



**Integración,
governabilidad y seguridad
regional en la América
Latina de los inicios del
siglo XXI: bajo el signo de
la fragmentación**

Elsa Cardozo

Diciembre, 2007



Integración, gobernabilidad y seguridad regional en la América Latina de los inicios del siglo XXI: bajo el signo de la fragmentación

Elsa Cardozo

Caracas, diciembre de 2007

Los análisis contenidos en el presente documento de trabajo son de la exclusiva responsabilidad de su autora y no comprometen al ILDIS como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público.

Índice

Presentación	3
La situación latinoamericana en tres escalas	3
1. La región: tendencia “centrífuga”	4
2. Las subregiones: viejos signos, nuevos problemas	6
3. Países claves y su proyección regional.....	7
Tendencias en tres registros	8
1. La integración fragmentada	8
2. La gobernabilidad (des)controlada	9
3. La seguridad en regresión	9
Escenarios y aproximación a recomendaciones	9
1. Las personas: sensibilizar, informar, formar.....	10
2. Los países: papel más activo de algunos gobiernos.....	10
3. Los acuerdos de integración.....	11
Referencias.....	12

Presentación

La fluidez del panorama latinoamericano obliga a revisar, a la luz de la acumulación de eventos que ha caracterizado los inicios del siglo XXI, las tendencias y los retos más significativos que se han ido perfilando en ámbitos tan relevantes como la integración, la gobernabilidad y la seguridad.

En efecto, en materia de integración, antes que intensificarse el esfuerzo de fortalecimiento de los acuerdos existentes y de las aproximaciones subregionales (Comunidad Andina de Naciones -CAN- Mercado Común del Sur -MERCOSUR- y Unión Suramericana de Naciones -UNASUR-) y extrarregionales concertadas (particularmente con la Unión Europea), se ha acentuado una dinámica de fragmentación.

Luego, en lo concerniente a gobernabilidad, en lugar de ver avances de importancia en la superación de los problemas de desbordamiento y de pérdida de confianza en las instituciones democráticas -y no obstante la cantidad de elecciones exitosamente realizadas en los últimos tres años- no se ha resuelto la cuestión de la precariedad institucional que, en varios casos, ha empeorado a causa de soluciones que en lugar de gobernabilidad favorecen patrones autoritarios de control. Éstos, a su vez, han sido generadores de polarización doméstica en varios países.

Finalmente, en cuanto a la seguridad, en lugar de acentuarse la tendencia a la reducción de los conflictos entre y dentro de los países, han reaparecido tensiones inter e intranacionales de nueva complejidad, incluso en el caso de algunos viejos diferendos territoriales. Esa dinámica deriva de la naturaleza doméstica-internacional de algunas “amenazas” (narcotráfico, lavado de dinero, tráfico de personas y órganos, crimen transnacional, tráfico ilegal de armas, depredación ambiental y calentamiento global) y del nuevo signo de problemas de gobernabilidad democrática que se manifiestan bajo el mandato de gobiernos democráticamente elegidos.

La tendencia regresiva en los tres ámbitos se manifiesta, en suma, en fragmentación, pérdida de institucionalidad y retorno a prácticas de seguridad generadoras de desconfianza y, a la postre, de más inseguridad. Hay también esfuerzos positivos en sentido opuesto (de integración, fortalecimiento institucional de la gobernabilidad democrática y seguridad cooperativa y humana), pero no son los que tienden a prevalecer.

Para analizar el presente y aproximar argumentadamente tendencias y recomendaciones, este papel presenta a continuación: un análisis general de la situación presente en materia de integración, gobernabilidad y seguridad; una descripción de tendencias en cada ámbito; y una aproximación a recomendaciones respecto a los esfuerzos que deben recibir impulso para –en suma- frenar la gran tendencia fragmentadora.

La situación latinoamericana en tres escalas

La situación regional prevaleciente, ya transcurrida casi una década del siglo XXI, amerita ser considerada en tres escalas: la región, las subregiones y los países-clave a la hora de contrarrestar la tendencia fragmentadora en los ámbitos de la integración, la gobernabilidad y la seguridad.

Valga, de inmediato, precisar el sentido en el que serán asumidos en adelante estos tres conceptos, tomando como base documentos preparados y difundidos desde el propio

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). Así, al hablar de integración se la entiende en el amplio sentido político, social y económico con el que se la dota en los más elaborados acuerdos regionales latinoamericanos, tales como la Comunidad Andina, el Sistema de Integración Económica Centroamericano y el MERCOSUR, en los que la agenda propiamente comercial ha sido acompañada por compromisos de concertación, sociales, culturales, políticos, financieros, energéticos y ambientales. En cuanto a la gobernabilidad, se la adjetiva como democrática, es decir, como construida a partir de amplios acuerdos sociales, negociados desde principios y prácticas pluralistas. Y respecto a la seguridad, se la concibe a partir de los más avanzados acuerdos regionales y hemisféricos, a partir de los cuales se la califica como multidimensional, cooperativa, humana y -en suma- democrática.

1. La región: tendencia “centrífuga”

El mapa político regional que resultó de los procesos electorales presidenciales y legislativos ocurridos entre los años 2005 y 2006, no es el de una Latinoamérica dividida entre derechas e izquierdas. En cambio, es el de una región en la que hay unos denominadores comunes innegables: por una parte, de inconformidad e impaciencia ante la pérdida de legitimidad y eficacia de instituciones clave (incluidas las electorales); por la otra, y con todo, de disposición a buscar electoralmente las soluciones a cada situación. Eso se evidencia en el predominio electoral de fuerzas de cambio pero, ciertamente, de muy diferente signo.

En un extremo, las propuestas e iniciativas “refundadoras” a través de medios reñidos con principios y prácticas democráticas (Venezuela, Ecuador y Bolivia); en el otro, las propuestas transaccionales que procuran trabajar de modo pluralista –aunque no sin tensiones- en la renovación institucional (México, Brasil, Uruguay y Chile). En el medio, un gran conjunto que se mueve en medio de urgencias domésticas e internacionales que les imponen una alta dosis de adaptación. “Nunca antes en la historia reciente de América Latina –ha escrito Wolf Grabendorff- existió tal cantidad de tensiones bilaterales, incluso entre países con orientaciones ideológicas similares.” (2007:30).

El mapa regional exhibe una fuerte tendencia centrífuga, significativa en tres sentidos.

- Desplazamiento de la conflictividad

La conflictividad regional se ha movido, espacial y conceptualmente. En primer lugar, por la persistencia –y en varios casos, agravamiento- de la conflictividad subnacional, producto de razones en las que se combinan tradicionales prácticas de exclusión social, política y hasta geográfica (Bolivia, Ecuador, Perú, Guatemala y México); dinámicas más y menos recientes que mantienen o acentúan la desigual distribución del ingreso (países tan diferentes como Brasil y Guatemala siguen siendo los primeros en la lista); y el impulso gubernamental de proyectos sociopolíticos y económicos que generan alta polarización interna (como Bolivia, Ecuador, Venezuela y Nicaragua).

El cuadro general latinoamericano plantea, en suma, problemas en este primer aspecto que constituyen verdaderos retos para el conjunto de países. Así figura en el caso del tema de la cohesión social que con insistencia aparece en varias agendas nacionales, subregionales y regionales; en el de la creación de nuevas oportunidades para el desarrollo de capital humano y creación de opciones de trabajo, y también lo encontramos en la preocupación por llevar a la práctica las más humanamente refinadas concepciones de seguridad y por asumir el reto de renovar con ese propósito los principios y definiciones nacionales en ese ámbito. Junto a la tendencia innovadora que

comenzando el siglo XXI se proponía fortalecer la capacidad democrática de respuesta ante esos desafíos, han ido tomando cuerpo posiciones muy diferentes que van replanteando muchas veces en sentido opuesto la agenda de la integración, la gobernabilidad y la seguridad.

Así, en segundo lugar, encontramos nuevos registros de conflictividad entre países y subregiones, aun en los casos en los que reaparecen viejas tensiones internacionales. Esos nuevos registros de conflictividad los encontramos, en efecto, en tres ámbitos. Primero, el de los conflictos tradicionales en los que –no obstante los esfuerzos por institucionalizar su atención y solución- se siguen planteando típicas fricciones y competencias, derivadas de roces fronterizos (Argentina-Uruguay), cuestiones de límites (Chile-Bolivia; Chile-Perú; Colombia-Nicaragua). Junto a ellos, vuelve a presentarse la competencia geopolítica por la influencia sobre la política regional; así se presenta nuevamente la tensión entre Brasil y Argentina y, cada vez más abiertamente, el desafío venezolano a Brasil. El efecto centrífugo no se ha hecho esperar: la fragmentación de la Comunidad Andina y el MERCOSUR han ido acompañados por el debilitamiento de la iniciativa de la Comunidad Suramericana de Naciones (rebautizada Unión, bajo las siglas UNASUR en 2007) y la iniciativa de la Alternativa Bolivariana para América Latina (ALBA) que, no obstante su fragilidad, tiene por definición efecto fragmentador definida como viene en términos de contraposición a todos los acuerdos de integración preexistentes.

- Diferenciación doméstica

Es cada vez más visible la diferenciación entre modelos políticos, sociales y económicos. De modo que aun habiendo una amplia agenda de asuntos de interés compartido –el más importante: la búsqueda de iniciativas para vencer la pobreza y la desigualdad (Grabendorff, 2007: 30-31)- hay simultáneamente profundas divergencias sobre cómo lograrlo, doméstica, regional y mundialmente.

Este cuadro se asienta en un conjunto de sociedades en las que es denominador común la pérdida de confianza en las instituciones democráticas y la disposición a aceptar soluciones autoritarias como engañosa vía para mejorar condiciones de vida y de seguridad (Latinobarómetro, 2004 y 2005); que en varios casos se expresa en la “incubación” de propuestas abiertamente antidemocráticas (Mires, 2007: 153).

Es así como en el heterogéneo mapa sociopolítico regional se encuentran diferentes manifestaciones transformadoras que van desde el socialismo democrático que promueve cambios graduales a través de políticas cuidadosamente concertadas nacional e internacionalmente que, aun así, no dejan de producir tensiones, como ocurre en países como Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay; y, en el otro extremo, políticas de acentuado populismo que combinan elementos de izquierda (de discurso “emancipador” y propuestas político-económicas colectivistas) y de derecha (de discurso “defensivo” y propuestas de control sociopolítico autoritario) tal como en los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Esa diferenciación genera, necesariamente, problemas a la hora de atender los problemas de la inevitable confrontación que plantea el segundo grupo de países a las instancias y compromisos regionales para la protección de la democracia y los derechos humanos, así como a los acuerdos de integración y a los compromisos relativos a la seguridad cooperativa y humana. Veamos esto último en la siguiente sección.

- Dispersión internacional

Inevitablemente, a la diferenciación entre proyectos y políticas nacionales corresponde una diferenciación de las políticas exteriores. El más visible signo lo encontramos en materia de integración económica, con la negociación de acuerdos bilaterales con Estados Unidos, Europa y países asiáticos. También es visible en la fragilidad de los compromisos hemisféricos, regionales y subregionales para enfrentar situaciones críticas para la gobernabilidad democrática, en circunstancias en las que gobiernos democráticamente elegidos presionan fuertemente –y algunos incluso rompen -con preceptos fundamentales para la vida democrática establecidos en los más significativos documentos de alcance regional (Cardozo, 2006a: 24-26). En materia de seguridad, también se observan no simplemente signos preocupantes respecto al aumento de compra de armamento por algunos países -Chile, Brasil, Colombia y Venezuela, aunque regionalmente se mantengan por debajo de los estándares internacionales (Malamud y Encina, 2006)- sino al distanciamiento de concepciones estratégicas respecto a los grandes consensos regionales alcanzados desde la última década del siglo XX (Cardozo 2006b: 79-80).

A medida que se debilitan los compromisos regionales en las tres materias –integración, gobernabilidad y seguridad- aumentan los estímulos para aproximarse a socios extrarregionales, realimentando así la tendencia a la dispersión de esfuerzos. Así queda evidenciado aun en las más optimistas revisiones (CEPAL, 2007: 129-165), que recogen: los acuerdos de libre comercio alcanzados con Estados Unidos por Centroamérica y República Dominicana y los ya arduamente negociados con Panamá, Perú y Colombia; precedidos, ya es sabido, por México y Chile; el retiro de Venezuela de la CAN y el Grupo de los Tres, la intención de reorientar espacialmente la integración andina hacia el pacífico –con el retorno de Chile como miembro asociado- y el posterior anuncio sobre el retorno de Venezuela; el debilitamiento político del MERCOSUR y los problemas planteados por la adhesión venezolana, su intención de “reformatear” al MERCOSUR y las tensiones políticas del proceso mismo. Añádanse iniciativas aún poco definidas operativamente como ALBA y la de la integración energética promovida desde Venezuela, que si bien no caben dentro de lo que se entiende como integración en los acuerdos prevalecientes, constituyen un intento de completa reorientación política, ideológica y económica de aquéllos.

2. Las subregiones: viejos signos, nuevos problemas

En otra escala, una mirada a tres subregiones –del cono sur y Brasil, andina y centroamericana- muestra tres conjuntos de países en los que reaparecen viejos y característicos signos. En el sur, vuelven a manifestarse las tensiones de una suerte de balanza de poder en la que pugnan Argentina y Brasil; resultan afectados los intereses de los socios menores del MERCOSUR, Uruguay y Paraguay; Chile se mueve en la periferia buscando sus propios acomodos y procurando resolver sus tensiones andinas con Bolivia y Perú; mientras que Bolivia intenta sacar provecho del precario equilibrio entre sus vínculos andinos y sus tensiones económicas con el gigante brasileño.

En Centroamérica vuelven a prevalecer las relaciones estrechas con Estados Unidos, ahora en el marco de un acuerdo de libre comercio que les permitió negociar unas reglas, indispensables para tan desigual relación que, sin embargo, no les impiden cultivar otros vínculos: con México y Colombia a través del Plan Puebla Putumayo; con Europa a través del desarrollo de las avanzadas negociaciones para un Acuerdo de Asociación.

Entre los países andinos, no obstante el esfuerzo que se refleja en el capital institucional del Acuerdo de Cartagena, se ha acentuado la histórica tendencia a la fragmentación. El ya mencionado retiro venezolano –incluida su ambigüedad (Sainz Borgo, 2007)- no sólo es explicable a partir del rechazo expreso a las negociaciones de libre comercio con EEUU con el que fue argumentado. Las críticas del gobierno venezolano al modelo de integración andina fueron expresión internacional temprana de lo que se fue perfilando como una política exterior en disposición a reconfigurar liderazgos y reglas económicas y políticas de la integración. Quepa también añadir, que ello ocurrió en circunstancias subregionales e institucionales, de suyo difíciles para el acuerdo andino, en las que ya se evidenciaba la intensificación de la conflictividad subnacional, la volatilidad económica y social, y la dispersión de ese esfuerzo integrador. todo ello en un contexto internacional favorable a la bilateralización de los acuerdos comerciales y la fragmentación del regionalismo (Steinberg, 2007).

3. Países claves y su proyección regional

Para comprender los retos planteados en materia de integración, gobernabilidad y seguridad, no sólo es necesario mirar el complejo conjunto regional y el precario estado de los esfuerzos subregionales de integración. Conviene considerar el peso de algunos países que, por su posición geopolítica y por la naturaleza de sus compromisos en los tres ámbitos, pueden ser tenidos por actuales o potenciales factores clave ante los desafíos que nos ocupan.

- **México:** tiene ante sí el reto de resolver sus focos de conflictividad sociopolítica interior, atender su relación tan cercana e importante con Estados Unidos y cultivar vínculos con los países centroamericanos –como lo viene haciendo a través del nuevo impulso y extensión a Colombia del PPP- y con los de América del Sur, como lo viene haciendo a través de acercamientos al MERCOSUR y a la CAN.

- **Colombia:** enfrenta el desafío de avanzar rápidamente para crear las condiciones que permitan la solución negociada de su conflicto interno antes del final del segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez, para lo cual debe cultivar (con persuasión y presión) la alianza con Estados Unidos –por el apoyo material que significa para la política de “seguridad democrática”- a la vez que necesita cuidar el desarrollo y oportunidades internacionales para la economía (incluidos el espacio de integración andino, si es posible y, en todo caso, la relación económica con Venezuela; el TLC con EEUU; el PPP con el istmo centroamericano y México), evitando confrontaciones innecesarias con el gobierno venezolano, de rasgos políticos y económicos tan opuestos.

- **Chile:** se encuentra en la complicada coyuntura que plantea el final de la concertación, lo que exige de la presidenta Michelle Bachelet especial capacidad para la negociación nacional; internacionalmente, requiere iguales o mayores destrezas, para asegurar el suministro energético del que depende la próspera economía chilena, evitar confrontaciones con los vecinos sin acceder a condiciones –territoriales o energéticas- interiormente inaceptables, y mantener el margen de maniobra para negociaciones económicas bilaterales sobre las que se ha asentado el éxito comercial chileno.

- **Argentina:** tras haber superado la etapa más difícil de la crisis financiera y las negociaciones internacionales en esa materia –con apoyo financiero fundamental de Venezuela- el discurso aguerrido del presidente Néstor Kirchner y su distanciamiento de importantes foros y encuentros internacionales va dejando espacio, al ritmo de la campaña electoral, para el nuevo estilo y las nuevas prioridades perfiladas por la candidatura de la señora Cristina Fernández de Kirchner. Con mayor presencia

internacional es posible que Argentina procure una posición de mayor peso para la recuperación del MERCOSUR.

- **Brasil:** a diferencia de los otros actores regionales, se presenta con el presidente Luiz Inácio Lula da Silva como decidido y explícito proponente de un liderazgo socialista-democrático que trasciende al continente, como se evidencia en la participación en foros (Davos y el G8) y en iniciativas (como el grupo BRIC, el G-20 y la alianza promotora de cambios en el Consejo de Seguridad de la ONU)) de alcance, efectivamente, mundial. Regionalmente, por otra parte, varios eventos que involucran al gobierno venezolano han desafiado a ese país en terrenos que le son de alta prioridad: temáticamente, la energía y la integración económica; geográficamente, Bolivia, el espacio del MERCOSUR y el de la integración suramericana promovida por Brasilia desde finales del siglo XXI. La promoción del etanol, la búsqueda de vínculos estratégicos –como el labrado con la Unión Europea- y de interlocución directa con líderes mundiales, son parte de una ofensiva que no tiene, sin embargo, impacto regional similar.

- **Venezuela:** el proyecto político, el estilo y los medios para promoverlo internacionalmente, apoyados en la abundancia de recursos energéticos y financieros con los que cuenta el gobierno venezolano –todo ello montado sobre la situación hasta ahora descrita- han permitido que en nueve años el Presidente, la persona de Hugo Chávez, se convierta en un factor muy importante, generador de corrientes y contracorrientes en la política regional: por el proyecto desafiante que presenta en todos los órdenes (a nuestros efectos, los de la integración, la gobernabilidad y la seguridad), por los ingentes medios materiales que ha demostrado tener voluntad de utilizar con ese propósito, por la polarización que siembra, y por la predisposición a correr altos riesgos en esa empresa, incluida una reforma constitucional cuyo texto y procedimientos van en contra de compromisos regionales en los tres aspectos aquí considerados.

En conjunto y suma, se encuentran hasta ahora muy limitados en su capacidad de actuar los países con potencial de liderazgo para contribuir a fortalecer subregional y regionalmente principios y prácticas que permitan recuperar el potencial generador de prosperidad y coordinación de la integración, el de estabilidad, legitimidad y eficacia de la gobernabilidad democrática, y el de transparencia y confianza de la seguridad cooperativa y humana.

Tendencias en tres registros

La tendencia a la fragmentación, inicialmente apuntada, se ve reforzada por encima de las fuerzas integradoras que aún se mantienen en Latinoamérica a través de varios esfuerzos e iniciativas presentes en la situación recién descrita y analizada. Es esa fragmentación la gran tendencia a partir de la cual pueden definirse las que caracterizan a los tres ámbitos bajo estudio.

1. La integración fragmentada

El primer registro encierra dos tendencias desiguales. Por un lado, la del esfuerzo institucionalizador, que impulsa negociaciones y acuerdos para salvar (CAN), recuperar (MERCOSUR) o fortalecer (SIECA) los acuerdos fundamentales. Por el otro, la dinámica que, ante el estancamiento y las tensiones al interior de los acuerdos se mueve en un extremo hacia oportunidades extrarregionales que refuerzan el debilitamiento de los compromisos regionales, y la que ante desacuerdos fundamentales -producto de la diferenciación y confrontación de modelos de desarrollo sociopolítico y económico- se mueve a otro extremo: el de la confrontación de los acuerdos y la propuesta de

reformatearlos, refundarlos, o considerarlos dignos de morir (expresiones utilizadas en diferentes momentos, entre otras muchas, por el presidente venezolano respecto a la CAN, el MERCOSUR y el Grupo de los Tres).

2. La gobernabilidad (des)controlada

Este aspecto contiene dos tendencias opuestas. Por una parte la de los esfuerzos por recuperar, proteger y fortalecer los mecanismos para la negociación de acuerdos en ambientes institucionales más y menos frágiles que tienen como denominador común la pérdida de legitimidad y eficacia de los principales canales políticos de comunicación y transacción. Por la otra, la de la tentación de búsqueda de líderes fuertes con la fantasía de “obviar” las ineficiencias y descréditos institucionales y recuperar el control “desde arriba”.

Nuevamente, países como Brasil, Chile y Costa Rica, y con mayores dificultades por delante México, hacen esfuerzos en el primer sentido. Mientras que Colombia por unas razones y medios, y mucho más acentuadamente Venezuela y los aliados que han copiado su modelo “participativo” y polarizador desde su etapa constituyente, estimulan la segunda tendencia.

3. La seguridad en regresión

También describe dos tendencias. En un extremo, aquella que propician los países que intentan seguir profundizando los acuerdos que impulsaron desde la década de 1990, basados en el estímulo de la confianza, la transparencia, la reducción de los gastos militares y la coordinación de esfuerzos para atender amenazas de naturaleza transnacional y trabajar en la reducción y -de ser posible- la prevención de conflictos. En el otro, la que a partir de diversos grados de polarización y conflictividad subnacional, y de regresión en concepciones de seguridad en las que reaparece el enemigo externo que justifica el armamentismo y la confusión de seguridad con defensa, propicia una visión de seguridad colectiva en la que reaparecen visiones -tales como “cerco” y “enemigo externo”, “enemigo interno-externo”, amenaza inminente y preparación para la guerra- que hacen de la preservación de la defensa nacional una prioridad que relega, a un muy lejano segundo plano, el cumplimiento con preceptos de gobernabilidad democrática, de integración para el desarrollo y, en suma, de seguridad sustentada en la cooperación, la confianza y la preservación de los derechos humanos.

Escenarios y aproximación a recomendaciones

La primera tendencia de cada uno de los tres registros describe una débil probabilidad de que en los próximos años se fortalezcan la gobernabilidad democrática, las instituciones de la seguridad cooperativa y humana, y los acuerdos de integración que servirían de sustento y aliento a un nuevo acercamiento y complementación de intereses regionales en el amplio abanico de temas que lo requiere. De modo que un escenario cercano a esas características definible como uno de “integración” en todos los aspectos anotados luce, desde el presente, con escasa posibilidad.

El predominio presente de los factores de dispersión y confrontación en los tres ámbitos aquí explorados, sugiere la alta probabilidad de que esa tendencia se mantenga y eventualmente se acentúe en el futuro. La alta probabilidad de este segundo escenario - el de “fragmentación”, que ya se manifiesta dentro y entre varios países y dificulta el logro de consensos significativos- obliga a pensar en acciones que pudieran, si no evitarlo, cuando menos frenar la generalización de sus efectos. Se trata, a escala regional, de romper con el círculo vicioso que encadena la fragmentación de la

governabilidad, la integración y la seguridad en un ambiente en el que la generalización y profundización de posiciones polarizadas impide crear y evaluar opciones que rompan ese círculo.

Valga introducir cuatro conjuntos de recomendaciones, apenas como aproximación.

1. Las personas: sensibilizar, informar, formar

Si bien los grandes proyectos, programas, estrategias en los temas aquí abordados (constitucionales, de revisión de conceptos nacionales de seguridad, de negociación de acuerdos de integración) están típicamente en manos de las más altas jerarquías gubernamentales, la recuperación y fortalecimiento del sentido y propósito democrático de cada uno de ellos –governabilidad, seguridad, integración- sólo será posible si estos temas son trabajados y construidos desde la sociedad misma.

De modo que lo primero, lo obvio, es la necesidad de sensibilizar a actores y sectores clave sobre los riesgos de la acentuada tendencia a la fragmentación, la ingovernabilidad y la confrontación. Para ello, sin embargo, es necesario entrar al fondo de los temas, sensibilizar sobre los diferentes conceptos y prácticas de governabilidad, seguridad, integración y sus efectos sobre la vida de las personas, su autonomía, sus posibilidades de desarrollo personal en sociedad. Se trata no sólo de una labor sensibilizadora (ante los riesgos) e informativa (sobre las oportunidades), sino de un trabajo de revalorización de elementos esenciales de la cultura democrática (tolerancia, responsabilidad, disposición a participar y a negociar, en el sentido más trascendente). Talleres, foros, seminarios, cursos, difusión y discusión de informes que alienten el debate, son todas modalidades útiles para contribuir a influir a favor de la tendencia integradora, en todas las escalas (regional, subregional, nacional, local, sectorial...).

2. Los países: papel más activo de algunos gobiernos

Así como nacionalmente ciertos actores, los más sensibles ante los riesgos y más atentos a las oportunidades, tienen una responsabilidad especial, también los países la tienen. Unos más que otros, en la medida de sus capacidades, deben responder, participar, promover los acuerdos concertados. Razones prácticas y de principios deberían impulsarlos a contrarrestar a través de las más adecuadas estrategias, el impulso fragmentador, de tensión y confrontación regional. México, Brasil y Chile, también Colombia y Argentina tienen mucho que perder nacional e internacionalmente en una región desintegrada. Vencer las reticencias entre unos y otros a la vez que renovar los propósitos compartidos y hacer efectivos los compromisos en materia de governabilidad, seguridad e integración, mirándolos integralmente contribuiría al trabajo conjunto ante dos agendas: la de las graves y mal atendidas urgencias socioeconómicas, y la de la gravedad de la emergencia política que plantea el acelerado avance de iniciativas antidemocráticas.

Dos tipos de tareas deben ser acometidas de la forma más integrada posible por los gobiernos: las técnicas, destinando a las personas mejor capacitadas para la negociación y seguimiento de los acuerdos en los tres ámbitos; las políticas, que requieren igualmente de amplias capacidades para no eludir delicados temas en los que –como es el caso de los derechos humanos, la governabilidad democrática y las condiciones concertadas en pos de la seguridad cooperativa- los compromisos sean asumidos y cumplidos.

3. Los acuerdos de integración

Tanto desde la CAN como desde el MERCOSUR –así como desde el acuerdo centroamericano- y la propia UNASUR, es posible y necesario contribuir a recuperar – con las renovaciones necesarias- el sentido autonomista de la integración regional. Les corresponde, con ese propósito claro, evitar la tentación de la disolución en relaciones bilaterales –intra o extra regionales- y la de la regresión a un esquema integracionista ideologizado, económicamente cerrado y militarmente defensivo. Suramérica –y en su especificidad, también Centroamérica- han acumulado un capital institucional muy importante en compromisos sobre gobernabilidad democrática y seguridad cooperativa y humana que es este el momento de renovar para fortalecer. En ello, tanto el trabajo desde dentro de las sociedades como la más activa participación de países clave, sugeridos en los puntos precedentes, son indispensables.

A semejanza de lo planteado para los gobiernos, desde los esquemas de integración no cabe la separación de lo técnico y lo político, en los términos ya descritos. Los únicos cónsonos con el propósito final de desarrollo integral que todos los acuerdos de integración fueron asumiendo a lo largo de los años.

Referencias

- Cardozo, Elsa (2006a). *Integración energética y gobernabilidad en la subregión andina*. ILDIS (Ed.) Venezuela, Caracas 2006. http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=51
- Cardozo, Elsa (2006b). *La agenda de seguridad Venezuela-Colombia en el contexto de la subregión andina y Brasil (2000-2005)*. ILDIS (Ed.) Venezuela, Caracas 2006. http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=53
- CEPAL (2007). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2006. Tendencias 2007*. <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/29526/P29526.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>
- Jácome, Francine (2006). *Venezuela frente al contexto andino y hemisférico ¿Cambios en la doctrina de seguridad? (1999-2005)*. ILDIS (Ed.) Caracas. http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=57
- Malamud, Carlos y Carlota García Encina (2006). "¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?" *DT* (N° 31/2006). Real Instituto Elcano, 15 de diciembre.. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/DT31-2006
- Mires, Fernando (2007). "Estado y política. La lucha por la democracia en América Latina". *Nueva Sociedad*. Caracas, julio-agosto., pp. 141-155.
- Sainz Borgo, Juan Carlos (2007). "La salida de Venezuela de la Comunidad Andina". *Revista Politeia* (en prensa).
- Steinberg, Federico (2007). *El futuro del comercio mundial: ¿Doha o regionalismo y bilateralismo?* *ARI* (N° 95/2007). Real Instituto Elcano, 13 de septiembre. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI+95-2007
- Wolf Grabendorff (2007). "América Latina hacia 2020. Escenarios posibles y el papel de Alemania en la región". *Nueva Sociedad*. Caracas, julio-agosto, pp. 28-40.