

LOS RETOS BÁSICOS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EN IBEROAMÉRICA

Manuel Jesús Morán Rosado

Profesor de Derecho Internacional Público

Universidad de Extremadura

Muy buenas tardes. Sean mis primeras palabras de agradecimiento por tener esta oportunidad de dirigirme a este grupo de expertos en asuntos de integración iberoamericana, en especial, al Profesor Díaz Barrado, como principal impulsor del evento.

Estamos analizando la realidad iberoamericana, sus problemas, y los esfuerzos encaminados a consolidar estructuras institucionales de cooperación e integración. En el presente Panel, nos corresponde profundizar en los principios económicos y sociales de la Integración.

Los procesos de integración regional nunca son fáciles; pero mucho más si existen síntomas evidentes de inestabilidad. En un proceso de integración que es tan complejo como éste, y en el que, como se sabe, no existe realmente un único proceso de integración, sino varios, y con instrumentos diferentes y respecto a diversos ámbitos de actuación, han de tenerse en cuenta los múltiples factores presentes, y las exigencias que se derivan de la realidad iberoamericana, muy plural, sometida a tensiones económicas y políticas, y con algunos retos difíciles de alcanzar, por las circunstancias que viven especialmente algunas *subzonas* del continente.

En esta intervención me dispongo a exponer algunas consideraciones sobre cuatro aspectos generales acerca de los principios y retos de los procesos de integración en Iberoamérica:

I.- El proceso histórico reciente. II.- Los principios. III.- Los diez retos básicos.

I.- El proceso histórico reciente.

Estamos hablando ya de 600 millones de habitantes del subcontinente. Una de las regiones más grandes, y con más proyección de futuro del mundo. Pero es verdad que aún sin el protagonismo que le corresponde, y sin las cotas de desarrollo y progreso exigibles. En todo caso, toda América Latina es un gran mapa desigual. Persisten enormes desigualdades sociales.

Pero quiero destacar algunos datos en parte positivos: cae paulatinamente el desempleo, crece la clase media y retrocede -es verdad que lentamente, pero retrocede- la pobreza. El trasvase de población desde las clases más bajas hacia las clases medias es constante en las nuevas urbes latinoamericanas. Despega la clase media, y de manera significativa en países como Brasil, Perú y México. Valga el dato específico, pero indicativo: no hace mucho leía que sólo 18 millones de latinoamericanos disponían de conexión a Internet en el año 2000. Hoy son casi 125 millones, uno de cada cuatro.

Aparecen tasas de crecimiento desconocidas desde los años setenta. Y en ese sentido, también, apuntan datos de disminución del paro, de incremento de la Población activa. En buena parte, las políticas sociales van disminuyendo la pobreza. De acuerdo con datos recientes de la *Comisión Económica para América Latina CEPAL*, la situación de *extrema pobreza* ha disminuido del 48% en 1990, al 35% actual.

De otro lado, el capital internacional ha recuperado la confianza en el continente, donde la inversión extranjera también ha crecido vertiginosamente. Brasil y México lideran las inversiones extranjeras en la zona, gracias al tamaño de sus mercados, mientras que Chile logra el tercer lugar por su estabilidad económica.

En el ámbito político, algunos países han logrado altas cotas de estabilidad política y de consolidación del Estado de Derecho, aunque otros, como sabemos todavía evidencian importantes deficiencias.

Poco a poco, en todo caso, el empeño de algunas Organizaciones regionales de Integración está coadyuvando a la consolidación de algunos principios políticos y jurídicos que van a servir realmente a la maduración de un proceso de cambio en toda América Latina.

Por último, en este contexto, quiero referirme a tres cuestiones que son relevantes:

- La intervención del Estado.

Es claro que en sociedades que no gozan del primer grado de desarrollo, el Estado, la intervención del Estado, la presencia de los poderes públicos en el impulso del crecimiento económico y en la distribución de la riqueza es fundamental, porque las solas reglas del libre mercado no lograrían satisfacer las necesidades básicas para la gran mayoría de la población. Eso sí, ese cierto protagonismo de los poderes públicos ha de hacerse efectivo con el cuidado suficiente de que no quepa entenderlo como un ataque a la acción de los agentes económicos, que generaría suma desconfianza en la eficacia del mercado y en las propias instituciones políticas y económicas.

- Las relaciones con la Unión Europea.

Estas dos regiones tienen mucho que compartir en el presente y en el futuro. Esta *relación Unión Europea-América Latina* puede ser un elemento de influencia internacional decisiva en la configuración de una nueva dinámica en las relaciones internacionales, y en el respeto y aplicación de los principios y normas del Derecho Internacional. Son dos regiones que comparten valores comunes (democracia, derechos humanos y multilateralismo), que han de ser los ejes de la exigencia internacional de observancia de las reglas jurídicas internacionales, y de la respuesta institucionalizada a las violaciones graves del Derecho Internacional. La colaboración de la Unión Europea tanto con la Organización de Estados Americanos como con otras Organizaciones iberoamericanas puede ser determinante en tales direcciones.

Tienen que reafirmarse los instrumentos de diálogo y cooperación, y sacar el aprovechamiento recíproco en los distintos campos de actuación.

- Las relaciones con los USA.

La relación con los Estados Unidos es una de las constantes en la política internacional de los diferentes países iberoamericanos. Y todos tenemos en la mente las contradicciones existentes, y las lógicas prevenciones que han de existir ante el *gigante del Norte*. La influencia de los Estados Unidos es evidente en el conjunto del continente y no puede obviarse, pero hay que atender a circunstancias que hacen necesaria la aspiración de consolidar Organizaciones que escapen a la influencia norteamericana, a fin de que cualquier intento de integración económica o comercial, y de conformación de principios y normas jurídicas no estén contaminados o tenga la participación de los Estados Unidos.

En todo caso, la colaboración y las relaciones con los Estados Unidos ha de someterse, a nuestro juicio, a criterios como la exigencia de respeto mutuo, resolver el problema migratorio, y la obligada implicación norteamericana en una cooperación leal con los distintos países, sin pretensiones monopolizadoras. Asimismo, y en cuanto a la observancia del Derecho Internacional, las grandes Organizaciones de Integración pueden imponer los principios de multilateralismo, y respeto al principio de igualdad soberana de los Estados, en sus contactos con los Estados Unidos.

II.- Los principios.

Sería pretencioso, en los estrechos márgenes de esta intervención, hacer un examen exhaustivo de los principios genéricos de los procesos de integración iberoamericanos. Vamos a relacionar más los retos básicos que hay que superar entre los países de la zona, para alcanzar los grandes objetivos de desarrollo y bienestar. Pero no debe eso impedir recordar algunos de los principios que subyacen en todo estos procesos que venimos analizando. Aparecen cuatro grandes ejes: Democracia,

Crecimiento, Desarrollo e Investigación. En todo caso, la coordenada fundamental es la configuración de mecanismos con miras a procesos de integración económica y social.

El principio de la *Integración regional económica* no es un fin en sí misma, sino un medio para impulsar el crecimiento económico. En este sentido, la teoría de la integración debe formar parte de la teoría del desarrollo económico, social y cultural. En tal sentido, las políticas de integración buscan provocar un proceso de desarrollo coherente en los diversos países miembros: a través de pautas de desarrollo estratégico, posicionamientos políticos regionales, relaciones comerciales, de atracción de inversión extranjera, de generación de empleo, de cooperación científica y tecnológica, de modernización de infraestructuras, o de protección del medio ambiente. Una industrialización respetuosa de los principios del desarrollo sostenible. El desarrollo del comercio, una verdadera preocupación y ocupación de numerosos esfuerzos de los gobiernos de la zona. Y la cohesión social: recordemos lo que señala la propia Carta de la OEA: “La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos”.

Otro de los principios se sitúa en el respeto y proclamación de los derechos humanos, uno de los grandes objetivos: los derechos humanos: políticos, económicos y sociales. El fomento de los derechos humanos. Tanto el valor de la vida, el valor de la dignidad, como la protección y extensión de los derechos económicos y sociales son tareas esenciales del progreso iberoamericano.

Y finalmente, en el marco de las relaciones internacionales, el respeto a las normas y principios del Derecho Internacional.; el principio de multilateralismo; o la búsqueda de la paz y la seguridad. Recuérdese lo que se establece como marco general el artículo 3 de la Carta de la OEA. Como diremos después, puede ser determinante en el orden internacional, la aportación a este respecto de los países iberoamericanos.

III.- Los retos.

Permítanme que haga lo que puede ser un atrevimiento en esta intervención ante tan ilustres profesionales iberoamericanos. Se trata de definir lo que creo que pueden ser los retos básicos que han de afrontar los países iberoamericanos, desde sus instancias nacionales, pero también, desde las grandes estructuras de Cooperación e Integración regional. Veamos, brevemente, algunos de ellos.

1.- La estabilidad política y la consolidación de la democracia.

La estabilidad y el crecimiento económicos dependen, a mi juicio, de la estabilidad política: eso lo apuntan muchas enseñanzas de la historia. De ahí que sean importantes aspectos como la estabilidad política, la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, o la modernización de las administraciones públicas. Y, en tal sentido, la fortaleza de las instituciones democráticas, la plena vigencia y el cumplimiento exhaustivo del Estado de Derecho, o, en efecto, la modernización de las administraciones públicas, y lucha radical contra la corrupción, en los diferentes ámbitos de los aparatos del Estados, los poderes y empresas públicas, etc.

Un aspecto importante en este Capítulo, y no ya en el seno de cada uno de los Estados, sino en el marco de la actuación y proyección de las Estructuras de Integración iberoamericanas, es la exigencia de que se aplique el principio de la *Cercanía a los ciudadanos*: es relevante que las estructuras de integración se perciban como instrumentos al servicio de los pueblos iberoamericanos. Y para ello, hay que realizar un continuo esfuerzo por acercar los objetivos, las actuaciones, y las consecuencias de las distintas Organizaciones existentes. Lo peor que puede pasar es que se entiendan como una cosa de los dirigentes, de los políticos o, también, de los juristas. Estas grandes estructuras de integración, sus órganos, y los Documentos jurídicos y políticos han de explicarse, y han transmitirse a todos los pueblos, a los ciudadanos, para conseguir un grado elevado de cercanía con las sensibilidades y aspiraciones de la gente. Que los *procederes* y las *decisiones* se acerquen a los ciudadanos; que se advierta que tienen sus consecuencias sobre la gente. De nada sirven los Documentos políticos, y

las grandes estructuras, si los ciudadanos no advierten las consecuencias reales en sus vidas, en sus relaciones, en sus derechos, o en sus oportunidades de promoción social, económica y cultural.

Precisamente -y permítaseme la referencia-, una de las deficiencias que han evidenciado diversas fases del proceso de Integración comunitaria europea ha sido el alejamiento de los pueblos. Y por eso, uno de los esfuerzos desde la década de los 80 es tratar de superar ese alejamiento de la ciudadanía respecto de las Instituciones europeas, y de las normas y decisiones comunitarias.

En definitiva, la gente tiene que sentir que eso sirve para avanzar: en la democracia, en la protección de los derechos y libertades, en las mejoras sociales y en el bienestar individual y colectivo.

2.- La distribución más equitativa de la riqueza que requiere previamente una determinada estabilidad macroeconómica.

El establecimiento de bases de redistribución de la renta y de la riqueza, ha de fundamentarse en la consolidación de estructuras económicas sólidas, y ello exige criterios de rigor presupuestario y financiero, el cumplimiento de una serie de pautas de recaudación y de gasto público, de lucha contra el fraude, y de exigencias de control. Asimismo, también es exigible la observación del principio de seguridad jurídica en las operaciones de mercado.

3.- La progresiva ampliación de las clases medias. La lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Otro aspecto esencial que es imprescindible para la creación de un espacio iberoamericano de progreso y desarrollo progresivo. Cuando se quiere aplicar y desarrollar un verdadero sistema de Derecho, eso no es posible si las más amplias capas sociales viven en situaciones de extrema pobreza y de perentorias necesidades económicas, culturales, etc. Por eso, todos los Gobiernos, pero también, los órganos y

las reuniones de las Organizaciones regionales tienen que empeñarse en actuaciones que primen la ejecución de programas y acciones comunes en esa lucha eficaz contra la pobreza y la exclusión social.

4.- La cooperación y el diálogo entre los sectores económicos y sociales.

Las políticas de concertación social han demostrado ser útiles a la hora de avanzar en la configuración de políticas económicas de progreso social. De ahí que los gobiernos se han de comprometer a asumir esta pauta de acción en el seno de sus países. Siempre serán un factor de estabilidad social y política, que ayudará a la consecución del conjunto de objetivos presentes.

5.- La defensa de la competencia. El establecimiento de mecanismos económicos y jurídicos que aseguren la competencia y que restrinjan los monopolios.

Se ha dicho hoy aquí: es esencial que la lucha contra los grandes monopolios se acometa por todos los Gobiernos, y se establezcan mecanismos acordados en normas convencionales para asegurar esa libre competencia en el espacio económico iberoamericano. Las rigideces de los sistemas de monopolio generan bloqueos en el desarrollo de los mercados, además de corruptelas y graves injusticias.

6.- La atención continua a la inversión en capital humano. Educación. Investigación.

Este es asunto capital. En todas partes es esencial, pero en este caso es decisivo para la apuesta de futuro que han de realizar tanto cada uno de los países iberoamericanos, como sus Organizaciones regionales. Y por supuesto, es imprescindible aumentar el gasto en investigación, desarrollo e innovación.

7.- Diversificación de la inversión extranjera.

El desarrollo equilibrado de los diversos sectores económicos hace exigible esta circunstancia. Una sociedad ha de atender con ciertos parámetros armónicos el desarrollo y la inversión en diferentes ámbitos y eso hace que sea oportuno procurar que los inversores foráneos se interesen y se impliquen en campos diferentes.

8.- El fortalecimiento de la lucha contra la delincuencia organizada en todos los frentes: político, económico y judicial.

Si en todas partes esto es uno de los grandes retos de la sociedad de nuestros días, en la realidad de algunos países iberoamericanos se hace más patente. La cooperación internacional es decisiva en esta materia, y por eso, ya hay esfuerzos que se advierten en diversos instrumentos jurídicos iberoamericanos.

9.- La colaboración entre los diversos instrumentos de Cooperación e Integración en Iberoamérica.

Cuando señalamos que existen varias estructuras de integración, queremos destacar los diversos esfuerzos encaminados a crear instrumentos de cooperación e integración en los diversos ámbitos de actuación. Pero también, puede ser oportuno, realizar una reflexión sobre la conveniencia de que no se activen mecanismos que puedan ser paralelos o redundantes, en el sentido de que todos los esfuerzos referidos sirvan de verdad para una mejor integración, y no para generar posibles interferencias entre los mismos; de ahí que sea bueno, vigilar que éstas no aparezcan, y sí estudiar fórmulas de colaboración, incluso, en un futuro, no descartar la posible confluencia de algunas de las referidas estructuras de integración, para hacer más global la cooperación, y los mecanismos jurídicos e institucionales que refuercen a toda la comunidad de Iberoamérica.

10.- El protagonismo de Iberoamérica en el nuevo orden internacional.

La presencia de Iberoamérica como gran actor del orden internacional.

Iberoamérica en un nuevo orden internacional.

Estamos hablando de un conjunto de 600 millones de personas, un gran subcontinente y, por tanto, un gran protagonista internacional. El nuevo orden internacional tiene necesariamente que cambiar, que sufrir importantes transformaciones que han de desembocar en un nuevo orden internacional político y económico. Y en esa nueva situación internacional, Iberoamérica tiene que asumir un papel fundamental.

Existen países que por su potencial económico, especialmente México o Brasil, que han de tener un papel protagonista, tanto en lo político como en lo económico, en el presente de la sociedad internacional. Pero –y es lo verdaderamente relevante- el conjunto del Subcontinente puede ser decisivo en el devenir histórico de la sociedad internacional, y en la conformación de nuevas bases sobre las que sustentar ese nuevo orden internacional. Iberoamérica puede ser un factor determinante de diálogo, multilateralismo y estabilidad. De ahí, la importancia de los Instrumentos de Integración que se desarrollan y pueden desarrollarse en un futuro próximo en toda la América Latina. Sin lugar a dudas, en la configuración de las bases jurídicas del desarrollo progresivo del Derecho Internacional, tendrán mucho que decir las voces y servirán decisivamente, a buen seguro, las aportaciones de propuestas normativas y de principios jurídicos procedentes tanto de países iberoamericanos en concreto, como las elaboradas en el seno de las Organizaciones regionales de integración iberoamericanas.

He querido exponer en esta breve intervención algunos de los retos existentes. Y espero que haya servido para abundar en el análisis de la cuestión que estamos tratando en esta Jornada. Muchas gracias por todo.