

III

P A R T E

Los nuevos esfuerzos de integración regional

La tercera parte del informe regional explora la siguiente pregunta: ¿cuáles son los esfuerzos recientes que, en Centroamérica, están efectuando diversos actores en favor de una región integrada?

Región e integración son conceptos distintos que no se presuponen mutuamente, aunque en Centroamérica, por razones políticas e históricas, han sido empleados como sinónimos¹. Región refiere a la expresión territorial de procesos históricos, usualmente no planificados, mediante los cuales grupos desarrollan vínculos cotidianos, aunque asimétricos y hasta contradictorios, que logran crear una unidad funcional territorialmente delimitada y delimitable. Integración, en la acepción que aquí interesa, refiere a políticas y estrategias cuyo fin es enlazar las diversas economías y sociedades del istmo, mediante la creación de un espacio económico, social y político regido por un marco institucional común que establece reglas y modos de operación comunes². Aunque los procesos de integración contribuyen al surgimiento de regiones, éste no es necesariamente un producto inevitable; como señala la experiencia histórica, los procesos de integración regional tienen resultados muy variables: en unos casos pueden ser muy exitosos, la Unión Europea, por ejemplo; en otros no son capaces de crear una región (el caso de la Comunidad Andina).

Esta parte del informe es innovadora, pues no se limita a documentar los esfuerzos institucionales en pro de la integración regional, es

decir, el enfoque tradicional en Centroamérica. Ilumina los esfuerzos que realizan actores sociales, a fin de sugerir los ámbitos distintivos y los avances de sus esfuerzos integracionistas. La visión que emerge es decididamente constructivista: una pluralidad de actores desarrolla esfuerzos integracionistas, creando procesos caracterizados por la diversidad, superposición, descoordinación y hasta contradicción de agendas políticas y sociales.

La suma de esfuerzos integracionistas, pues, no implica un proceso pautado, o concertado, ni necesariamente un fortalecimiento de la dinámica integracionista, pues algunos de los esfuerzos se cancelan mutuamente. La culpa no la tiene la diversidad de agendas, inevitable en sociedades democráticas, sino la inveterada costumbre istmeña que permite a diversos actores recluirse en sus ámbitos, vivir en mundos separados y desconectados entre sí, o conectados de la peor manera posible. Al reseñar los diversos esfuerzos integracionistas, el informe documenta su diversidad, la acepta como presupuesto de la integración, pero también muestra cómo una diversidad producto no del diálogo, sino de monólogos que cohabitan en el mismo espacio, entraña riesgos para las sociedades centroamericanas, el principal de ellos una eventual desilusión con la presente ronda de integración. Reforzar una integración centroamericana capaz de impulsar el desarrollo humano sostenible es, para el presente informe, un desafío regional.

El Capítulo 11 reseña las agendas, logros y debilidades de los acuerdos impulsados por los gobiernos centroamericanos y las instituciones de integración. Se hace notar que, en comparación con la ronda de integración de los años 60, hoy en día la agenda es más compleja y diversa, e incluye por primera vez temas como la equidad social y el ambiente; además, en las instituciones se han creado mecanismos de consulta abiertos a grupos de la sociedad civil. Al mismo tiempo se señala la indisciplina de los países y la escasa capacidad de ejecución de la impresionante cantidad de acuerdos existentes.

El Capítulo 12 reseña, de manera exploratoria, los esfuerzos de grupos empresariales por crear mercados y empresas regionales, y las principales barreras que los marcos jurídicos e institucionales nacionales imponen a estos esfuerzos. Se argumenta que las iniciativas más novedosas se ubican en la microeconomía y no en las organizaciones gremiales de los empresarios centroamericanos.

El Capítulo 13 examina el surgimiento de una sociedad civil centroamericana, o sociedad regional, distinta aunque relacionada con las so-

ciudades civiles de cada uno de los países. Documenta las agendas y acciones que las organizaciones realizan en favor de grupos sociales históricamente excluidos de los debates y los beneficios de la integración regional. Se argumenta que la heterogeneidad y competencia de agendas en la sociedad civil, las tensiones propias entre movimientos sociales, grupos empresariales y organizaciones no gubernamentales y, hasta cierto punto, la dependencia de recursos externos, son factores que limitan la eficacia de estos esfuerzos integracionistas.

El Capítulo 14 estudia las migraciones en Centroamérica como “integraciones de facto”, que las poblaciones realizan en busca de mejores condiciones de vida, a pesar de las fronteras políticas. Si, por una parte, se argumenta que las migraciones crean desafíos comunes a varios países, en áreas como normas migratorias y protección de migrantes, que pueden servir de acicate para la integración regional, por otra se reconoce que desarticulación y brechas sociales, constituyen una “falla geológica” que ha dado origen a migraciones en el pasado reciente del istmo.

Notas

1 La justificación históricamente esgrimida para la integración regional es que Centroamérica es una región. Sin embargo, es posible argumentar en favor de la integración con una tesis distinta: Centroamérica debe constituirse en una región.

2 Existen regiones no integradas, como la conformada por los países del norte de África. Por otra parte, pueden identificarse procesos de integración en zonas en las que no existe, al menos durante el período inicial, una región. Este es el caso del Mercosur, el NAFTA y más antiguamente, la Comunidad Andina.