

Félix Peña*

Las metodologías de integración y las nuevas realidades internacionales: importancia de capitalizar cincuenta años de experiencia

SUMARIO: I. La profunda transformación del contexto internacional: un momento oportuno para una reflexión proyectada al futuro. II. Condiciones necesarias para la participación activa de un país en la nueva realidad internacional. III. Conclusiones. IV. Bibliografía.

I. La profunda transformación del contexto internacional: un momento oportuno para una reflexión proyectada al futuro

El sistema internacional está en un momento de cambio radical. Todo parecería indicar que los plenos efectos se verán con mayor nitidez y en todas sus ramificaciones, sólo con el correr de los próximos años. Pero ya es posible vislumbrar que sus características más salientes serán distintas a las que predominaron hasta no hace mucho.¹ Es un momento apropiado entonces para reflexiones orientadas a la proyección futura de la inserción internacional de cada uno de los países de América Latina y de la región en su conjunto.

El hecho que se cumplen, asimismo, cincuenta años desde el inicio de los procesos de integración en la región, brinda la oportunidad de interrogarse sobre cómo se pueden capitalizar las experiencias - tanto positivas como negativas - que los países latinoamericanos han acumulado al respecto.²

* Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación Standard Bank, y del Módulo Jean Monnet y del Núcleo Interdisciplinario de Estudios Internacionales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Miembro del Brains Trust del Evian Group.

¹ Es mucho, por cierto, lo que se está escribiendo sobre los cambios que se están operando en los últimos años en el sistema internacional. Entre otros, libros recientes cuya lectura es recomendable son los de Andrés Ortega, *“La Fuerza de los Pocos”*, Galaxia-Gutenberg, Círculo de Lectores, Madrid 2007; François Heisbourg, *“L’Épaisseur du Monde”*, Les Essais-Éditions Stock, Paris 2007; Laurent Cohen-Tanugi, *“Guerre ou Paix. Essai sur le Monde de Demain”*, Bernard Grasset, Paris 2007; Jürgen Habermas, *“The Divided West”*, Polity Press Ltd., Cambridge UK, 2006; Manuel Ortega Carcelén, *Cosmocracia. Política Global para el Siglo XXI*, Editorial Síntesis, Madrid 2006; Zakaria, Fareed, *“The Post-American World”*, W.W.Norton & Company, New York-London, 2008; Guillebaud, Jean-Claude, *Le Commencement d’un Monde*, Seuil, Paris, 2008; Maalouf, Amin, *“Le dérèglement du monde”*, Grasset, Paris 2009, y Khanna, Parag, *“The Second World”*, Random House Paperbacks, New York 2009.

² Para un análisis más detenido del autor sobre el tema ver su informe mensual del mes de abril de 2009 con el título *“Una experiencia de medio siglo: la integración regional en el nuevo contexto global”*, así como el del mes de septiembre de 2009 con el título *“La cooperación regional en un mundo que cambia: aportes de la CEPAL a un necesario debates con múltiples protagonistas”*, ambos en www.felixpena.com.ar.

El cambio internacional por el que se está transitando es la resultante de un complejo de fenómenos, que si se los considera en forma aislada -por ejemplo, sólo en la perspectiva de la más reciente crisis financiera global con sus manifiestos efectos en la economía real y en el comercio mundial- no permiten captar en su plenitud las nuevas realidades que ahora comienzan a ser evidentes.

Tales cambios se están manifestando en torno a dos procesos simultáneos que se observan hoy a escala global. Ambos tienen efectos actuales y potenciales, tanto en el intercambio mundial de bienes y de servicios como en las negociaciones comerciales internacionales, especialmente en las de la Rueda Doha en la Organización Mundial del Comercio (OMC). También se observan en relación a las complejas negociaciones globales sobre el cambio climático y, en particular, sobre sus efectos en el comercio mundial.

Si bien son dos procesos conectados entre sí, parecen requerir diagnósticos y abordajes que pueden tener aspectos diferenciados pero que, en todo caso, conviene que sean coordinados. Es lo que se expresa con la afirmación que se suele escuchar en estos tiempos, en el sentido de que es fundamental que los países tengan, a la vez, una agenda de crisis y una referida al "día después", es decir, para cuando los efectos más inmediatos de la actual situación hayan sido superados y queden más en evidencia los de la transformación profunda que se está operando en el sistema internacional.³

Uno de estos procesos, es el de la actual crisis financiera y económica con las conocidas consecuencias, entre otros, en los niveles de producción y consumo, y en los del comercio internacional de bienes y de servicios. La caída de la actividad económica de finales del 2008 y primera parte del 2009, ha impactado en el nivel de empleo y en el estado anímico de las poblaciones, transmitiendo en algunos países los efectos de la crisis al plano social y político. Y se sabe que, según sea la intensidad de tales efectos, una crisis internacional puede generar problemas sistémicos que afecten la estabilidad política de los países más vulnerables. Ello a su vez puede tener efectos en cadena sobre otros países, especialmente de la misma región.

Se trata de un proceso con efectos inmediatos muy visibles y con fuertes requerimientos de respuestas en el corto plazo, especialmente en el plano nacional, pero también en el de la coordinación entre países a nivel global y regional, precisamente por sus potenciales consecuencias sociales y políticas.

El otro proceso es el de los desplazamientos del poder relativo entre las naciones. Tiene raíces muy profundas. Se nutre en la historia larga. Es un fenómeno que se ha acelerado en los últimos veinte años. Se refleja en el surgimiento de nuevos protagonistas - países, empresas, consumidores, trabajadores - con gravitación en la competencia económica global, y también en las negociaciones comerciales internacionales. Pero sus plenos efectos probablemente sólo se observarán en un

³ Ver al respecto el reciente informe de la CEPAL "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis y espacios de cooperación regional. 2008-2009", Documento Informativo, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile 2009, <http://www.eclac.org>.

largo plazo, a veces a través de movimientos poco perceptibles, casi de cámara lenta. Fareed Zakaria⁴ es uno de los analistas que mejor ha definido el actual cuadro global, como uno de transformación profunda en la distribución del poder mundial. Plantea “el ascenso del resto” -resultante del crecimiento económico de países como China, India, Brasil, Rusia, Sudáfrica, Kenia y “muchos, muchos más”- como el tercer desplazamiento tectónico del poder en quinientos años. Los otros dos fueron el surgimiento del mundo Occidental en el siglo xv y el de los EEUU como potencia global en el pasado siglo.

El fenómeno de la diseminación del poder mundial no debería sorprender. Hechos cargados de futuro lo han anticipado desde hace años. Un punto de inflexión lejano se encuentra en el poder que países en desarrollo productores de petróleo comenzaron a ejercer en 1973. Lo que sí podría ser preocupante es que, en sus diagnósticos e intentos de encontrar respuestas, los países del “viejo orden mundial” -que incluye a los EEUU y a los restantes del G.7-, no demuestren que estén asimilando la profundidad de los cambios en la distribución global del poder.

Es lo que plantea el columnista Philip Stephens,⁵ cuando al referirse al curso de colisión entre la globalización y los nuevos reflejos nacionalistas que se manifiestan, por ejemplo, en múltiples y originales formas de proteccionismo, se pregunta sobre si las naciones ricas están preparadas para aceptar que sus posiciones privilegiadas estén siendo cuestionadas. Y afirma, con razón, que: “están todas ellas por un orden global más inclusivo; en la medida que la adición de nuevos miembros al club no diluya en forma alguna su propia autoridad”.

Estamos entonces frente a una crisis sistémica mundial que recrea la clásica tensión histórica entre orden y anarquía en las relaciones internacionales.⁶ Se manifiesta en la dificultad de encontrar en el ámbito de instituciones provenientes de un orden que colapsa, respuestas eficaces a problemas colectivos que se confrontan a escala global.

Y el verdadero peligro es que ello se refleje -como ha ocurrido en el pasado- en el surgimiento de problemas sistémicos en el interior de países que han sido y son aún, protagonistas relevantes en el escenario internacional. Crisis sistémicas que produzcan un efecto dominó en distintos espacios regionales y, eventualmente, a escala global.

Ello puede ocurrir en la medida que en distintos países, incluso los más desarrollados, los ciudadanos no sólo pierdan su confianza en los mercados, pero también en la capacidad de encontrar respuestas en el marco de los respectivos sistemas democráticos.⁷ Podría ser un peligro más tangible en el caso de algunos países europeos. Si así fuere, los pronósticos sombríos de algunos analistas, podrían ser pálidos en relación a lo que habría que confrontar en el futuro.

⁴ Ver su libro citado en la nota 1.

⁵ Diario *Financial Times*, del 23 de octubre de 2008.

⁶ Bull, Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, New York, 1977.

⁷ Moisi, Dominique, en Diario *Financial Times*, del 5 de octubre de 2008.

Las Cumbres del G20 (en Washington, Londres y Pittsburg) han dejado en pie la cuestión de saber cuáles son los países que sumados y actuando en conjunto, pueden aportar suficiente masa crítica de poder para ir generando acuerdos que nutran un nuevo orden mundial que sustituya al que ya ha colapsado. El número que acompañe a la letra G sigue siendo un interrogante pendiente de respuesta, a fin de generar un espacio político internacional que permita traducir decisiones colectivas en cursos de acción efectivos.

Una de las limitaciones del actual G20 puede ser precisamente el de la heterogeneidad de los países participantes en términos de poder real. Algunos reflejan su propia dotación de poder relativo, tal los casos de los EEUU y de China, quizás incluso de Rusia e India. Otros pueden legítimamente hablar en nombre de su propia región con la certeza que ella posee suficiente poder relativo. Más allá de las diferencias de intereses y visiones que entre ellos existen, es el caso de los países que son miembros de la Unión Europea (UE) -tales como Alemania, Francia y el Reino Unido-, la que también está presente a través del Presidente de la Comisión Europea. Otros, si bien son relevantes en términos de poder relativo, a veces más potencial que actual, no pueden necesariamente sostener que reflejan la opinión que eventualmente prevalece en su respectiva región. Tales los casos, por ejemplo de la Argentina, el Brasil y México, pero también los de Indonesia y África del Sur.

Esta constatación conduce a reflexionar sobre el papel que le cabe a regiones organizadas en la construcción de una arquitectura global que sea efectiva - en términos de poder aportar soluciones colectivas a problemas que son por su naturaleza globales, y que por su envergadura puede incluso comprometer el orden mundial o alimentar tendencias a la anarquía internacional - tal como la que aspira lograr el G20.

II. Condiciones necesarias para la participación activa de un país en la nueva realidad internacional

Muchas son las cualidades sociales, políticas y económicas que se requieren para que un país pueda encarar los dos mencionados procesos simultáneamente si es que así lo intentare. Esto es, para que pueda navegar con relativo éxito la actual crisis financiera y económica global y, a la vez, posicionarse para ser un protagonista activo en la construcción del orden mundial del futuro, incluyendo el comercio mundial y las negociaciones comerciales internacionales, tanto en la OMC como en los múltiples espacios regionales, inter-regionales y bilaterales.

Una condición fundamental es la del pleno aprovechamiento de las múltiples opciones que se presentan a escala global, como consecuencia del acortamiento de todo tipo de distancias, no sólo las físicas, así como por la creciente redistribución del poder mundial -o sea, una inserción externa multipolar-. Aprovechando el hecho que han colapsado las distancias tal alcance multipolar

implica el desarrollo de una estrategia orientada a aprovechar todas las opciones que se están abriendo hoy en el mundo, especialmente, para el comercio exterior de un país, así como para sus potenciales fuentes de inversiones directas y de progreso técnico.

En un número significativo de países, en particular los de economías emergentes, tal estrategia multipolar suele ser "daltónica". Esto es, no siempre distingue colores ideológicos o culturales (en el célebre lema de Deng Xiaoping sobre el color del gato). Especialmente cuando se busca sacar provecho de las múltiples opciones resultantes del surgimiento de nuevos protagonistas, los casos más notorios son China e India; de nuevas cuestiones dominantes - tales como la energía, el cambio climático y las formas novedosas del ejercicio de la violencia transnacional, incluyendo su "privatización"⁸ - y, en particular, del hecho que se habría entrado en una etapa de marcada demanda global de alimentos y de otros recursos naturales que, en términos relativos, abundan en América Latina y, en especial, en el espacio geográfico sudamericano. Ello sin perjuicio de las variaciones que puedan resultar de volatilidades económicas y financieras globales, como las que se han puesto en evidencia en el último trimestre de 2008 y en el primero del 2009.

En el campo de las relaciones económicas internacionales, es una estrategia que se vería facilitada si la Rueda Doha, al ser concluida permitiera además de lograr los resultados previstos en su agenda, el fortalecer la OMC, como un ámbito institucional multilateral global eficaz. Al respecto cabe señalar que a pesar de que sigue siendo incierto que la Rueda Doha pueda concluirse en el 2010, en sí mismo ello no sería algo necesariamente negativo. Otras ruedas negociadoras en el ámbito del sistema GATT-OMC, también se extendieron más allá de lo previsto. Pero sí lo sería si trajera como consecuencia un debilitamiento del sistema de la OMC, en su función de asegurar reglas de juego que faciliten el comercio internacional en condiciones de igualdad de oportunidades que, a su vez, contemplen los intereses de los países en desarrollo y de los que se distinguen por su eficiencia en la producción de alimentos y de otros bienes agrícolas, tales como los que integran el Mercosur.

Además de la antes señalada, tres otras condiciones son esenciales para la estrategia de un país que aspire a aprovechar los efectos de ambos procesos a fin de potenciar una inserción favorable en la competencia económica global del futuro.

Elas son la *calidad institucional*, las *estrategias ofensivas de sus empresas* resultantes de una vocación de participación activa en los mercados internacionales, y la *coordinación de esfuerzos a escala regional* con otros países con los cuáles se comparte un espacio geográfico.

La *calidad institucional* implica desarrollar capacidades para articular en forma estable los distintos intereses sociales, a fin de poder luego traducir objetivos acordados en realidades y comportamientos efectivos. Es una condición esen-

⁸ Ver al respecto el capítulo 5 "Culturas de la violencia", del libro de Andrés Ortega citado en la nota 1.

cial a fin de generar sinergias público-privadas. Ellas son necesarias para definir los intereses nacionales ante las cuestiones más relevantes de la agenda de la inserción comercial internacional, traducirlos en estrategias y hojas de ruta, y reflejarlos en comportamientos que los sectores gubernamentales y no gubernamentales - especialmente, el empresariado - tengan en los múltiples escenarios externos en los que opera el respectivo país.

En la competencia económica global y en el comercio internacional, tal calidad institucional se nutre de la eficacia de las tecnologías organizativas empleadas en el plano gubernamental a fin de permitir adoptar y aplicar estrategias, decisiones, y políticas públicas, que posean un fuerte potencial para penetrar en la realidad y para ser sustentables a través del tiempo, incluyendo las flexibilidades necesarias para continuas adaptaciones a la dinámica de cambio del mundo actual.

Pero también se nutre de la calidad de la organización del sector empresario y de su articulación con los otros sectores sociales. Ello implica empresas con intereses estratégicos ofensivos tanto en relación al mercado interno como a los múltiples mercados internacionales, especialmente aquellos que son prioritarios en función de las ventajas competitivas que puede desarrollar un país. Relevar tales intereses es un factor fundamental a la hora de trazar y llevar a la práctica la estrategia de inserción comercial internacional de un país. El informe que en el 2007 publicara la Confederación Nacional de la Industria (CNI) en el Brasil es un ejemplo al respecto.⁹ Es un ejercicio que también requiere de continuas adaptaciones a los cambios que se producen. Ello excluye operar con la aptitud mental de cazadores de blancos fijos.

La otra condición es precisamente tener *estrategias ofensivas de sus empresas* que resulten de una vocación de participación activa en los mercados internacionales. Implica diagnósticos actualizados sobre las oportunidades que se le ofrecen a la capacidad de producir bienes y de prestar servicios del respectivo país en los distintos mercados internacionales. Y tienen que ser permanentemente renovados ya que los efectos de la actual crisis global como de los cambios estructurales que se están operando en los escenarios mundiales, pueden alterar en forma muy dinámica las oportunidades que existen para las empresas que operan en el país, desplazando sea a su favor o en contra sus ventajas competitivas relativas.

Pero tal vocación requiere asimismo una actitud optimista sobre las oportunidades que tienen el país y sus empresas en los mercados mundiales. En lenguaje deportivo implica operar con mentalidad ganadora. Es éste un factor cultural que está presente en los países en desarrollo que en los últimos años han dado origen a un número creciente de empresas internacionalizadas. Por no ser precisamente una de las economías emergentes de mayor dimensión, el ejemplo de Chile y de muchas de sus empresas es interesante al respecto.

Y la tercera condición es la *coordinación de esfuerzos a escala regional* con países con los que se comparte un espacio geográfico - pero también con aquellos con los

⁹ Ver el texto del informe en www.cni.org.br.

cuáles se comparten condiciones relativas e intereses similares como es el caso, por ejemplo, de los países productores de alimentos o los exportadores de energía.

En el caso por ejemplo de los países que comparten el espacio geográfico regional sudamericano, ello implica el impulso de un proceso continuo de desarrollo de una conectividad física de calidad (que abarca cuestiones como las del financiamiento de proyectos de infraestructura física - incluyendo los ejes transoceánicos - y la facilitación del comercio), que sea favorable a un tejido creciente de intereses compartidos que se alimente de corrientes comerciales recíprocas y de redes productivas transnacionales (que incluye cuestiones vinculadas a la aplicación al nivel regional de programas de ayuda al comercio, especialmente a favor de las economías de menor desarrollo). En la inversión productiva y de infraestructura física que se requiere para ello, un país puede encontrar elementos de convergencia entre la agenda de medidas destinadas a superar efectos de la crisis global, con la de la transformación productiva necesaria para navegar con éxito hacia el mundo del futuro.

Implica por lo demás, una mayor coordinación entre los países que comparten un espacio regional o sub-regional, tanto en la elaboración de los respectivos diagnósticos sobre los dos procesos de cambio internacional antes mencionados, como en las estrategias para abordar acciones de respuestas conjuntas a los desafíos que ellos significan, y también para encarar juntos las negociaciones comerciales internacionales, especialmente en el ámbito de la OMC y con los principales protagonistas del comercio mundial. Las relaciones con los Estados Unidos, con los países de la Unión Europea y con las economías emergentes -en particular con China- ocupan en tal sentido un lugar prioritario.

Ello también es válido para las negociaciones relacionadas con las adaptaciones de organismos internacionales multilaterales a la nueva realidad internacional, especialmente en el ámbito de las Cumbres del denominado Grupo de los 20. Ellas constituyen una oportunidad para que los países latinoamericanos que participan puedan efectivamente reflejar puntos de vista de la región en su conjunto, o al menos de la respectiva sub-región, es decir, que hayan sido previamente debatidos en foros regionales.

Sin perjuicio de la necesaria acción de liderazgo gubernamental, se observa en este plano de la coordinación regional, al menos en cada uno de las sub-regiones de América Latina, un amplio margen para impulsar iniciativas que surjan de los respectivos sectores empresarios. Son iniciativas que tendrían que perseguir como objetivo, por ejemplo, un diagnóstico sobre el aprovechamiento del stock de instituciones, experiencias y compromisos acumulados a través de los años - especialmente en términos de acceso preferencial a los respectivos mercados, así como de los mecanismos de pagos y de financiamiento tanto del comercio como las inversiones productivas y de infraestructura física -, y también propuestas constructivas sobre cómo evolucionar hacia metas conjuntas que combinen realismo con ambición.

Una iniciativa de ese tipo, al menos en una primera etapa, podría provenir de las instituciones empresarias de los países más vinculados por redes de co-

mercio y producción. Entre ellos se observa, además, una mayor densidad de inversiones cruzadas tanto en sectores agro-industriales e industriales, como en el de los servicios. Operan en ellos un número creciente de empresas multilaterales, especialmente si se incluye en tal concepto, cientos de empresas de toda dimensión que tienen una presencia comercial y productiva, sostenida y simultánea, en varios de los mercados de la región e, incluso, a escala global. Junto con las respectivas instituciones empresarias, son éstas las empresas que mayor interés deberían poner de manifiesto en impulsar medidas que permitan potenciar el pleno aprovechamiento de los acuerdos regionales preferenciales ya existentes -especialmente los celebrados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)- y de avanzar en metas más ambiciosas.

Como ocurriera en el pasado, especialmente en el momento fundacional del proceso de integración comercial de la región -cuando se creó en 1960, con la firma del Tratado de Montevideo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)- organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) podrían brindar el necesario apoyo técnico a una iniciativa empresaria como la planteada.¹⁰

III. Conclusiones

La gobernabilidad de los respectivos espacios regionales, en términos de predominio de la paz y la estabilidad política, será un elemento fundamental de la construcción de un nuevo orden internacional global. En tal perspectiva corresponde colocar los esfuerzos que se continúen desarrollando en el marco de los distintos procesos regionales y sub-regionales de integración económica.

¹⁰ Ver al respecto el informe mencionado más arriba en la nota 2. Experiencias de otras regiones ilustran sobre los alcances que pueden tener iniciativas empresarias. Una de ellas es la del Trans-Atlantic Business Dialogue (<http://www.tabd.com>) entre los sectores empresarios de los Estados Unidos y de la Unión Europea. Pero es sobre todo en el Sudeste Asiático donde pueden encontrarse experiencias inspiradoras sobre el papel de los empresarios y sus instituciones en la promoción de la cooperación regional. Ejemplos al respecto son el del ASEAN Business Advisory Council (www.asean-bac.org) y el de la Confederation of Asia-Pacific Chambers of Commerce and Industry (CACCI) (www.cacci.tw). Son tales experiencias, las que han contribuido a acreditar la metodología "bottom-up" en la construcción de un espacio regional, en la que las redes de instituciones empresarias y, en especial, las de cadenas productivas de alcance transnacional han desempeñado un papel central. Asimismo la Comisión Económica y Social para el Asia y el Pacífico (ESCAP) ha publicado un estimulante informe cuyo título mismo ilustra sobre su enfoque eminentemente práctico: *"Navigating Out of the Crisis: A Trade-led Recovery. A practical guide for trade policy makers in Asia and the Pacific"*, Bangkok 2009 (en www.unescap.org). Es un informe que contiene propuestas de acción muy concretas, en las que se combinan las medidas requeridas en el corto plazo para encarar en conjunto los efectos de la actual crisis global, especialmente a través del incremento del comercio regional, con aquellas necesarias para asegurar la competitividad de largo plazo en el nuevo escenario internacional. Lo ilustran los dos apartados finales de este informe, titulados respectivamente *"Promoting Asia-Pacific Businesses for Long Term Competitiveness"* y *"Looking Beyond the Crisis: Positioning the Asia-Pacific Region for the Future"*.

Una gobernabilidad regional sustentable requerirá en el futuro lograr puntos de equilibrio entre todos los intereses nacionales en juego. Ello implicará capacidad y voluntad de articulación al menos entre los países con mayor relevancia y capacidad de protagonismo.

En tal sentido, el predominio de la lógica de integración en el espacio regional latinoamericano y en cada uno de sus espacios sub-regionales, será facilitado por el desarrollo de instituciones y reglas comunes, que sean efectivas y eficaces, y que se sustenten en liderazgos colectivos y que, a su vez, los incentiven.

Una pregunta parece al respecto fundamental. Ella es la siguiente: ¿es posible construir un espacio geográfico regional en el que predomine la lógica de la integración sin que exista una base de confianza recíproca mínima entre los países vecinos? En base a la experiencia histórica Jean Monnet, el inspirador de la integración europea, sostenía que no. De allí que propuso un plan orientado a generar solidaridades de hecho, especialmente entre Francia y Alemania, como sustento de un clima de confianza que permitiría luego desarrollar el camino que condujo a la Unión Europea.

La pregunta es válida hoy en nuestra región considerando los cincuenta años transcurridos desde que los países latinoamericanos iniciaran con la ALALC el desarrollo de sus procesos de integración. Desde entonces la trayectoria ha sido sinuosa. Lo retórico ha ganado a veces a los resultados concretos. El objetivo procurado de una región integrada y funcional a los objetivos de desarrollo de sus países sigue sin lograrse plenamente. Quienes tienen que adoptar en el plano empresario decisiones de inversión productiva en función de los mercados ampliados, con razón desconfía de las reglas que inciden en el comercio recíproco. Suelen tener frecuentes evidencias en el sentido que el acceso prometido al mercado de los otros países de la región, está expuesto a fuertes precariedades resultantes de actos unilaterales que en la práctica significan desconocer lo comprometido, cualesquiera que sean las razones que los puedan en apariencia justificar.¹¹

Sin embargo, parece posible seguir sosteniendo que en América Latina, más allá de diferencias, diversidades e, incluso, disonancias conceptuales, sigue vigente la idea de que la lógica de la cooperación predomine sobre la de la fragmentación. Ello puede deberse al hecho que, en buena medida, se sabe que los costos de la no integración suelen ser muy altos para los respectivos países -incluso los de mayor dimensión económica relativa- y, en especial, para sus pueblos.

Pero la realidad está demostrando que llevará tiempo lograr algo similar a lo que también en cincuenta años se ha alcanzado en Europa, en términos de una interdependencia basada en reglas e instituciones comunes, que tornan relativamente previsibles los comportamientos de los respectivos países.

¹¹ Para la opinión del autor sobre la experiencia acumulada en América Latina en materia de integración regional, consultar sus distintos artículos - 1968-2009 - incluidos en su página Web: www.felixpena.com.ar y en su libro *"Momentos y perspectivas. La Argentina en el mundo y en América Latina"*.

Confianza recíproca y un denso tejido de intereses cruzados, sustentados en instituciones, reglas y símbolos comunes, han sido entonces claves en el hasta ahora exitoso proceso que los países europeos han desarrollado en su espacio geográfico, tras haber superado un largo período en el que la fragmentación, el conflicto y el combate predominaron.

Sin caer en la tentación de copiar modelos de otros países y regiones, sí parece importante tomar en cuenta para la propia experiencia latinoamericana, el papel relevante que pueden jugar tales factores en la construcción de un espacio regional -y de cada una de las respectivas sub-regiones- en el que predomine la paz y la estabilidad política, como ambiente necesario para la consolidación de la democracia y para la necesaria cohesión social.

El lograr avanzar en el camino de procesos de integración regional y sub-regionales, que a la vez que capitalicen experiencias acumuladas, adapten sus enfoques, estrategias e instrumentos a las nuevas realidades del contexto internacional global, parece seguir siendo una condición fundamental para una activa participación de los países latinoamericanos en la construcción de una arquitectura global que sea funcional a sus intereses nacionales.

Teniendo en cuenta que todo país contará en el futuro con múltiples opciones para su inserción internacional, la experiencia acumulada en las últimas cinco décadas sugiere que los métodos e instrumentos de los procesos de integración regional y sub-regionales, tendrán que ser a la vez flexibles para permitir su adaptación a estrategias de inserción multipolar, y previsibles a fin de contribuir con sus reglas y disciplinas colectivas al desarrollo de un clima de inversiones que sea favorable a las integraciones productivas de escala regional y de proyección global, y para el desarrollo de redes de conexión física de calidad.

Conciliar flexibilidad con previsibilidad y disciplinas colectivas, en torno a reglas que se cumplan y de instituciones que permitan generarlas - y que a la vez expresen liderazgos colectivos - parece ser entonces el principal desafío que tendrán por delante los procesos de integración en la región latinoamericana y en sus respectivas sub-regiones, si es que se quiere que ellos tengan una incidencia real en la transformación productiva de cada país, en la consolidación de sus sistemas políticos democráticos sustentados en la cohesión social, y en su capacidad para ser protagonistas activos del nuevo orden internacional global.

Adaptar los actuales procesos de integración y los mecanismos de cooperación regional a las nuevas realidades de la agenda global, es entonces una de las principales prioridades que deberán atender los países latinoamericanos al iniciarse la segunda década del siglo XXI y el camino hacia su Tricentenario.

IV. Bibliografía

Bull, Hedley, *"The Anarchical Society, A Study of Order in World Politics"*, Columbia University Press, New York, 1977.

- CEPAL; *"Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis y espacios de cooperación regional. 2008-2009"*, Documento Informativo, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 2009, <http://www.eclac.org>.
- Diario *Financial Times*, del 23 de octubre de 2008.
- ESCAP; *Navigating Out of the Crisis: A Trade-led Recovery. A practical guide for trade policy makers in Asia and the Pacific*, Bangkok, 2009 (en www.unescap.org).
- François Heisbourg, *"L'Épaisseur du Monde"*, Les Essais-Éditions Stock, Paris 2007.
- Guillebaud, Jean-Claude, *"Le Commencement d'un Monde"*, Seuil, Paris, 2008.
- Jürgen Habermas, *"The Divided West"*, Polity Press Ltd., Cambridge UK, 2006.
- Khanna, Parag, *"The Second World"*, Random House Paperbacks, New York, 2009.
- Laurent Cohen-Tanugi, *"Guerre ou Paix. Essai sur le Monde de Demain"*, Bernard Grasset, Paris, 2007.
- Maalouf, Amin, *"Le dérèglement du monde"*, Grasset, Paris, 2009.
- Moisi, Dominique, en Diario *Financial Times*, del 5 de octubre de 2008.
- Ortega Carcelén Manuel, *"Cosmocracia. Política Global para el Siglo XXI"*, Editorial Síntesis, Madrid, 2006.
- Ortega, Andrés, *"La Fuerza de los Pocos"*, Galaxia-Gutenberg, Círculo de Lectores, Madrid, 2007.
- Peña Félix; *"Momentos y perspectivas. La Argentina en el mundo y en América Latina"*, Eduntref, Buenos Aires, 2003.
- Zakaria, Fareed, *"The Post-American World"*, W. W. Norton & Company, New York-London, 2008.