configuración de transformaciones estructurales que supongan para México detonar procesos de desarrollo de largo alcance.

Un proceso de integración contrastante con los anteriores es el representado por la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos, mejor conocida como ALBA. La prioridad de este proceso de integración no es sólo el intercambio comercial sino también la articulación de directrices -con base en la cooperación y complementación- contra la exclusión social y la pobreza a partir de alianzas estratégicas y la compensación de las asimetrías poseídas por los países miembro. El activo papel de Venezuela y Cuba orientó el perfil de esta alianza internacional y definió prioridades que introducen los objetivos de desarrollo entre los países miembro, además de resultar un contrapeso a las pretensiones de impulsar el ALCA por aquellos años.

Se trata de un entramado conceptual apropiado para los pueblos latinoamericanos y caribeños. Por ejemplo, en sus fundamentos, la ALBA introduce el concepto de Grannacional, el cual remite a la necesidad de conformar -tras compartir un proyecto, una identidad política y construir estructuras supranacionales- un Gran Estado o una gran nación latinoamericana fundándose en el bolivarianismo y el panamericanismo. En esta perspectiva, las estrategias de desarrollo no sólo se circunscriben a los ámbitos locales/nacionales, sino que es necesario fortalecerlas en el ámbito regional con base sobre convenios de colaboración en ámbitos como la complementariedad productiva, la alimentación, la ciencia y la tecnología, preservación del medio ambiente, cultura, educación, energía, comercio justo y compensado, salud, telecomunicaciones, industria, minería, turismo, infraestructura, transporte, etc.

Se trata de una entidad transnacional con futuro incierto y que aún no arroja plenamente sus resultados. Está expuesta a los vaivenes políticos de los países miembro, así como a posibles alternancias en el poder político que actualmente favorece a ideologías de corte progresista y nacionalista.

A partir de lo anterior, cabe matizar que los procesos de integración latinoamericana muestran distintos niveles de interdependencia comercial y financiera que, incluso, pueden gestar externalidades y vulnerabilidad ante los vaivenes y turbulencias propias de la contradictoria economía global, las consecuencias derivadas de la información imperfecta y la inestabilidad financiera y monetaria ocasionadas por los múltiples regímenes cambiarios que predominan en la región y por las recurrentes crisis que gestan contagios regionales y son parte de la volatilidad que caracteriza a las redes financieras globales. Son todas ellas dimensiones que ameritan esfuerzos para la homogeneización, armonización, estandarización y coordinación de políticas económicas -especialmente en materia monetaria y fiscal-; sin embargo, dentro de los distintos bloques subregionales en los cuales se encuentra involucrado algún país latinoamericano, los miembros de mayor tamaño en cuanto a su economía e intercambios comerciales, no muestran un abierto interés para lograr esa armonización de políticas públicas. Salvo los intentos fallidos del Mercosur a principios del nuevo milenio, la coordinación de políticas económicas es -pese a la estabilidad macroeconómica- sumamente limitada en la región, pues no existen incentivos para los países mayores que no estarían dispuestos a ceder soberanía fiscal ni monetaria; más aún, es débil o nula la institucionalidad regional y subregional que facilite el diseño y adopción de políticas públicas compartidas. Esta coordinación de políticas económicas también es inhibida por el hecho de que la interdependencia comercial entre los países latinoamericanos es más baja que la sostenida con otros países o bloques regionales; el Brasil, por ejemplo, sostiene mayores intercambios comerciales con otras naciones y regiones del mundo que con los mismos miembros del Mercosur.

Tras reflexionar lo anterior, cabe preguntarse lo siguiente: ¿Cómo introducir objetivos de desarrollo y bienestar social en los esfuerzos por armonizar y coordinar las políticas económicas? ¿Cómo hacer frente a las disparidades en materia de aparatos productivos nacionales que tienden a ser diferentes? ¿Están preparadas las élites políticas nacionales para emprender estos esfuerzos de coordinación transnacional en materia de diseño y adopción de políticas públicas? Acercarnos a posibles respuestas supone generar altas y sostenibles tasas de crecimiento económico, articular políticas de inclusión y cohesión social, propiciar la innovación y el desarrollo tecnológico, reducir la vulnerabilidad externa de la región, conformar estrategias -especialmente en materia de comercio internacional y mercados financieros globales- para una inserción activa y ventajosa en la economía mundial, y nivelar el terreno en los foros internacionales de negociación relativa a cuestiones económicas.

La identidad regional como uno de los mecanismos para reivindicar el objetivo del desarrollo latinoamericano

Es de destacar que históricamente la integración regional en América latina se encuentra condicionada por el desinterés del empresariado nacional y extranjero, la limitada persistencia de los gobiernos de la región, la concentración del ingreso, los intentos de una reforma agraria inconclusa, la industrialización trunca en condiciones de dependencia tecnológica y financiera, la creciente gravitación de las empresas y la banca transnacionales en los mercados internos y la incidencia de éstas en la inserción de los países latinoamericanos en la economía mundial, las limitaciones para retener los frutos del progreso técnico en la región, y más en general, por la perpetuación de los problemas y desequilibrios estructurales de las economías nacionales.

Durante las últimas dos décadas, las posibilidades de la integración regional se encuentran condicionadas, friccionadas y obstaculizadas por la desintegración de los espacios nacionales; la irrestricta apertura de los mercados financieros y cambiarios que privilegian la especulación con rasgos centralizadores -fenómenos que acentúan la vulnerabilidad e inestabilidad de las economías nacionales al estar sujetas a los vaivenes de los capitales volátiles y de corto plazo-; la desestructuración de los mercados internos; la ruptura de los eslabonamientos propios de las cadenas productivas; la intensificación del proceso de desindustrialización de las principales economías y la reconversión productiva regida por el patrón de la manufactura flexible que privilegia -en el contexto de la profundización de "economías de enclave"- el posicionamiento de espacios locales dotados de ventajas competitivas, así como de las pequeñas y medianas empresas que son aptas para insertarse en los sistemas internacionales de producción integrada y que son lideradas por grandes corporaciones que tienen una base nacional identificada con los principales países hegemónicos.

Además, la integración en un contexto de fronteras, que reivindique la(s) identidad(es) regional(es) y que cuente con objetivos de desarrollo económico y social y mínimos márgenes de maniobra, se torna difícil en estructuras económicas nacionales que experimentan abiertos procesos de desnacionalización integral -concepto éste introducido por Saxe-Fernández (1988)- en sectores estratégicos como el energético, las telecomunicaciones y el sistema bancario, en los cuales las empresas y los bancos estadounidenses y españoles -en detrimento de la toma de decisiones de carácter nacional en materia de estos rubros- ejercen una presencia importante y reinventan los mecanismos para la transferencia de excedentes. Si bien esta tónica es contrarrestada en algunos países

como Venezuela, Ecuador y Bolivia durante los últimos dos lustros, continúa siendo una constante en amplias latitudes de la región.

Pese a los fracasos del pasado en materia de esfuerzos integradores, hoy la integración regional -en tanto se reivindique, valore y reinvente la importancia de la identidad latinoamericana- se presenta como una posibilidad para remontar el legado histórico de fragmentación interna y regional acompañado de una estrecha integración internacional que caracterizó a gran parte del siglo XIX y las primeras tres décadas del siglo XX, así como las promesas incumplidas que caracterizaron al regionalismo de viejo cuño propio de las décadas transcurridas entre 1950 y 1970 (sobre la explicación de este legado y las promesas incumplidas véase Sunkel, 1998).

Más aún, la integración económica en determinados casos representa reavivar ciertos mecanismos proteccionistas en el contexto de las rivalidades interbloque. Ante ello cabe preguntarse lo siguiente: si reconocemos que el éxito de la Unión Europea radicó -hasta antes de la crisis- en su alto grado de cohesión regional y su sólida identidad, ¿cuáles serán los efectos en el desarrollo de América latina derivados de la integración económica emprendida de manera bilateral o multilateral por algunos países latinoamericanos más allá del contexto de fronteras regionales (pensemos en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, los tratados comerciales firmados por alguno de los países de la región con los Estados Unidos, etc.)? ¿Cómo fomentar y consolidar la(s) identidad(es) latinoamericana(s) y cómo potenciarla(s) para que incida(n) positivamente en el proceso de desarrollo? ¿Cuáles son las mínimas características y la naturaleza de aquella necesaria institucionalidad de alcance regional que se corresponda adecuadamente con el proceso de construcción histórica de la identidad latinoamericana? ¿La integración económica -tal como se plantea convencionalmente- es el mecanismo más apropiado para redefinir el desarrollo de la región y ampliar el margen de maniobra de los países de cara a la globalización? Y si la respuesta es negativa a este último interrogante, entonces ¿cuáles son los rasgos mínimos del proceso de integración que América latina necesita para trascender sus condiciones de subdesarrollo? Además, ante el declive de los Estados Unidos como centro hegemónico del sistema mundial, cabe preguntarse cuáles son las posibilidades de que los países latinoamericanos reivindiquen su margen de maniobra y autonomía en materia de decisiones políticas y económicas con miras a construir bloques regionales que privilegien el desarrollo de la región.

Una primera aproximación a las posibles respuestas que ameritan estas preguntas supone plantearse la necesidad de la construcción de

innovadores mecanismos de regulación que reivindicuen la relevancia del papel del Estado en el proceso de desarrollo, así como de emprender esfuerzos para lograr la armonización y estandarización de políticas públicas en un contexto de mínimos consensos inspirados en objetivos de desarrollo, y sobre la base de la identidad regional. Supone también la necesidad de replantear -de cara al *fundamentalismo de mercado* predominante- el papel que las instituciones -locales, nacionales y regionales- desempeñan en la construcción de los mercados y en el bienestar social, así como la revaloración de lo *político* y la reconstrucción del tejido social al interior de los países luego de la crisis derivada de las políticas deflacionarias adoptadas en las últimas décadas.

Más aún, lo que América latina precisa en materia de procesos de integración no es la insistente comparación y referencia con lo acontecido históricamente en la Unión Europea, y menos en momentos en que dicho proyecto es seriamente golpeado por la grave crisis económica, el desempleo masivo, la recesión y los cuestionamientos locales. La Unión Europea es, en esencia, un proyecto social y político, así como una estructura económica radicalmente distintos a las condiciones *sui generis* de América latina y las necesidades de esta última responden a las propias de una región en condiciones de subdesarrollo que precisa del abatimiento de las ancestrales asimetrías y desigualdades intrarregionales que con mucho reproducen la misma lógica contradictoria de la economía mundial. La Unión Europea logró cierta consolidación a partir de la necesidad primaria de gestar una institucionalidad que evitase los totalitarismos y las conflagraciones bélicas entre sus principales miembros y procurase la reconciliación, reconstrucción y la redistribución de la riqueza; situaciones que se ampliaron con la creación de una institucionalidad mayor que no se limitase a las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras, sino que facilitase la integración monetaria y la posible integración política; sin embargo, las políticas contraccionistas y ultra-liberales -adoptadas como remedio a la crisis económica de los últimos años- precipitaron y profundizaron la austeridad en el gasto social y el deterioro de las prestaciones sociales, las reducciones salariales y el congelamiento de las pensiones, la crisis de desempleo, la creciente deuda privada de empresas y sobre todo de familias contraída a corto plazo, la depresión de la demanda interna, el aumento de la deuda pública, el estancamiento económico y la desigualdad intrarregional.

América latina no precisa de la Unión Europea como modelo a seguir; modelo que por cierto, reproduce e intensifica con sus políticas recesivas -las cuales fueron una constante de los gobiernos latinoamericanos durante las tres décadas pasadas- las asimetrías y contradicciones de la economía mundial, con efectos sociales muy negativos para los paí-

ses periféricos del sur y centro/este de Europa. En lo fundamental, la Unión Europea -pese a sus enormes contribuciones en aras de lograr una homogeneización en materia de bienestar social entre sus habitantes a partir de la solidaridad intrarregional y la cohesión económica y social- es un proyecto contra Europa; contra la Europa de la Ilustración y sus herencias, de la solidaridad social, los derechos sociales y humanos y la erosión de los privilegios de las minorías, de la masa salarial como palanca de la demanda agregada; todo ello socavado por una generalizada prosperidad que en ciertos casos fue efímera y en otros nunca existió, así como por el dogmatismo y la lógica irrestricta de las políticas deflacionarias (política fiscal obsesionada con el presupuesto equilibrado, política monetaria obstinada con la contención de la inflación y una política de represión salarial, expresadas en el Tratado de Maastricht de 1992 y reafirmadas en el Tratado de Lisboa de 2007) y las prácticas financieras y monetarias que sostienen al euro y a la unión monetaria por encima de los alcances y límites de la economía real. Estas modalidades de política económica se adoptaron ampliamente en América latina durante las décadas de los ochenta y noventa y aún hoy día predominan fuertes resabios de esas directrices que demostraron su inviabilidad para garantizar el desarrollo de la región.

La fortaleza de los procesos de integración latinoamericana no radicará en el hecho de imitar, replicar o seguir a pie juntillas los procedimientos, políticas y prácticas ejercidos en otras regiones del mundo; más bien, será -más allá del llamado regionalismo abierto- la propia creatividad de los pueblos y la imaginación y capacidad para conciliar la(s) identidad(es) regional(es) y los diversos proyectos nacionales lo que permitirá la construcción y perfeccionamiento de procesos de integración capaces de responder a las necesidades y problemáticas *sui generis* de estas sociedades.

Consideraciones finales sobre la investigación

Si reconocemos un amplio potencial en la(s) identidad(es) regional(es) para detonar procesos de desarrollo en América latina, resulta importante plantear que a través de una integración que vaya más allá de las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras es posible para esta región lograr una representación conjunta de los intereses y prioridades regionales ante los organismos internacionales -sobre todo ante aquellos que despliegan un importante peso en materia del diseño de la política económica- y las negociaciones comerciales. A la par de esta voz regional, la integración con objetivos de desarrollo y basada sobre el fortalecimiento de la identidad regional puede tender los puentes para la configuración de instituciones supranacionales que diseñen y adop-

cionales que suplantán la autonomía nacional e influyen -tal como se estudia en Enríquez Pérez, 2008 y 2009- en distintas esferas de las políticas públicas, los procesos de integración constituyen -en el caso América latina- una posibilidad para compensar la concentración de poder en las redes empresariales globales, los países hegemónicos y las agencias internacionales; aprovechar las oportunidades que ofrece la economía mundial y contener la lógica del mercado desbocado (**cuadro 1**).

Ante la reconfiguración mundial que socava al Estado-nación desde afuera -la toma de decisiones en espacios globales y la gravitación de las redes empresariales y financieras transnacionales, por ejemplo- y desde adentro -la proliferación de poderes fácticos que desbordan las capacidades de las élites políticas-, los proyectos de desarrollo nacional tienden a perder centralidad en el imaginario de la planeación -más todavía en un contexto de crisis financieras globales. Ante estas circunstancias, la(s) identidad(es) latinoamericana(s) se erige(n) en un factor relevante para cohesionar -pese a la actual heterogeneidad de sus élites- al conjunto de países de la región-.

Bibliografía

- Andacht, Fernando (2001), "Integración/desintegración: nuevos signos de identidad en el Mercosur", en: Gerónimo de Sierra (Compilador), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales (CLACSO), Primera Edición, pp. 309-340.
- Berlinski, Julio, Francisco E. Pires de Souza, Daniel Chudnovsky y Andrés López (2006), *15 años de MERCOSUR. Comercio, macroeconomía e inversiones extranjeras*, Montevideo (Uruguay), Red Mercosur, Primera Edición.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-CEPAL, Primera Edición.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (Secretaría Ejecutiva) (2002), *Globalización y desarrollo. Informe del vigesimonoveno período de sesiones*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-CEPAL, 396 pp.
- Enríquez Pérez, Isaac (2008) *La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas*, Málaga (España) Universidad de Málaga, Colección Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, ISBN-13: 978-84-691-8141-6 Registro: 08/110481, 283 pp. Consultada en enero de 2009. Edición electrónica del texto completo alojada en: <http://www.eumed.net/libros/2008c/453>

- Enríquez Pérez, Isaac (2009), "La evolución de las concepciones sobre el desarrollo en el Banco Mundial y su incidencia en América latina: un panorama general", en: *Revista Nicolaita de Estudios Económicos*, México, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Volumen IV, 1, enero-junio, pp. 111-140.
- García Canclini, Néstor (1990), *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, México, Editorial Grijalbo y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), Primera Edición, 363 pp.
- García Canclini, Néstor (1994), "Identidad cultural frente a los procesos de globalización y regionalización: México y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte" en: Carlos Moneta y Carlos Quenan (compiladores.), *Las reglas del juego. América Latina. Globalización y regionalismo*, Buenos Aires, Ediciones Corregidor, Primera Edición.
- Hettne, Björn (2002), "El nuevo regionalismo y el retorno a lo político", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Volumen 52, 11, noviembre, pp. 954-965.
- Lavagna, Roberto (2001), "Los desafíos del Mercosur", en: Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (Coordinadores), *El desafío de integrarse para crecer. Balance y perspectivas del Mercosur en su primera década*, Buenos Aires (Argentina), Red de Investigaciones Económicas del Mercosur, Siglo XXI de Argentina Editores y Banco Interamericano de Desarrollo, Primera Edición.
- Ortiz, Renato (1995), "Cultura, modernidad e identidades", en: revista *Nueva Sociedad*, 137, mayo-junio, pp. 17-23.
- Ortiz, Renato (1997), "Notas sobre la globalización y la cuestión nacional", en: revista *Nueva Sociedad*, núm. 149, mayo-junio, pp. 88-99.
- Perroux, François (1967), "¿Quién integra? ¿en beneficio de quién se realiza la integración?", en: *Revista de la Integración*, 1, noviembre.
- Prebisch, Raúl (1959), "El mercado común latinoamericano", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Tomo IX, 5, mayo.
- Prebisch, Raúl (1961), "Reflexiones sobre la integración económica latinoamericana", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Tomo XI, 11, noviembre, pp. 650-653.
- Saxe-Fernández, John (1988), "Deuda externa y desnacionalización", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 134, octubre-diciembre.
- Sierra, Gerónimo de (2001), "El Mercosur como proceso multidimensional y cómo estudiarlo desde las ciencias sociales", en: Gerónimo de Sierra (Compilador), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales (CLACSO), Primera Edición, pp. 11-19.

- Sunkel, Osvaldo (1998), "Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?", en: *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, número extraordinario, octubre, pp. 229-241.
- Tavares, Maria da Conceição y Gerson Gomes, Osvaldo (1998), "La CEPAL y la integración económica de América Latina", en: *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, número extraordinario, octubre.
- Vilaseca i Requena, Jordi (1994), *Los esfuerzos de Sísifo. La integración económica en América Latina y el Caribe*, Madrid, Los Libros de la Catarata, Primera Edición, 223 pp.