



Las teorías del regionalismo y el futuro de las organizaciones multirregionales

Entrevista con José Antonio Sanahuja

El politólogo e internacionalista español, José Antonio Sanahuja, estuvo en la Universidad Andina Simón Bolívar invitado por la Cátedra de Integración Germánico Salgado, para participar en el seminario internacional ¿Qué arquitectura regional para Suramérica?, con su conferencia magistral denominada *Espejos rotos: la crisis de la construcción europea y los nuevos caminos del regionalismo latinoamericano*. José Antonio Sanahuja es docente e investigador de la Universidad Complutense de Madrid y Director del Instituto de Estudios Complutenses de Estudios Internacionales. Además es especialista en Cooperación al desarrollo, relaciones Unión Europea-América Latina y en regionalismo e integración latinoamericana, temas sobre los cuales ha publicado numerosos libros y artículos en revistas especializadas.

Marco Romero

- Usted tiene una larga trayectoria de investigación en los temas de ayuda al desarrollo, de la integración, de las relaciones birregionales, además de un conjunto de temáticas que forman parte de las relaciones económicas internacionales. En sus presentaciones y escritos últimos ha destacado un tema que es fundamental. ¿En qué consiste el problema teórico-conceptual que rodea a las discusiones actuales sobre la integración y el regionalismo?

Probablemente, en primer lugar, porque hay una gran confusión en lo que significa integración y regionalismo, inducida, no tanto por la academia, sino por los dirigentes políticos que utilizan estos términos en una forma muy laxa y denominan integración a lo que en realidad son procesos de concertación o cooperación regional. También porque hay una diversidad de formas, particularmente en América Latina, de cooperación, concertación e integración, a menudo genéricamente denominadas como de integración regional, que responden tanto a lógicas económicas, como a lógicas políticas, agendas de concertación de políticas exteriores, o de integración puramente comercial. Todo esto genera un panorama muy confuso de formas, organismos de integración, de cooperación y concertación, que en este momento están yuxtaponiéndose en América Latina.

Uno de los objetivos del trabajo que estamos haciendo, es tratar de clarificar esa confusión conceptual, delimitar con claridad cada uno de los esquemas de integración, cuál es su naturaleza, cuál es su cometido principal y también tratar de caracterizar estos esquemas de integración, desde una perspectiva socio-histórica; es decir entendiendo en qué contexto histórico surgen, a qué responden, qué fuerzas políticas y sociales son las que lo impulsan y con qué objetivos.

- En ese sentido considera usted que con esa proliferación que existe en el campo de las teorías sobre el regionalismo, incluyendo el regionalismo posliberal, el regionalismo posmoderno, poshegemónico y otros, estamos ante una proliferación de nomenclaturas, más allá de la distinción frente a la integración regional que es otra cosa. ¿Es eso un signo de riqueza o de pobreza conceptual?

De riqueza conceptual, porque está poniendo sobre la mesa un debate respecto a la naturaleza, los rasgos constitutivos y, de nuevo, las condiciones históricas y sociales en las que surgen estos esquemas. Yo diría que estas conceptualizaciones diferenciadas no están poniendo tanto el acento en diferencias sustantivas, diferencias ontológicas de aquello que se investiga, sino más bien responden a diferentes ángulos con los que se analizan los procesos del regionalismo latinoamericano contemporáneo. Por ejemplo, la denominación del liberalismo posregional, alude a esquemas que extienden la agenda de integración de ámbitos tradicionalmente económicos y comerciales, los propios del regionalismo abierto, los propios de una visión liberal, de una integración del regionalismo, a agendas políticas ambientales y a un propósito de búsqueda de autonomía del sistema internacional; mientras que la conceptualización poshegemónica que han difundido otros autores, formula más bien los cambios que se están dando en el sistema internacional y el concepto se refiere fundamentalmente a lo que comporta este tipo de organizaciones regionales, en tanto gobernanza regional, en ausencia de las presiones de una potencia hegemónica.

- A propósito de esto, ¿considera que la noción de gobernanza a nivel global o regional da cuenta, realmente, de los conflictos y de las dinámicas de la economía política internacional hoy día, o es más bien un concepto bastante laxo, que esconde el caos?

Es un concepto difuso desde el punto de vista conceptual y no nos permite aprender las formas y los porqués de las estructuras de gobernanza internacional, que existen o que están surgiendo, como es el caso del G-20, o las funciones que están asumiendo los grupos de integración regional. Creo que hay

otras aproximaciones y otras categorías conceptuales, mucho más rigurosas y mucho más exigentes, que dan mejor cuenta de lo que está ocurriendo en términos de los cambios de poder y de la riqueza en el sistema internacional, por ejemplo desde la teoría estructural de Robert Cox, el concepto de estructura histórica o de cambio estructural, que nos propone para aprender cada una de las estructuras o los procesos de cambio estructural, nos propone analizar el sistema internacional en términos de las capacidades materiales o de las fuerzas materiales, en términos de los elementos ideacionales y de las instituciones. Esto, por ejemplo nos puede ayudar a formular mejor las preguntas a la hora de analizar los cambios que se están dando en la sociedad internacional o en el sistema internacional.

- Me parece interesante citar a Cox, pero en la corriente predominante en el campo de la teoría de las relaciones internacionales, la teoría crítica y en particular Cox, no son tomadas en cuenta; por ejemplo uno puede tomar los sílabos de las carreras en Estados Unidos, Canadá, España y no encuentra a Cox por ningún lado. Está marginalizado dentro de la visión predominante, en el campo anglosajón sobre todo.

Pero podríamos decir algo parecido a lo que plantearon los autores de la teoría crítica en los años ochenta, cuando ésta empieza a tomar cuerpo, en ese momento, buena parte de las explicaciones y de las propuestas prescriptivas para la gobernanza del sistema internacional que se están haciendo, emanan fundamentalmente del institucionalismo neoliberal. Este incluso ha proporcionado una de las bases de visiones cosmopolitas neokantianas, que abogan por el reforzamiento del multilateralismo eficaz; ya se dijo en los años ochenta, el problema que tienen estas escuelas de pensamiento, el institucionalismo, es que no se cuestiona quién promueve qué, con qué propósitos y qué implicaciones tiene una determinada estructura del sistema internacional, en términos de subordinación, en términos de desigualdad, en términos de dominación, en términos de exclusión, que son las preguntas centrales de la teoría crítica. Pero el hecho de que una corriente sea minoritaria no debería ser un criterio de evaluación de esa corriente, en términos de su capacidad explicativa. Algo parecido podríamos decir del neorrealismo, que está emergiendo y no solamente que sigue afincado en los países del norte, sino que surge con mucha fuerza en los países del sur.

Esta visión del sistema internacional, como un sistema multipolar, de estados fuertes y de equilibrios de poder, que encontramos muy arraigada en las cancillerías de los BRICS y en los países emergentes, como también en

América Latina, no logra incorporar adecuadamente el análisis los procesos de transnacionalización productiva y las interdependencias de costo recíproco que estas generan.

- Pasando al plano de los procesos, ¿considera usted que la heterogeneidad de visiones económicas y de proyectos de desarrollo presentes en América Latina, se convierte en un obstáculo definitivo para avanzar en la integración, en el regionalismo?

Lo es en parte en lo que se refiere a la agenda económica, es decir tenemos por un lado una visión, la de Mercosur que es más exigente en cuanto a reglas, la existencia de un arancel externo común, una unión aduanera y, por lo tanto, exige una política comercial común frente a terceros, y visiones del regionalismo abierto, las que hoy encarnarían, en mayor medida, en la Alianza del Pacífico (AP), con una orientación mucho más marcada hacia el exterior, más extrovertida y, desde luego, más laxa en cuanto a las exigencias de los miembros, permitiendo que estos puedan firmar acuerdos de libre comercio con socios muy diversos. Esto dificulta seriamente la convergencia en una agenda de integración económica profunda. No impide que pueda haber acuerdos de libre comercio con agendas más limitadas, por ejemplo, de mercancías o de ciertos servicios, que mucho antes de que se planteara esta dicotomía ya estaban acordados, en el seno de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con calendarios de desgravación arancelaria, que pueden materializarse para finales de este decenio, en un área de libre comercio sudamericana. Otra cosa es ponerse de acuerdo en agendas de integración económica mucho más profundas, porque hay efectivamente diferencias.

Se ha extendido, no tanto en la región, pero si fuera de ella, algo que es muy visible en Europa y en España, la visión de que esas diferencias de carácter ideológico o de economía política, dibujan una América Latina fracturada, dos Américas Latinas irreconciliables en el terreno económico, entre dirigistas y liberales; incluso en el terreno político, entre países democráticos y populistas o no democráticos. Yo creo que esto es profundamente erróneo y la primera demostración de ello es que existiendo diferencias como las que hemos comentado hace un momento, la región está demostrando una clara y decidida voluntad de trabajar junta en determinadas agendas y esto se pone de manifiesto en Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y en Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), donde coexisten países que aun teniendo opciones diferenciadas en cuanto a su matriz de política económica, están de acuerdo en que la región debe tener más autonomía

para gestionar sus propias crisis políticas, que debe tener mecanismo de concertación de políticas, en ámbitos de mutuo interés, como puede ser por ejemplo, la política de infraestructura; puede ser en el ámbito de la energía o en el ámbito de la seguridad y la defensa, donde encontramos un consejo sectorial, el Consejo de Defensa Sudamericano, que es uno de los más activos en este momento. También tenemos una Comunidad de Estados Latinoamericanos y el Caribe, CELAC, de reciente creación, que tiene este momento 30 diálogos sectoriales en marcha, sobre materias muy diversas; en este momento están consensuando las agendas en un proceso todavía muy incipiente, pero que ya ha afirmado una voluntad similar, análoga a la de UNASUR, de autonomía regional, de capacidad propia para gestionar las crisis y de, como dice el slogan elegido por los propio países miembros de CELAC, de reconocer que hay unidad, reconociendo la diversidad que existe en la región, pero que a pesar de esas diferencias se puede y se debe trabajar juntos.

- En esa visión caricaturesca de América Latina, medio fragmentada, no hay una perspectiva ideológica obsoleta, marcada mucho desde los medios de comunicación, que resulta hoy día absolutamente anacrónica, si uno ve las recomendaciones del último informe del Fondo Monetario Internacional (FMI), que dice que para salir de la crisis –y no solo en el norte sino también en el sur y en todas partes– es necesario que el Estado invierta en infraestructura, es decir una salida completamente keynesiana. Si hasta una institución tan ortodoxa como el FMI dice eso, significa que algo ha cambiado.

Exactamente; siempre digo a mis estudiantes que en el mundo se puede estar de cuatro maneras: no tener discurso, tomar uno prestado, producir un discurso, o tener un discurso crítico sobre el discurso. Los académicos deberíamos estar justamente en ese último nivel. En definitiva, tener una aproximación crítica y reflexiva a la realidad y cuando examinamos o nos enfrentamos a un discurso que trata de representar una realidad de América Latina fracturada, fragmentada en dos corrientes o dos visiones irreconciliables, la América Latina buena y la mala, lo que hay que preguntarse no es tanto si es una descripción real de una realidad objetiva, sino, más bien, quién dice que, por qué y con qué propósitos.

Cuando uno analiza quién dice que y quién presenta así la región, rápidamente ve con qué propósitos lo está haciendo; este es un discurso que se está planteando desde la banca internacional, determinados medios de comunicación, la prensa económica internacional, el *establishment* económico y financiero.

En mi país (España), el diario El País ha marcado como línea editorial esa visión y cuando uno entiende qué intereses empresariales de inversión hay detrás, pues en realidad esa descripción no es el *explanan*, es un *explanando*, que hay que vincular a los intereses de los actores. Para responder, la visión es anacrónica, es ideologizada y es una visión que se ha quedado atrás por los propios acontecimientos de la realidad, los últimos cambios de gobierno que se han producido en la región pues están ya matizando, modificando algunas de esas lecturas. Por ejemplo, el nuevo Gobierno de Chile ha adoptado un papel muy activo en la Alianza del Pacífico, promoviendo una agenda de convergencia con el Mercosur.

No hace mucho tuve una conversación con el nuevo presidente de Costa Rica, observador en la Alianza del Pacífico y miembro candidato para integrarse; un académico ahora convertido en político; su posición era muy clara, nosotros vamos a intentar enfriar la Alianza del Pacífico y evitar que tenga esos ribetes tan ideologizados. Y por añadir un dato adicional, no hace mucho tuve oportunidad de escuchar en Madrid al presidente de la Corporación Andina de Fomento (CAF), quien dijo públicamente y de una manera muy clara, que uno de los grandes errores de la Alianza del Pacífico había sido presentarse con un planteamiento ideologizado, que este planteamiento enmascaraba lo que en realidad era: una agenda de concertación de políticas económicas, que no era necesariamente incompatible con la que podía promoverse en Mercosur y con otras agendas de convergencia, que la región sudamericana está impulsando.

- ¿Considera usted que es posible avanzar en la integración regional o en el regionalismo con los esquemas de UNASUR y CELAC, esto es, excluyendo los temas de tipo comercial o económico?

Sí y no. Si hay una división de funciones clara, que haya una cierta especialización en los órganos y en las organizaciones de integración, puede no ser necesariamente un obstáculo; al contrario, puede concentrar las agendas y además puede, en este momento, facilitar avances en las agendas políticas donde hay acuerdos, mientras que en las económicas no las hay. Pero mi análisis, y creo que es una visión bastante extendida entre quienes analizamos la integración y el regionalismo, es que la integración y el regionalismo necesita una base económica que genere aquello que Jean Monnet, el arquitecto de la Unión Europea (UE) llamaba, en su momento, “las solidaridades de hecho”. Es decir, en la medida en que los intercambios comerciales se incrementan,

que se generan interdependencias, vamos a tener que definir intereses necesariamente comunes y en la medida en que los intereses no los definamos estrictamente en el marco nacional, sino que tengamos que diseñarlos y definirlos conjuntamente, pactarlos y abordarlos, ello proporciona una solidez a los procesos de integración, que únicamente la concertación política no puede generar y más en una dinámica de impronta fuertemente presidencialista, como la que hemos visto en esquemas como UNASUR o CELAC, esta es muy frágil, muy dependiente del ciclo político.

La literatura sobre integración ha alcanzado un cierto consenso en la aproximación funcionalista, de que efectivamente hay solidaridades de hecho que consolidan la integración, pero también que en el momento del impulso político que puedan dar los gobiernos, cuando hay un momento de repolitización del proceso de integración, el mismo también es esencial para que ese proceso continúe.

Entonces, a la larga, lo deseable sería que hubiera un organismo regional que pudiera abarcar el conjunto de procesos económicos y de índole política, pero se puede avanzar en este momento en una lógica de complementariedad. Quizás no importa tanto donde están ubicadas las agendas, como que estas vayan avanzando.

Necesitamos infraestructura regional, ella está tratándose en este momento, en gran medida, en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IRSA) y está bajo el paraguas de UNASUR, al menos en lo que atañe a Sudamérica. Sería mejor que esto estuviera en CELAC? La verdad es que no lo sé y no creo que se pueda afirmar una cosa u otra.

- ¿Cómo juzgaría lo hecho por UNASUR, desde su creación hasta acá? ¿Ha podido superar este carácter presidencialista, tiene una consistencia suficiente que garantice una marcha futura o siempre hay factores aleatorios que pueden incidir?

UNASUR ha conocido un proceso de consolidación institucional notable para su corta andadura. Estamos hablando de una organización que lleva apenas seis años de existencia y cuenta ya con una Secretaria General y una dinámica de trabajo institucionalizada, bien engrasada, que es particularmente visible en los consejos sectoriales, que tienen un mejor funcionamiento.

Volviendo al ejemplo del Consejo de Defensa Sudamericano, que es también uno de los más institucionalizados. Vemos que ha dado lugar a un Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa; hay un proyecto que puede avanzar,

para crear una Escuela Sudamericana de Defensa; en este sentido podemos afirmar que estamos en un proceso de institucionalización paulatina. Vamos a ver, sin duda, una consolidación de la Secretaría General, con el nuevo secretario. El efecto sede que va a tener la inauguración de su edificio, esto es algo más que un símbolo y es importante que haya un lugar donde llamar a la puerta y una burocracia que actúe en función de un interés general y no de los intereses particulares de los Estados miembros. Esto sin duda muestra que UNASUR se está institucionalizando. Pero, por otra parte, también UNASUR sigue siendo demasiado dependiente de las dinámicas intergubernamentales y del impulso presidencial.

Durante el coloquio mencionaba este trilema imposible que enfrenta la integración latinoamericana y que no es muy distinto al que enfrentan otros bloques regionales.

Si uno atiende al discurso político, a las declaraciones de los dirigentes, sin necesidad de hacer un análisis del discurso muy sofisticado, sino en su literalidad, se observa que se quieren tres cosas simultáneamente: una integración que sea efectiva, que aproxime a los países, que genere esas solidaridades de hecho. Se quiere también poder, una de las racionalidades de la integración es que tiene que generar poder, en el doble sentido que tiene el poder como poder relacional; tiene que haber influencia internacional y tiene que generar autonomía para los países miembros, para resistir a la influencia que otros factores internacionales puedan ejercer. También se quiere mantener como locus de la política y de la soberanía, al Estado nación. Pues las tres cosas no se pueden tener ni en América Latina, ni en Europa, ni en ningún lugar donde estemos construyendo integración, en un sistema internacional de Estados. Este no es un problema europeo ni latinoamericano, sino que es un problema del tipo de organización jurídico política.

Hay fórmulas que sin salir del intergubernamentalismo- en este momento yo no creo que es realista esperar la supranacionalidad- pero sí creo que hay mecanismos para ser más efectivos y más ágiles y no dejar todo en manos del común denominador y de los vetos de los gobiernos de los Estados miembros. CELAC, por ejemplo, se ha dotado de un mecanismo de resolución de crisis, de respuesta ante esos eventos, en el cual, la troika puede adoptar una comunicación y si en un plazo muy corto no hay respuestas negativas de ningún Estado miembro, se entiende tácitamente aprobada. Esto es intergubernamental, pero no hace falta reunir a todos los Estados miembros y preguntar qué

piensan ustedes de esto y entrar en la dinámica de un texto, en donde todos ponen su corchete, etc. Y desde luego permite ir más allá de los mínimos denominadores comunes.

Entonces, creo que UNASUR podría, sin salir del intergubernamentalismo, pensar fórmulas, creativamente, que le hagan más más ágil, más resolutivo y que le permitan salir de la tiranía del mínimo común denominador, en lo que se refiere a los acuerdos que adopte.

- ¿Usted ve un futuro en el cual las organizaciones multilaterales de carácter global definitivamente pierden todo peso en la gobernanza internacional y se desplazan las agendas al ámbito regional?

Una de las líneas de tensión en este momento es la que hay entre regionalismo, megaregionalismo y multilateralismo; estamos viendo que esa línea de tensión se expresaría en términos más concretos en la exigencia de reformar a las organizaciones multilaterales, para que sean más inclusivas y otorguen más poder a los países emergentes. Como esto no está ocurriendo entonces los países emergentes están fortaleciendo esquemas regionales o megaregionales, como podría ser la propuesta reciente del Banco de los BRICS, o del Fondo de Reservas de Contingencia, creado por los BRICS, que en parte se explica por la negativa del Senado estadounidense para autorizar la reforma de las cuotas del FMI.

Creo que los países emergentes han sido leales con el multilateralismo, han esperado pacientemente y han negociado cuando han tenido oportunidad, un aumento de cuotas, el cual se ha aprobado —por cierto— muy por debajo de las expectativas y muy por debajo de lo que sería necesario, para asegurar un multilateralismo inclusivo. Cuando finalmente los países emergentes pese a todo eso reciben un último desplante por parte de un Senado estadounidense, dominado por un Partido Republicano no precisamente internacionalista, pues lógicamente dicen “nos vamos”.

Pero lo significativo de esto es que, además, ese compromiso con el multilateralismo tampoco lo estamos viendo en los países avanzados. Tenemos por una parte a Estados Unidos y la Unión Europea quebrando la Organización Mundial de Comercio, con la propuesta del Acuerdo de Comercio e Inversión Transatlántico (TTIP, por sus siglas en inglés). Incluso en Europa ha sido muy significativo algo que quizás no se ha percibido con claridad fuera de la Unión Europea, son sobre todo las tensiones entre el Fondo Monetario Internacional

y las instituciones europeas, en torno a los problemas de austeridad y de ajuste que se han adoptado.

La troika ha sido el escenario de esas tensiones y hemos tenido al FMI, que ha sido un actor heterodoxo y que ha afeado la conducta de la Comisión Europea, del Eurogrupo y del Banco Central Europeo, en relación a la austeridad expansiva. La austeridad nunca es expansiva, ni el ajuste trae crecimiento, como se dijo en América Latina en los años 80.

Ha sido el FMI el que ha tenido que presionar para que, al final, la comisión pueda ampliar a uno o dos años los plazos para la reducción del déficit y para suavizar unas medidas de ajuste que se estaban convirtiendo en parte del problema y no de una supuesta solución.

Es muy llamativo, porque con el telón de fondo de esas tensiones, lo que ha hecho la Unión Europea es crear –al lado del Banco Central Europeo– el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) y dotarlo de músculo financiero, de capacidad financiera para que si hay que hacer rescates en el futuro, no haya que llamar al FMI. Y nadie meta la nariz en los asuntos europeos, si se me permite decirlo de esta forma.

- Es en todo caso una respuesta muy parecida a la que intentó Asia, luego de la crisis asiática: crear el Fondo Monetario Asiático. Pero luego vimos que tampoco esa se ha consolidado como una alternativa.

Está en estudio. Pero también es llamativo, que los países asiáticos, a pesar de todo, no han hecho de la iniciativa Chian Mai, el embrión de un fondo monetario asiático, pero tampoco lo han enterrado. La mantienen allí.

Este dilema entre multilateralismo y regionalismo también es un dilema entre la relevancia y representatividad o inclusión de los organismos multilaterales. Estados Unidos (EUA) está habituado a un multilateralismo hegemónico, desde la Segunda Guerra Mundial. Este dilema se plantea de esa manera: usted quiere seguir manteniendo al FMI como está, lo condena a la irrelevancia; si quiere que el FMI siga siendo efectivo y siga siendo un paraguas común, del conjunto de la comunidad internacional, no tiene más lío que reformarlo y hacerlo más inclusivo. A la postre creo que ese dilema refleja una incapacidad de EUA, o de algunos sectores de EUA, de reconocer que el mundo ha cambiado. Que hay un proceso de cambio de poder muy significativo.

- Uno de los temas en los que usted ha aportado con trabajos interesantes es el de la ayuda oficial al desarrollo. ¿Cree que la ayuda oficial al desarrollo, como la hemos conocido en

la segunda mitad del siglo XX, perderá aún más peso relativo en el sistema internacional? ¿Y hacia dónde se dirige?

Ya lo está perdiendo por varias razones. La primera de ellas es porque ese sistema, se basaba en un reducido club de países donantes y un Comité de Ayuda al Desarrollo en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), muy poco representativo y legítimo y ahora aún menos representativo, en la medida que emergen nuevos donantes y que algunos de ellos empiezan a realizar aportes muy significativos. Las estimaciones más recientes que tenemos de la ayuda de China, que son difíciles de establecer, porque hay muy poca transparencia e información sobre esto, muestran que si China fuera miembro del CAD, sería un donante de la talla de Francia o, probablemente, de Alemania. Entonces estamos hablando ya de aportes y flujos que se canalizan fuera del sistema de cómputo y de ese sistema de concertación de políticas que es el CAD.

Segundo, porque para una buena parte de países en desarrollo, países donde todavía hay problemas importantes de pobreza, la ayuda de desarrollo es cada vez menos relevante como fuente de financiación externa. Se ha producido un proceso de privatización de la financiación del desarrollo; mientras que en los años 80, la ayuda social al desarrollo era más o menos la mitad de los flujos que llegaban a los países pobres, hoy no llega ni siquiera al 10%, las remesas son mucho más importantes y, sobre todo, es también importante la inversión extranjera directa o la inversión de cartera. Pero en este asunto, como en muchos otros asuntos de la realidad internacional, los factores privados tienen cada vez más peso que los factores públicos. Es parte de una dinámica más general de desestatalización, o de privatización, en el sentido de desestatalización de las relaciones internacionales.

Pero hay un tercer factor más coyuntural y es lo que ha puesto de manifiesto la crisis financiera que estalla en 2008, es que hay un problema generalizado de sobreendeudamiento de los países avanzados; por lo tanto, el margen en los países avanzados para seguir haciendo descansar la financiación del desarrollo público y para aumentar la ayuda oficial al desarrollo es muy pequeño o inexistente; es decir, creo que el panorama futuro es de escasísimos aumentos de ayuda oficial al desarrollo, o incluso de disminución, en la medida que los países ricos van a atravesar un periodo de desendeudamiento y de consolidación fiscal.

Por eso quizás como se planteó en la reunión de Busan, en Corea, o como se planteó en México, recientemente, hay que hablar más bien de la gover-

nanza del desarrollo y no de la gobernanza de la ayuda al desarrollo y aproximarse a la cuestión del desarrollo en una perspectiva más amplia, que ponga énfasis en elementos de la agenda que hoy son mucho más importantes que la AOD. Por ejemplo: ¿cómo podemos canalizar y asegurar que esa financiación privada tiene efectos positivos o, al menos, no tiene efectos negativos en los procesos de desarrollo?; ¿cómo podemos evitar los efectos negativos sistémicos de la inestabilidad financiera, ante los cuales, la ayuda oficial al desarrollo es ínfima? Como todavía seguimos teniendo una agenda muy importante en términos de las remesas, es una agenda que empezó a abordar la alianza contra la pobreza y el hambre, con el presidente Lagos, Lula da Silva, Zapatero, Kofi Annan, para reducir las comisiones de intermediación, que siguen siendo comisiones abusivas, enormes. Podríamos incrementar muchísimo el impacto de esos flujos en términos de consumo de bienestar y también de ahorro-inversión, reduciendo las comisiones abusivas que los intermediarios financieros están cobrando, etc. Entonces hay agendas que requerirían más atención. Cuidado, todo esto en cualquier caso no debería convertirse en una coartada para que los países ricos dejen de asumir sus responsabilidades.

Finalmente, esa agenda debe ser exigente con los países emergentes que hacen cooperación sur-sur. Es un fenómeno interesante, sin lugar a dudas positivo, porque representa más recursos y porque también significa formas alternativas, novedosas, de hacer cooperación al desarrollo. Pero debemos ser exigentes con esas fórmulas de ayuda y plantear a las fórmulas de ayuda y de cooperación norte-sur, las exigencias que también planteamos a la cooperación del norte. Por ejemplo, en cuanto a la transparencia, los donantes del sur tienen que contar a su población que no haya condición política o económica.

Alguna cooperación que hace Brasil se reviste de un discurso auto legítimo, de que es muy novedoso como cooperación sur-sur, pero cuando dices aquí tienes estos fondos para hacer estas obras y por detrás viene una constructora brasileña, esto es lo que hacía Japón en los años 60. Hay cosas que son nuevas pero también cosas que son muy viejas, reaparecen y se nos presentan empaquetadas, diciendo que como son del sur ustedes las tienen que aceptar. Esto no lo tenemos que aceptar ni cuando venga del norte ni del sur, ni del este ni del oeste; porque la exigencia a la cooperación sur-sur, en nombre del desarrollo, incluye transparencia, rendición de cuentas, efectividad. Ahí también hay una agenda que habría que abordar.