

Particularidades de la inserción internacional de América Latina

Un contrapunto con los Balcanes

A pesar de sus problemas y limitaciones, los procesos de integración de América Latina implementados bajo el concepto de «nuevo regionalismo» le han permitido a la región fortalecer la cooperación interna y ganar protagonismo en las negociaciones internacionales. Los especialistas de los Balcanes han prestado especial atención a la experiencia latinoamericana, ya que desde el fin de la Guerra Fría ambas regiones atravesaron casi al mismo tiempo procesos de transición a la democracia, con resultados totalmente diferentes: disgregación y conflicto bélico en los Balcanes; integración y paz en América Latina. Frente a ese panorama, los latinoamericanos deberían dejar de lado las visiones eurocéntricas y valorar la importancia de la renovada imagen que proyecta su región.

SLOBODAN S. PAJOVIĆ

■ A modo de introducción

La era de posmodernidad que comenzó con la caída del Muro de Berlín en 1989 inauguró un periodo de marcada inestabilidad mundial, con conflictos bélicos de características y alcances variables. Los profundos y dramáticos cambios que se viven en la actualidad están afectando de manera imprevista

Slobodan S. Pajović: doctor en Geografía e Historia por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (Madrid). Es autor de numerosos artículos y libros sobre el regionalismo latinoamericano y las relaciones con la Europa no comunitaria. Recibió la Cruz de la Red de Isabel la Católica por su contribución al desarrollo de estudios latinoamericanos en los Balcanes. Actualmente es vicerrector de la Universidad Megatrend (Belgrado), decano de la Facultad de Geoeconomía y coordinador del Departamento de Estudios de América Latina y el Caribe.

Palabras claves: globalización, integración, nuevo regionalismo, Balcanes, América Latina.

el sistema internacional y plantean importantes dilemas respecto de las relaciones internacionales en general. Esto se verifica también en los países balcánicos, donde muchos políticos y especialistas intentan percibir y definir el lugar de la región en el mundo actual y su papel en un nuevo sistema marcado por la hegemonía de Estados Unidos¹, además de reflexionar sobre los efectos que las transformaciones globales generan en los vínculos externos de los países balcánicos.

Nos encontramos en una nueva etapa en la historia del sistema internacional, que implica nuevos desafíos para construir estabilidad, generar institucionalidad y desarrollar bienes públicos internacionales que aseguren la paz y la armonía. Pese a las visiones optimistas, el mundo actual todavía está lejos de «una larga era de paz estable y duradera, una sociedad basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de las organizaciones internacionales y regionales»².

La situación actual es resultado de la reformulación del sistema internacional generada a partir de la guerra de Iraq, una realidad peligrosa que fue iniciada con la crisis de Kosovo y luego con la invasión a Afganistán. Desde un punto de vista amplio, el nuevo orden descansa sobre una serie de principios entre los cuales sobresale la reducción de la soberanía nacional de los Estados³; es decir, la creciente relativización del concepto tradicional de soberanía e integridad territorial⁴. Paralelamente, puede afirmarse que, a inicios del siglo XXI, la hegemonía de EEUU se ha tornado casi incuestionable,

1. No cabe duda de que la hegemonía estadounidense tiene sus puntos débiles: en EEUU hay 46 millones de pobres, 40 millones de ciudadanos que carecen de asistencia sanitaria y 52 millones de analfabetos funcionales. Ver Carlos Taibo: «Contestaciones de la hegemonía» en *El País*, 9/9/2002.

2. El presidente de EEUU, George Bush, formuló estas opiniones ante la Asamblea General de la ONU en relación con los desafíos generados en el marco del «nuevo orden mundial» posterior a 1990. Ver Antonio Remiro Brotóns: «Desamor republicano de la cincuentona ONU» en *Meridiano ceri*, Madrid, 1995.

3. La visión occidental –y, sobre todo, de EEUU– acerca de los países del Tercer Mundo se basa en una supuesta inferioridad que justifica la asistencia y la intervención. Los países del Tercer Mundo, según esta visión, carecen de la habilidad necesaria para gobernarse a sí mismos y para elegir los sistemas políticos y económicos apropiados. Ver Javier Alcalde Cardoza: «De razas menores a países subdesarrollados: cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo» en *Política Internacional* N° 61-62, Academia Diplomática del Perú, 6-7/2000.

4. En los Balcanes, y ahora particularmente en relación con la internacionalización del estatus de la provincia serbia de Kosovo, se llevan adelante acciones que generan varios peligros, puesto que no existe un marco legal que permita a un país o a un grupo de países intervenir unilateralmente contra otro y luego proclamar la independencia de una parte del territorio nacional del Estado atacado y vencido militarmente. Es obvio entonces que se ignora la praxis que establece que toda intervención militar, sobre todo de carácter «humanitario», así como el tema de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, debe ser apoyada institucionalmente por un organismo internacional: la ONU y su Consejo de Seguridad.



ya que constituye un poder sin precedentes que ha debilitado el papel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea, Rusia, China y organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM).

Así, visto desde los Balcanes, el escenario mundial seguirá siendo incierto, en el marco de una globalización dirigida, militarizada, con represión de la disidencia, creación de Estados débiles y, sobre todo, creciente desigualdad. En otras palabras, una globalización neoliberal impuesta y sin control. La globalización debe ser entendida antes que nada como un fenómeno económico multifactorial y como una propuesta ideológica en la que se entremezclan y yuxtaponen diversos tipos de condicionamientos. Dicho de otra forma, la globalización aparece como un conjunto de acontecimientos difíciles de analizar debido a la ausencia de conceptos que den cuenta de su verdadera naturaleza.

La globalización genera serias dudas acerca del futuro de la preservación del concepto civilizatorio europeo basado en la armonización de intereses –es decir, el consenso– y la convivencia dentro de espacios multiétnicos, pluriconfesionales y multiculturales. Solo desde esta perspectiva puede analizarse el dilema vital del mundo actual: ¿interdependencia anárquica y conflictiva o interdependencia organizada y cooperativa? Un contrapunto entre América Latina y los Balcanes, regiones que atravesaron casi al mismo tiempo, a partir del fin del mundo bipolar, procesos de transición a la democracia con resultados totalmente diferentes, permite echar alguna luz sobre este tema.

■ La inserción internacional de América Latina vista desde los Balcanes

Desde la caída del Muro de Berlín, el colapso del mundo bipolar significó para América Latina el inicio de una etapa favorable para el desarrollo del regionalismo, entendido como una estrategia para lograr una inserción más adecuada en la globalización, en el marco del proceso de restauración democrática y reestructuración económica. El nuevo regionalismo latinoamericano se caracteriza, a principios del siglo XXI, por su diversidad. Existen, en efecto, diferentes procesos de cooperación e integración, compromisos que contemplan la liberalización comercial así como nuevos proyectos de integración económica, política y social. Esto revela, en un segundo nivel de análisis, que el nuevo regionalismo latinoamericano es un fenómeno multidimensional y, por lo tanto, pragmático y flexible. Esto hace posible, por ejemplo, que un mismo país participe de diversos procesos regionales, en América Latina e incluso con países o grupos de países fuera de la región.

Desde los Balcanes, se comenzó a prestar atención a América Latina a partir de la idea de que la región ha demostrado la capacidad de visualizar los caminos más adecuados para ganar una mayor presencia en el mundo. Consecuentemente, América Latina ha sido objeto de análisis por varios autores y especialistas balcánicos⁵. En estos esfuerzos de análisis comparativo, se destaca el interés por la reinserción económica internacional de América Latina o de algunos de los países que la integran. La conclusión es que, aunque con matices, los países latinoamericanos están realizando grandes esfuerzos por explotar nichos exportadores y atraer nuevos flujos de inversiones extranjeras, una tendencia que incluso podría llevar a la emergencia de nuevas competencias, de carácter económico y financiero, entre diferentes países de la región⁶. En general, entonces, la política de reinserción económica de América Latina es vista como una estrategia bastante exitosa, sobre todo en relación con objetivos como la lucha contra el proteccionismo, la negociación de acuerdos de libre comercio y el inicio y la aplicación de nuevos programas de liberalización dentro de los esquemas de integración vigentes.

Naturalmente, los contrastes con los Balcanes son importantes. En primer lugar, a diferencia de lo que ocurre en esta zona de Europa, en América Latina existe un legado histórico positivo en relación con la integración regional, sobre todo desde la última década del siglo xx. Al considerar el saldo negativo

Desde los Balcanes, se comenzó a prestar atención a América Latina a partir de la idea de que la región ha demostrado la capacidad de visualizar los caminos más adecuados para ganar una mayor presencia en el mundo ■

5. Señalamos aquí algunos textos publicados por latinoamericanistas procedentes del sudeste de Europa: Hungría, Rumania, Serbia y Bulgaria. Por ejemplo, es muy interesante el estudio de Svoboda Tosheva, directora del Centro de Estudios de Desarrollo (CED, Sofía, Bulgaria), con el título «La cooperación búlgaro-latinoamericana en el nuevo contexto internacional» (1998). También es relevante el texto del catedrático húngaro Adám Anderle, quien escribió, junto con José Girón, de la Universidad de Oviedo, España, un estudio sobre la democracia latinoamericana: «Reflexiones sobre la democracia en América Latina» en A. Anderle y J. Girón (eds.): *Estudios sobre las transiciones democráticas en América Latina*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 1997. Otro especialista rumano, Marcel Moldoveanu, del Centrul Roman de Economie Comparata si Consens de la Academia Romana, Bucarest, es el autor del trabajo «Integrarea regionala si subregionala in America Latina» (2003). Finalmente, el autor del presente artículo también ha publicado una serie de investigaciones sobre los diferentes aspectos de las relaciones entre los Balcanes, los países de la Cuenca del Mar Negro y América Latina.

6. Sobre el tema de nuevos escenarios geopolíticos y geoeconómicos en vísperas del siglo xxi y las nuevas competencias regionales en América Latina, v. Edgardo Mercado Jarrín: «Una nueva competencia peruano-chilena y una nueva estrategia integral para hacerle Frente» en *Política Internacional* N° 42, 10-12/1995, pp. 21-28.

de las interacciones que, durante el mismo periodo, se realizaron en los Balcanes, se comprende mejor el interés balcánico por estudiar y analizar los distintos aspectos del nuevo rol de América Latina como un partícipe activo en la globalización. Desde los Balcanes, se valora especialmente el hecho de que los procesos de integración hayan abierto el espacio para la aparición de los nuevos actores de cooperación, estatales y no estatales, como las fundaciones privadas, las universidades, las agencias e institutos especializados, los bancos y las empresas nacionales y transnacionales. También se analizan con especial interés las innovaciones en los acuerdos regionales, principalmente la construcción de un regionalismo económico y político reformado pragmáticamente, que contrasta notablemente con la realidad balcánica, caracterizada por la casi completa ausencia de compromisos regionales y una pérdida total de la identidad regional en el contexto europeo más amplio. Como ilustración, señalamos que incluso el término «los Balcanes» ha sido reducido y hoy se utiliza solo en referencia a «los Balcanes Occidentales» (el territorio de la ex-federación yugoslava más

El nuevo regionalismo latinoamericano –a pesar de sus altibajos y de la existencia de diferentes enfoques, debates críticos y opciones nacionales y grupales– se percibe como una estrategia adecuada para mejorar la inserción internacional de la región ■

Albania pero sin Eslovenia, que ya pertenece a la UE). Lo que antiguamente se conocía como «los Balcanes» hoy se denomina «Sudeste de Europa», concepto impuesto por la UE⁷.

En resumen, el nuevo regionalismo latinoamericano –a pesar de sus altibajos y de la existencia de diferentes enfoques, debates críticos y opciones nacionales y grupales– se percibe como una estrategia adecuada para mejorar la inserción internacional de la región, incrementar

su influencia en las organizaciones multilaterales y ganar peso en las negociaciones comerciales. De esta manera, el consenso político amplio aparece como *conditio sine qua non* para la armonización de diferentes y crecientes interdependencias regionales. Por todo ello, las experiencias latinoamericanas siguen siendo objeto de estudio en los Balcanes, una región fragmentada militarmente, dividida ideológicamente y con confrontaciones étnicas y religiosas.

7. Los Balcanes representan actualmente 5% del territorio europeo y 8% de su población. Según la superficie geográfica, esta península sería más grande que la de los Apeninos, pero más pequeña que la Ibérica. Es interesante anotar que existen grandes diferencias en cuanto a la definición geográfica de los Balcanes. Este tema es importante para poder estudiar el nuevo mapa geopolítico de la región después de la desintegración yugoslava, pero también para entender la actitud de algunos países que, al negar su pertenencia a los Balcanes, intentaron acercarse a las corrientes de cooperación e integración de Europa occidental.

■ El nuevo regionalismo latinoamericano en contraste con la desintegración balcánica

El nuevo regionalismo latinoamericano es resultado de factores tanto endógenos como exógenos que influyeron positivamente en su desarrollo y profundización. En el primer aspecto, podemos mencionar la nueva situación política de la región, marcada por el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, que permitió avanzar, en las décadas de 1980 y 1990, en distintos mecanismos tendientes a la búsqueda y la consolidación de la democracia: Grupo de Contadora, Grupo de Lima, proceso de paz en Centroamérica (Esquipulas I y II), Grupo de Río, la Troika del Grupo de Río, Consenso de Cartagena, etc. Al avanzar en estos acuerdos, América Latina pasó por una fase de intensas consultas y concertaciones políticas sobre los principales problemas y desafíos de la agenda regional, lo cual permitió que el proceso de integración excediera el ámbito económico para incluir temas relacionados con las políticas exteriores, la cooperación ambiental, las cuestiones de seguridad regional, el narcotráfico, el terrorismo y los desafíos sociales como la pobreza. Así pues, el nuevo regionalismo latinoamericano se caracteriza por adoptar un enfoque ideológico novedoso, más amplio y difuso que el modelo de integración económica anterior a la «década perdida», que incluye una creciente diversidad –y hasta el solapamiento– de agrupaciones regionales. En los procesos integracionistas, el impulso gubernamental y el protagonismo empresarial permiten los avances individuales y multilaterales. Algunos autores sostienen que la particularidad latinoamericana consiste en que los procesos contienen las «cuatro libertades» clásicas de la integración económica, pero también incorporan dinámicas políticas de concertación y cooperación, y la construcción de instituciones y políticas comunes de alcance subregional, regional e interregional en ámbitos muy variados⁸.

Entre los factores exógenos que influyeron en el desarrollo del nuevo regionalismo latinoamericano, podemos mencionar los cambios del contexto internacional desde el fin del mundo bipolar. Estos cambios definieron un nuevo lugar para América Latina, que se manifestó a través de la articulación de nuevas y más diversas relaciones internacionales. Estas incluyen, desde luego, a EEUU, aunque el vínculo está marcado por algunas tensiones relacionadas con la democracia, los derechos humanos, la ecología y el narcotráfico. También al bloque de Asia-Pacífico, a partir de una nueva afinidad político-económica

8. José Antonio Sanahuja: «Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas» en *Pensamiento Iberoamericano* N^o 0, 2^a edición, 2007, disponible en <www.pensamientoiberoamericano.org/b/sumarios/>.

con Japón, la República Popular China y Corea del Sur. Desde luego, las relaciones incluyen a la UE, pero la agenda de las nuevas prioridades de América Latina no contempla a una parte del continente europeo, la región de los Balcanes: aunque en 1990 los cancilleres del Grupo de Río se reunieron en Budapest, Hungría, con sus homólogos de los países europeos ex-comunistas, las relaciones birregionales no progresaron.

La articulación de nuevas relaciones internacionales ha sido la vía seguida por los países latinoamericanos desde principios de los 90, cuando la región comenzó a consolidarse políticamente a partir de su retorno definitivo a la democracia, al tiempo que, desde el punto de vista económico, se afianzaba el modelo neoliberal. Los primeros resultados de este proceso fueron positivos y promisorios. Y contrastaban con la realidad balcánica, que iba degenerando progresivamente hasta convertirse en un conflicto bélico con consecuencias muy negativas en cuanto al estatus internacional, la vulnerabilidad interna y externa y el desarrollo económico de la región. En suma, dos procesos de transición a la democracia, iniciados casi al mismo tiempo, arrojaron resultados diametralmente diferentes: en los Balcanes, una región periférica de Europa, la transición a la democracia retrocedió y produjo la desintegración y fragmentación bélica, junto con la internacionalización definitiva de su agenda regional; en América Latina, también considerada una región periférica, se logró una proyección internacional con una imagen mucho más optimista, pese a todos los problemas.

Es por eso que los especialistas balcánicos hemos hecho un esfuerzo por identificar los lineamientos centrales del nuevo regionalismo latinoamericano. Un proceso que, como ya se señaló, se inicia a comienzos de los 90, cuando América Latina adopta los principios del «regionalismo abierto», que supone un desarrollo económico orientado a la competencia internacional. Lograr esta meta supuso implementar nuevas modalidades y principios en la coordinación de políticas económicas y financieras entre los miembros de los distintos bloques regionales, sobre la base de un brusco giro neoliberal, que incluyó una serie de medidas de ajuste estructural y apertura comercial.

El objetivo de estas iniciativas era dismantelar o reformar las estructuras institucionales e ideológicas del viejo regionalismo latinoamericano, considerado como una mera ampliación del clásico proteccionismo nacional de la época de industrialización por sustitución de importaciones. Pero el nuevo modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones (*export-led growth*) no eliminó la vulnerabilidad externa ante la volatilidad de la economía internacional y

la imprevista evolución de las negociaciones comerciales externas. Finalmente, este nuevo modelo pretendía asegurar la presencia de América Latina en los mercados de los países industrializados mediante el enfrentamiento regional al proteccionismo del mundo desarrollado. En otras palabras, el nuevo regionalismo latinoamericano incluye componentes ofensivos pero también defensivos, ya que supone el fortalecimiento de un mercado regional ampliado ante los riesgos de la globalización.

■ Advertencias finales

Es difícil reflexionar desde los Balcanes sobre la globalización y la regionalización del sistema internacional. En general, el tema ha sido abordado en términos abstractos, atribuyéndole todo tipo de bienes o males, casi con obsesión e incluso mediante manipulaciones ideológicas ostensibles. Naturalmente, todas estas actitudes no ayudaron a desarrollar un debate argumentado y objetivo sobre la evidente interconexión comercial, financiera, tecnológica, cultural y ambiental entre las distintas naciones y regiones del globo y sus efectos sobre el desarrollo.

En ese sentido, uno de los principales elementos a tener en cuenta es que por primera vez la historia se está transformando efectivamente en una historia universal, en la que los procesos y los fenómenos producidos por distintos pueblos del mundo, aunque a primera vista podrían resultar ajenos y alejados, se encuentran profundamente entrelazados. Es necesario, por lo tanto, reformar y flexibilizar los modelos con los que interpretamos el mundo, puesto que el contexto ha cambiado, lo cual nos obliga a buscar nuevas fórmulas, no solo de análisis sino también de comunicación y cooperación en el más amplio sentido.

En este marco, es muy razonable el interés balcánico por el regionalismo latinoamericano y las modalidades de su inserción internacional: estas experiencias, a pesar de sus particularidades y limitaciones, manifestadas sobre todo en el ámbito social, constituyen fórmulas adecuadas para responder a los desafíos derivados del proceso de transición política y económica en un mundo globalizado y altamente interdependiente. En ese sentido, los latinoamericanos deberían dejar de lado las visiones eurocéntricas y valorar la importancia de la renovada imagen que proyecta su región. ☒