

II. LA INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE: ¿MITO O REALIDAD?

*María Margarita Castro Flores**

Es sumamente difícil referirse a términos sobre los que cada cual tiene su propia opinión. De entrada, hablar de integración para muchos hablar de economía, hablar del TLC, de MERCOSUR, es de CARICOM y de la Unión Europea, en términos de conciliación económica, al margen de si los pueblos de las integran participan o no de dicho proceso, y de sin ni siquiera considerar si las comunidades habitacionales están o no interrelacionadas en el interior de una misma nación.

Es interesante observar cómo, detrás del proceso de negociaciones institucionales que se lleva a cabo en el llamado proceso integracionista (en el sentido antes mencionado) se esconde una trama de relacionamientos culturales, étnicos y hasta legales, a los que es difícil pasar por alto. Quizás bastaría con echar un vistazo a la multiplicidad cultural de nuestros pueblos, para comenzar a desentrañar el mito de la integración, que ha llegado a tomar la dimensión de proceso. Por ello es bien importante, al hablar de integración, precisar a qué nos referimos, si a la integración en términos económicos (o más precisamente comerciales), o si se trata de la integración cultural, mucho más amplia y relacionadora de los hombres.

* Cubana. Investigadora del Centro de Estudios de América, Cuba. Licenciada en Pedagogía, Maestrante por el Colegio de México. Sus líneas de investigación están referidas a Movimientos sociales y Género.

Nuestra identidad regional, en términos culturales, apunta a la emergencia de una integración latinoamericana y caribeña, y es este un asunto difícil de discernir, porque no se trata de la identidad basada en la homogeneidad de algunos elementos como el lenguaje (que nos viene de los conquistadores)¹ o el color de la piel (resultado de un profundo mestizaje); es eso y mucho más, pues se refiere a un sentimiento que transgrede los límites político-administrativos de los estados de Latinoamérica y del Caribe, en virtud del cual los latinoamericanos y caribeños se comunican entre sí de manera particular, y dicha particularidad no borra las diferencias (a veces divergencias) culturales. El criterio de identidad cultural a que me refiero, tiene su basamento en la conservación de la memoria histórica del origen de los rasgos que conforman actualmente a los hijos de estos pueblos, independientemente de que los conquistadores que plasmaron su impronta fueran españoles, portugueses, británicos o franceses; o de si en sus ancestros estuvieran presentes los indígenas o los negros. Frente al mundo occidental y hegemónico continúan siendo potenciales consumidores y beneficiarios de una cultura que solo ellos tienen las posibilidades reales de imponer.

Asumir desde la alteridad la condición de latinoamericanos y caribeños; preservar la diversidad como uno de los valores más importantes de dicha cultura y no pretender que existe una cultura única y homogénea, son algunos de los retos que en el contexto actual tiene esta región. Pues la cultura que une a los pueblos del área por su origen común, es la misma que puede separarlos por sus manifestaciones concretas diversas, y ello no es un mito. En un ámbito tan estrecho como el centroamericano, son harto conocidas las diferencias entre nicaragüenses-costarricenses o entre salvadoreños-hondureños.

Por ello, en el momento actual, la identidad cultural latinoamericana y caribeña sólo apunta hacia su integración, no se asienta sobre ella. A los retos mencionados se suman otros, que tienen que ver con los procesos concurrentes en el área y más allá de

¹ En este caso me refiero al idioma oficial de la mayoría de los Estados de América Latina y El Caribe, que es por lo común, la lengua de los conquistadores.

ella, se trata de las archiconocidos (pero a veces ambiguos) procesos de globalización y mundialización, que también se resaltan en sus dimensiones económicas y comerciales y que juegan un papel de tendencia eminentemente homogeneizadora de los hábitos de consumo y de patrones mercantiles.

La integración cultural latinoamericana y caribeña, por tanto, debe ser abordada a partir de la diversidad en que se desenvuelve, tanto en el interior de las naciones que conforman el área entre sí, como de dichos pueblos con otros que les han impuesto durante siglos sus normas de conducta y que cuentan con el ambiente más favorable para continuar haciéndolo.

Precisamente de eso se trata, de abordar la integración como una interrogante abierta, cuya respuesta no se encuentra en la rúbrica de un tratado de envergadura internacional, aún cuando atañe a una gran cantidad de naciones e implique a un sinnúmero de pueblos. Se trata de ver la integración en correspondencia con la necesidad objetiva y real de la interdependencia humana, donde unos hombres, para vivir, dependen de otros, y unos pueblos, para subsistir, de otros. Tratar de hacernos creer que se logra la integración mediante mecanismos formales de tipo económico, es un mito, si no, acerquémonos superficialmente a los mecanismos del Banco Mundial dirigidos a equilibrar económicamente a las naciones beneficiarias (¿afectadas?) en aras, supuestamente, de contribuir a su integración.

1. El Mito

Lo transnacional frente a lo local

La integración, habitualmente vista en términos estrictamente económicos se identifica, como planteaba antes, con los tratados comerciales que se establecen institucionalmente entre diferentes naciones.

En el ámbito regional, este tipo de relación de pretensiones homogeneizadoras se expresa, entre otros, en los Programas de Ajuste Estructural (PAE) aplicados en América Latina, desde 1980 a la

fecha, que exceden el centenar. Dichos programas han sido instigados por el Banco Mundial y dirigidos a los países en desarrollo, con el objetivo de introducir cambios en la política de estos países para disminuir los déficits de Balanza de Pagos y presupuestarios, garantizar el pago de la deuda externa, a la par que se mejore la eficiencia en el uso de los recursos y una parte de ellos sean liberados para el sector privado.

Los PAE se componen de dos paquetes: uno de ayuda financiera del Banco Mundial y otros donantes bilaterales, y multilaterales; y otro paquete de reformas económicas, cuya introducción constituye una condición para liberar la mencionada ayuda.

Desde mi punto de vista, la introducción de los PAE es viva muestra de la aceptación de las políticas aparentemente tendientes al equilibrio económico, por parte de los gobiernos de América Latina, y para muchos de ellos representa la vía más efectiva (sin otra alternativa) de movilización de recursos para el desarrollo.

En su propuesta inicial, el Banco y el Fondo, estimaron un plazo aproximado de dos a tres años para que se evidenciara la mejoría anunciada. Sin embargo, no sólo son inexistentes los beneficios, sino que hay un retroceso respecto al punto de partida, abundan los ejemplos en América Latina y el Caribe.² Esto, finalmente ha llevado a la admisión, por parte propio Banco Mundial, del crecimiento de la pobreza durante los, 80, a pesar de lo cual persiste una modalidad de fondos para el desarrollo. Los llamados Fondos de Inversión Social (FIS).

Ahora bien, entre los beneficiarios más directos de la ayuda del Banco Mundial, se encuentran las instancias locales. A esto quiero referirme, por tener cierta referencia directa de cómo se comportan en algunos países del área y porque son precisamente estas instancias las principales beneficiarias de Inversión Social.

² Puede citarse la caída de la participación en el ingreso nacional de la población más pobre, contra el incremento de los ingresos de la población más rica (caso Chile); el incremento de los conflictos en relación con el uso de los recursos naturales, que lía generado violencia contra los indígenas (caso Brasil); el empeoramiento a niveles insospechados de la balanza de pago y el crecimiento de la deuda externa.

Gobiernos locales

Las instancias locales constituyen focos de atención, tanto del estado nación, como de los más poderosos organismos internacionales. También desde el punto de vista político, son objeto de influencia de la derecha y de la izquierda.

Lo anterior se debe, a que es en el ámbito local donde expresan más directamente los problemas de la vida cotidiana y donde se desenvuelve el ciudadano común, que a la larga, ha de expresar su adhesión o rechazo a la macropolítica, a los partidos en beligerancia, y donde, definitivamente, se expresa el nivel de desarrollo de un país, tanto desde el punto de vista material y cultural, como de la llamada democracia política (expresada formalmente en los procesos electorarios).

A lo planteado, se suma la escasez de fuentes alternativas de ingreso generadas localmente, hecho este que justifica la búsqueda de financiamiento para el desarrollo.

Garantizar la gobernabilidad de las instancias locales significa, a la larga, garantizar la gobernabilidad de la nación.

Entre las tendencias actuales en la vida de los municipios³ está la dirigida al otorgamiento de mayores niveles de autonomía por parte del gobierno central (la llamada descentralización)⁴ que, entre otros elementos, se expresa: en la aprobación de leyes para las municipalidades (Ej. México, Guatemala, Chile, Honduras, El Salvador) Aún allí donde la descentralización en su sentido más amplio no ha aparecido en las miras, se ha puesto de manifiesto la tendencia a una mayor transferencia de recursos provenientes de los impuestos y de los ingresos autogenerados.

En el proceso de búsqueda de financiamiento para el desarrollo de las instancias locales, salen a la palestra pública las

³ Asumo el término "municipio" para expresar convencionalmente la instancia local más cercana a la base, pues es conocido que no en todos los países la estructura político-administrativa admite tal designación (ej: las "delegaciones" en México.)

⁴ La descentralización permite no sólo la independencia en la adopción de decisiones en el ámbito local, también permite justificar cierto desentendimiento de las estructuras del gobierno central respecto a dichas instancias.

más diversas instituciones, intereses y concepciones acerca del asunto. Entre los recursos potenciales a utilizar se encuentran:

- a) Los provenientes de fuentes domésticas (el gobierno central, los impuestos y tarifas públicas, en fin, aquellos que tienen su origen en la propia nación, cualquiera que sea su instancia).
- b) Las fuentes externas para el desarrollo, que adoptan también la forma de flujos privados, pueden mencionarse: las ONGs, el Banco Mundial, los organismos de Naciones Unidas, las agencias internacionales de desarrollo (BID), etc.

Tanto en un caso como en otro, el resultado, supuestamente, ha de favorecer la vida en la comunidad, facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos, mejorar la calidad del uso y cuidado del medio ambiente. En fin, aparentemente se desdibujan los rasgos diferenciadores entre los fondos provenientes de fuentes de la derecha y de la izquierda.

Fuentes de financiamiento y gobiernos locales

En el actual proceso de globalización neoliberal, se da una confrontación entre los potenciales beneficiarios de recursos que se liberan para el desarrollo, ya sean estas organizaciones que representen a los llamados nuevos movimientos sociales (de indígenas, mujeres, campesinos, etc.) como entidades que reviertan los recursos directamente en el beneficio directo a la ciudadanía. En la actualidad, una gran cantidad de ONGs tiene criterios de preferencia basados en el beneficio de las minorías, al enfoque de género o al medio ambiente. De manera que en muchas ocasiones, se introducen elementos de esta índole con el fin de obtener recursos, aún cuando tales acciones no estén en los propósitos estratégicos de quienes hacen las propuestas. Esto, desafortunadamente, convierte en sospechoso a cualquier proyecto de financiamiento para el desarrollo, por bien intencionado que este sea.

Allí donde la política descentralizadora no se manifiesta, queda como única alternativa para las municipalidades, la de constituirse en simples redistribuidores del presupuesto que otorga el gobierno central. Esto, representa una ventaja para las entidades políticas en el poder central, pues les da la posibilidad de favorecer a aquellos territorios donde el partido en el poder coincide con el del gobierno central.⁵

Vemos entonces, que por un lado, la descentralización financiera deja prácticamente desamparados a los gobiernos locales, los que generalmente no cuentan suficientes fuentes económicas para el desarrollo interno, a la par que estimula el crecimiento desigual de los territorios, sobre la base de los recursos naturales y de las inversiones con que cuentan. Por otro lado, la existencia de una relación de dependencia financiera respecto al gobierno central, estimula y favorece la prevaencia del clientelismo político, conduciendo, a la larga, al mismo efecto, antes mencionado.

Ello es compatible con el criterio del Banco Mundial y del FMI acerca del Estado mínimo, que impulsa recortes en el presupuesto, y plantea la disminución de la capacidad del estado de intervenir en la economía, como vía para reorientar la economía a las fuerzas del mercado.

Como alternativa real, para suplir esta necesidad la propuesta del Banco Mundial se hace atractiva, aparece la tentadora oferta de las fuentes de financiamiento para el desarrollo, que en el presente caso adoptan la forma de Fondos de Inversión Social y que en la práctica representan la propuesta del Banco Mundial, quien como gran solucionador, va a permitir a los gobiernos municipales acceder a los recursos con los que, de otra forma, no podrían contar. Buena parte de estos fondos de

⁵ Un caso elocuente es el de dos territorios colindantes en El Salvador, uno de ellos encabezado por un alcalde del FMLN y una población cerca de seis veces mayor que su poblado vecino, encabezado por un gobernante de ARENA; sin embargo, el primero contaba con un presupuesto tres veces inferior al de sus vecinos. Indiscutiblemente, las ventajas comparadas favorecen la labor del gobierno encabezado por el Partido que ostenta el poder en el nivel central.

compensación se canaliza a compensar los efectos negativos del propio programa de ajuste. Se trata de equilibrar la política dura, diseñada desde las oficinas de las autoridades financieras internacionales, con el ofrecimiento de solución a los problemas ocasionados precisamente, por la aplicación de dicha política.

Se destaca el hecho de que en el proceso de puesta en práctica de las políticas mencionadas, no se llevara a cabo ningún estudio que diagnosticara, por una parte, las necesidades reales del desarrollo de cada país, y por otro, los intereses de la sociedad civil. Como resultado, un conjunto de organizaciones de sociedad civil a nivel internacional, iniciaron un proceso de intercambio de opiniones con el Presidente del Banco Mundial, en torno a los resultados de los PAE.

Una expresión de la interiorización del fracaso de tales mecanismos, es el hecho de que en marzo de 1996, el presidente del BM (Sr. James Wolfensohn), estableció un acuerdo con una amplia red de organizaciones de la "sociedad civil".⁶ En el acuerdo se estableció la revisión de los programas de ajuste en diez países del mundo (tres de Asia, tres de América Latina y cuatro de África) por parte de más de 250 organizaciones y redes (ONGs nacionales e internacionales, sindicatos nacionales e internacionales, iglesias, cooperativas, movimientos de mujeres y ecologistas, centros de investigación, universidades, organizaciones empresariales, etc.). A tal efecto se constituyó el SAPRIN (siglas en inglés de *Structural Adjustment Participatory Review Network*).

El llamado ejercicio SAPRIN constituía la "oportunidad" que daba el presidente del Banco Mundial a los representantes los países del área (tres entre más de cien) de hacer propuestas a los programas de ajuste, lo paradójico es que se evidencia cómo el Banco Mundial trata de enmendar los efectos de los daños causados por sus propias medidas.

⁶ Entrecomillas el término, porque en la concepción planteada en el acuerdo, dentro de la sociedad civil se integran las ONGs y las organizaciones empresariales. Esto, a mi juicio, deslegitima la participación de los auténticos actores sociales.

Por otra parte, los organismos financieros mencionados, al corregir el tiro en sus formas de intervención comunitaria, sobre la base de los resultados de ejercicios como el SAPRIN, están desconociendo el papel de intereses de las comunidades y de los gobiernos centrales.

Las municipalidades compiten entre sí para atraer el financiamiento que otorga generosamente el Banco Mundial, no importa cuales sean las prioridades de sus pobladores lo importante es invertir para el "desarrollo". Por otra parte, el estado-nación pierde el control del desarrollo local, pues no solamente se desentiende municipalidades en términos financieros, obligándolas a arreglárselas de la mejor manera, sino que se incapacita para decidir las líneas del desarrollo integral.

Lo que no está presente en las propuestas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, es el hecho claro de que el objetivo no puede ser solamente el crecimiento económico, sino la equidad económica, política, étnica y de género, acompañado de la sustentabilidad ambiental.

2. La Realidad

Identidad y Cultura

La realidad es bien diferente. Es la existencia de una cultura indígena, rica y milenaria, al momento de la llegada colonizadores europeos y de la posterior diáspora negra. Es la interrelación racial y cultural de diversas etnias, cada una con sus particularidades asumidas y a la vez obligadas a asimilar rasgos de otra cultura. El indio americano de hoy, es diferente y a la vez similar, al resto de los latinoamericanos. Puede, por las mismas razones, aceptar y rechazar al negro. étnicamente diferente pero de igual modo aplastado originariamente y explotado por él. De un lado, en un amplio mosaico los pueblos amerindios, y del otro los caribeños.

Todo lo anterior tiene su base en el hecho de que, además del cristianismo y el tipo de proyecto colonizador que la presencia

européa impuso, con los flujos de la diáspora negra llegaron también a estas tierras los componentes de la cultura africana. No es posible obviar la presencia de unos y otros elementos en las naciones donde se impuso la presencia negra. Tal es el caso de los países caribeños y otros del continente, que asúmanlo o no, están marcados por la africanía, cultural y étnicamente.

Puede hablarse, en correspondencia con los vínculos establecidos, ya sea de manera forzosa o de modo fortuito, de diferentes particularidades de los pueblos negros llegados a este lado del mundo.

- a) Según el colonialista que los esclavizó (españoles, portugueses, británicos, holandeses, etc.)
- b) Según la etnia de procedencia (yorubas, bantú, ararás, etc.)
- c) Según los rasgos que mayoritariamente asumieron (afrocubanos, afrobrasileños, garífunas,⁷ miskitos, etc.)
- d) Otro asunto es la particularidad en el contenido, formas de manifestación y rasgos adquiridos por dichas poblaciones en su relación con la comunidad, de acuerdo a patrones locales que las enriquecen o reprimen. Tal relación se refiere no solamente a los rasgos que identifican una comunidad, sino que abarcan, inclusive, las relaciones con el ámbito gubernamental local. Un ejemplo válido es la religión, basta con notar las diferencias culturales y de incidencia de una misma expresión religiosa en diferentes regiones de un país.

Educación

Entre los espacios que manifiestan de manera más clara y diferenciadora la realidad latinoamericana está el de los procesos educativos, y de gran incidencia en la vida comunitaria y que muestran la brecha existente entre la identidad del poder y su contra parte dominada.

⁷ Los Garífunas son un pueblo de ascendencia africana, pero de comportamiento amerindio. Descendientes de los esclavos africanos llevados al mar Caribe, allí se mezclaron con los indígenas caribes, dando lugar a los caribes negros. Actualmente su presencia prima en Honduras, Belice, Guatemala y Nicaragua.

Es contradictorio suponer la integración entre naciones, cuando las distancias identitarias se acrecientan, tal es el caso, en los procesos educativos, del freno impuesto legalmente a la pervivencia de las culturas diferentes a las dominantes, lo cual no sólo se expresa en la oficialización de las lenguas procedentes de los conquistadores (entiéndase español, portugués, inglés, francés y hasta holandés) sino en el silenciamiento y negación de las lenguas y valores culturales aprehendidos durante siglos por los ancestros latinoamericanos y/o caribeños.

La hegemonía educativa que impone la globalización, y que se institucionaliza en nombre de la integración, tiene su fundamento en la necesidad de uniformidad que para un mejor ejercicio, requiere la detención del poder, de manera que aún cuando los educadores provengan de entornos culturales autóctonos, se muestran intolerantes ante la posibilidad de reproducir su propia cultura, y se convierten en renegados o alienados de su propia identidad y hasta de su lengua maternas.⁸

3. ¿Nuevos? actores sociales

En la dinámica teórica actual es común escuchar hablar de los llamados "nuevos actores sociales", realmente, muchos de ellos, son actores sociales que tienen presencia muy antigua en el área, en honor a la verdad, muchos de ellos son anteriores al surgimiento del continente en la concepción de los conquistadores, tal es el caso de los indígenas. Con esta terminología se denomina también a las mujeres, actoras de tan vieja data como la humanidad misma. Me referiré brevemente a ambos casos, por la significación que tienen para la consolidación de un proceso de integración cultural latinoamericano.

⁸ Para un análisis más amplio de este asunto, consultar "Educación e identidad indígena: un reto para América Latina", de Sonia Comboni Salinas y José Manuel Juárez Núñez, profesores investigadores del Dpto. de Relaciones Sociales de la UAM-X. Inédito. 1998.

La mujer, tan subordinada históricamente, por la prevalencia de patrones machistas que provenían tanto de la cultura de los conquistadores como de los sometidos, ha desempeñado y desempeña un papel esencial en la transmisión de todo tipo de valores de una generación a otra. Esto le otorgó un protagonismo silenciado durante siglos. Sin embargo, tras un largo proceso al cual no me referiré, sin dejar de ser excluidas, las mujeres han pasado a ocupar un lugar destacado y reconocido, al punto de que es prácticamente imposible referirse a ninguna de las transformaciones socioculturales más importantes, obviando a las mujeres.

La participación de las mujeres en distintos frentes de militancia no sólo ha contribuido a devolver a la sociedad procesos de legalidad y constitucionalidad ahí donde fueron interrumpidos por la instauración del terrorismo de Estado sino que continuó -y continúa- con el advenimiento de las democracias formales. Mujeres como las integrantes de la Asociación Madres de Plaza de Mayo y de la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo en Argentina, Rigoberta Menchú, india quiché y Premio Nobel de la Paz, en Guatemala -por sólo mencionar organismos y nombres reconocidos internacionalmente- nunca se plegaron a los límites pretendidos por los gobernantes y representantes de estas democracias restringidas y han logrado, en un proceso que ellas mantienen insobornable, lo que era impensable hace 20 años: llevar ante tribunales nacionales e internacionales a militares genocidas, tales los casos argentino y chileno; e iniciar el proceso de reconocimiento y respeto de la diversidad étnica.

Es importante y necesario, visibilizar cómo muchos de los códigos y estereotipos vigentes se van transformando de manera paulatina, lo que no significa aún que se traspasen los límites impuestos entre la vida individual y privada hacia la pública y política.

Otro criterio en el esfuerzo por ubicar a nivel cultural (en su sentido más amplio), el proceso de integración, lo constituye la visión aportada desde las categorías occidentales

de la historia de las ideas, que presentan al mundo indígena y al mundo negro (¿también nuevos actores?) como un todo único, sin contemplar la diversidad y riqueza particular de estos.

Un efecto de esta visión se expresa en la falta de reconocimiento de las nacionalidades indígenas en su real dimensión, hasta el punto de que se imponen límites geográficos que no coinciden con los ya existentes al momento de la conquista y que a pesar del tiempo transcurrido, aunque no mantienen su institucionalidad, conservan su significación étnica. Es esa una de las razones por las cuales el tema indígena ha tenido presencia en la política oficial de la mayoría de los estados latinoamericanos, ya sea para promover su eliminación, proclamar la necesidad de que "evolucionen" (por considéralos un obstáculo para el progreso) o para simplemente tenerlos en cuenta como elementos de interés antropológico.⁹

Cabría preguntarse ¿Es compatible la integración regional, con la marginación y desconocimiento (muchas veces afianzados en la violencia) a que están sometidas las denominadas minorías (realmente mayoritarias)? Las posiciones pueden ser diversas, e ir desde la oposición y resistencia ante políticas de sometimiento, discriminación, racismo; hasta la conformidad con la supuesta asimilación integracionista que obvian las demandas que plantean las comunidades indígenas, referentes al respeto a sus derechos de permanencia en un territorio específico, de mantener formas culturales propias, de desarrollar y transmitir sus lenguas vernáculos, de participar en la vida política, económica y cultural en la sociedad en que se vive.

En la actualidad el proyecto imperialista de globalización, asociado a una particular percepción de la integración, puede representar el peligro de supresión del mundo indígena, negro,

⁹ No es ocioso hacer referencia al indigenismo de los años treinta, en que se confrontó a las ideas de pensadores americanistas como Faustino Domingo Sarmiento, quien a mediados del siglo XIX planteaba la antinomia Civilización y Barbarie. Esta idea fue combatida por José Martí en "Nuestra América", donde enaltece el papel de los indígenas en el desarrollo y mantenimiento de la cultura original del continente, así como promueve la construcción de la identidad americana.

caribeño, en fin, diverso, mediante la absorción y disolución cultural del mismo. Es un fenómeno casi generalizado la migración de grandes masas hacia los centros urbanos y ciudades más importantes, y en ese nuevo ambiente social se produce un impacto en su identidad cultural, que es penetrada con un modelo consumista a través de los medios de comunicación masivos que resaltan otros valores, en detrimento de lo autóctonos. En ningún sentido debe ser esa la integración que deseamos.