

Integración Económica y Globalización: sus paradojas, la experiencia andina

Félix G. Arellano *

Resumen

En este ensayo observamos la dinámica y compleja relación entre la integración económica y la globalización y evaluamos tal relación con la experiencia de la Comunidad Andina. Para unos, la integración representa la opción eficiente para enfrentar los efectos negativos de la globalización; para otros, constituye un instrumento para avanzar en tal proceso. Las zonas de libre comercio pueden estimular la extensión de la globalización económica. Pero cuando la integración avanza a niveles de unión aduanera o mercados comunes la situación puede cambiar sustancialmente ya que se pueden establecer nuevas y sólidas barreras al proceso expansivo de la globalización. El contenido de la agenda de la integración se ha complicado dado que las zonas de libre comercio trascienden la liberación del comercio de bienes e incluyen los servicios, las inversiones, las compras públicas, la propiedad intelectual y los temas ambientales y laborales en su vinculación al comercio.

Palabras clave: integración económica, globalización económica, Comunidad Andina, integración andina.

Globalization and economical integration: its paradoxes. The Andean experience

Abstract: *In this rehearsal we observe dynamic and complex relationship between the economic integration and the globalization and we evaluate the experience of the Andean Community. For some, integration represents an efficient option to face the negative effects of the globalization; for others, it constitutes an instrument to advance in such a process. Free Trade Areas can stimulate economic globalization spread. But when the integration advances to custom unions or common markets the situation can change: new and solid barriers can settle down the expansible process of the globalization. The content of the integration calendar has also gotten complicated because areas of free trade transcend and include services, investments, public purchases, intellectual property and, in some cases, environmental and labor topics.*

Key words: *economical integration, economical globalization, Andean Community, Andean integration*

1-. Introducción:

N

os resultan cada día más familiar tanto en el plano cotidiano, como en el académico expresiones tales como:

- La integración económica como expresión de un juego cooperativo tiende a beneficiar a todos los participantes (Arellano, 1997; Ricupero, 1996; Rodríguez, 1999; Tomassini 1988);
- La integración económica representa una de las opciones a disposición de los países en sus

estrategias de desarrollo económico y bienestar social (Cordova y Araujo, 1972; Di Filippo, 1994; Rodas, 1997);

- La integración económica contribuye a la expansión y consolidación del proceso de globalización o interdependencia de la economía mundial (Araoz 1996, Cordeiro, 1998; Faría, 2000; Hufbauer y Schott 1993; Ohmae, 1995).

Desde esta perspectiva la integración económica y la globalización de la economía mundial se presentan como procesos complementarios y además plenamente provechosos al bienestar general; reportan, entre otros beneficios, mayor acceso a los bienes, a los servicios y a la información; un incremento

de las opciones para la selección y decisión por parte de los miembros de la sociedad.

Pero también resultan cotidianas expresiones tales como:

- La globalización conlleva efectos negativos para los sectores productivos nacionales y para la generación de empleo; en consecuencia, afecta el bienestar general (Eiros, 1995; Ortiz, 1999; Ugarteche 1997);
- La integración económica constituye una de las opciones para enfrentar las consecuencias perversas de la globalización, en la medida que limita la expansión de la interdependencia económica (Holland, 1981; Pérez 1992, Rodas, 1997);
- La globalización económica y la integración son dos procesos que además de enfrentarse mutuamente, generan resultados negativos en términos del bienestar nacional (Cardero, 1996; Urriza, 1984).

Aunque parezca sorprendente, y de allí parte de las paradojas que encontramos entre estos procesos, todas estas afirmaciones expresan parte de la realidad, situación que nos permite apreciar lo complejo que resulta abordar y comprender nuestro contexto. Que la integración económica y la globalización se enfrenten y se complementen; que además beneficien a la colectividad pero también la afecten, nos indica que no podemos abordar estos procesos y, obviamente, tampoco la realidad, con las visiones lineales, causalistas, deterministas, simplistas e historicistas que por largo tiempo se han proyectado como las explicaciones de los fenómenos sociales.

No podemos asumir la realidad social como un fenómeno de carácter lineal que se rige por leyes, fundamentalmente económicas, pues con tal concepción se convierte al sujeto en un mero objeto expectante de la evolución de un libreto preconfigurado de la realidad, en la que su capacidad de acción y participación no existe ya que se limita a seguir el curso de

la historia. Las disciplinas sociales han evolucionado suficientemente en la comprensión de los seres humanos como un intrincado proceso de naturaleza multidisciplinaria producto de valores, sentimientos e historicidad. No somos meras máquinas calculadoras que racionalizan fríamente y toman decisiones estratégicas ni un producto del dialéctico proceso histórico social; es decir, somos algo de eso, pero mucho más y las visiones lineales, causalistas, deterministas, simplistas e historicistas no nos permiten apreciar la realidad en su adecuada complejidad.

Frente a los simplismos del positivismo y de los historicismos, las visiones críticas como el racionalismo crítico de Karl Popper, la teoría de la emancipación de Jüger Habermas y, en alguna medida, las teorías postmodernas nos proponen desconstruir los discursos rígidos, logocéntricos y lineales; cuestionar los totalitarismos que explican todo construyendo dogmas antes que conocimiento (1).

Abordar las interrelaciones entre los procesos de integración y globalización económica supone superar las visiones lineales, causalistas, deterministas, simplistas e historicistas y apreciar los aportes que nos ofrecen las teorías críticas, que nos están diciendo que no debemos sucumbir ante los totalitarismos en cualesquiera de sus manifestaciones, ya que niegan la reflexión y el debate, promueven el pensamiento único y, en consecuencia, niegan la construcción de conocimiento ya que sólo generan dogmas que requieren de la sumisión acrítica para su aceptación.

Con una mentalidad flexible que más que tolerar, promueve la pluralidad y la diversidad como realidades que enriquecen el conocimiento, podemos apreciar como la integración económica y la globalización se enfrenten y se complementen y, como además beneficien y paralelamente puedan

llegar a afectar a la colectividad, abordemos un poco esta compleja realidad, profundizando en el caso de la Comunidad Andina.

2. La integración como generadora de bienestar

Cuando asumimos que la integración económica estimula el bienestar general encontramos razones (2) para su promoción y desarrollo, tales como:

- Desde la perspectiva política un primer aspecto a resaltar es que la integración, si bien erosiona la capacidad de acción individual del Estado, también es cierto que constituye uno de los medios para fortalecer el papel del Estado frente a otras fuerzas erosionantes de su capacidad de acción como la globalización de la economía.
- Los esquemas de integración económica, fortalecen el poder de negociación, la credibilidad y en consecuencia, la eficiencia en la inserción en el contexto económico internacional de los países.
- Económicamente propician la racional utilización de las economías de escala, lo que permite que las empresas puedan planificar su producción aprovechando al máximo sus insumos y generando un nivel de productos que gracias al tamaño del mercado resultan eficientes.
- Contribuyen a la reducción de las rentas improductivas derivadas de la falta de competencia, la intensidad de estos efectos aumenta si el acuerdo de integración contempla, al definir un arancel externo común, niveles reducidos de protección frente a terceros.
- Influyen en las expectativas de inversión nacional y extranjera al reducir los costos de transacción.
- Incrementan la estabilidad y el aumento de la inversión al elevar la eficiencia de la adopción de decisiones de los países participantes en materia de políti-

cas económicas.

- Contribuyen en el rendimiento de las actividades de innovación, al reducir las barreras comerciales, favorecer la estandarización de normas y regulaciones y reducir los costos de investigación.
- Estimulan el proceso de especialización industrial al estimular el comercio de bienes con mayor valor agregado; el cual puede inducir una mayor eficiencia y generar externalidades como resultado del empleo de fuerza de trabajo calificada y el fortalecimiento empresarial.

Sobre la base de tales argumentos en los últimos años la integración económica ha alcanzado amplia difusión a escala mundial y particularmente en nuestro hemisferio; en tal sentido, bien podríamos afirmar que constituye uno de los paradigmas que caracterizan las relaciones económicas internacionales del sistema económico internacional contemporáneo. Hoy día, la integración económica forma parte de la agenda económica y política de todos los gobiernos, hecho que resulta particularmente evidente en América Latina, donde el tema se debate intensamente desde la década de los sesenta.

Los esquemas de integración económica se han incrementado significativamente en los últimos años, pero la integración económica no sólo está experimentando transformaciones en función del incremento de los acuerdos suscritos, sino que también está cambiando en su agenda temática y dinámica de funcionamiento. A lo largo y ancho del globo terráqueo se está hablando de integración económica, la que para algunos se presenta como el camino para consolidar el proceso de globalización que vive la economía mundial y, para otros, por el contrario, se presenta como la opción para hacer frente a las consecuencias negativas que tiende a generar tal globalización.

Al referirnos a las transforma-

ciones de orden cuantitativo que experimenta la integración económica en estos últimos años, resulta conveniente destacar que, durante los últimos 50 años, el Acuerdo General de Aranceles Aduanales y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y la Organización Mundial de Comercio (OMC) han recibido la notificación de 153 acuerdos de integración regional, de los cuales casi la mitad ha tenido lugar a partir de 1990 (Secretaría OMC). Esta cifra puede ser superior toda vez que muchos acuerdos no han sido notificados porque se supone que son desarrollos en el marco de acuerdos de alcance superior, como es el caso de los numerosos acuerdos latinoamericanos suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Un hecho bastante ilustrativo del incremento de los acuerdos de integración económica es que para el 1ro de enero de 1995, año de la fundación de la OMC, casi todos sus miembros eran parte de por lo menos un acuerdo de integración notificado al GATT.

En el caso específico de los países de América Latina se observa que desde los años sesenta, cuando la región concentra mayor atención en la integración económica, los lazos comunicantes no sólo de la economía y el comercio, también de la política, se fortalecen con mayor intensidad. La suscripción del Tratado de Montevideo de 1960, que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) (3) luego, en 1969, la creación del Grupo Subregional Andino con la firma del Acuerdo de Cartagena; y más recientemente en 1991, la suscripción del Tratado de la Asunción que da origen al Mercado Común del Sur, Mercosur; son hechos decisivos para el destino de la región, en la medida que establecen una orientación programática y filosófica de carácter económico y político que, con ritmos variantes, llega hasta nuestros días.

La integración económica ha

sido uno de los temas permanentes en la agenda política y económica de América Latina en los últimos cuarenta años; todos los gobiernos de la región han invertido una importante cantidad de recursos humanos y materiales, desde distintas perspectivas y con distinto grado de intensidad, en el proyecto de la integración económica, bien como un componente relevante de sus estrategias de desarrollo económico, bien buscando incrementar y consolidar poder político y una inserción más eficiente en la economía mundial. Como resultado de la importancia que se ha asignado al tema, es evidente que la integración en la región se ha fortalecido, se han incrementado los acuerdos de integración económica y los dos esquemas más importantes de integración económica como son: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercosur han consolidado sus zonas de libre comercio, han conformado unas imperfectas uniones aduaneras y tratan de conformar sendos mercados comunes. Ahora bien, este proceso, como todos los procesos sociales, no está exento de contradicciones.

La integración económica en la región desde sus orígenes se ha caracterizado por marchas y contramarchas; a los períodos de auge y optimismo le siguen otros de escepticismo, desconfianza e incumplimientos; la complejidad e intensidad de tales contradicciones conforman un cuadro que podemos definir como de «crisis sistémica», en la medida que comprende múltiples variables de carácter económico, jurídico, sociológico y político; todas profundamente interrelacionadas.

3- El caso de la Comunidad Andina

En el contexto de las dificultades que limitaban los avances de la ALALC, los países andinos, decidieron el 27 de mayo de 1969, suscribir el Acuerdo de Cartagena, dando origen al Grupo Andino (4), que a partir de la década de los noventa será redefinido como Comu-

idad Andina. Entre los objetivos del proyecto andino destacan coadyuvar al desarrollo económico mediante la formulación de un esquema que integraba diversos componentes, en particular una estrategia industrialista con los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial; la formación progresiva de un mercado ampliado a través del programa de liberación y un mecanismo de adecuación progresiva al arancel externo común mediante la definición de un arancel externo mínimo común.

El Grupo Andino desde su creación enfrenta diversas contradicciones, su evolución en más de treinta años de existencia, está caracterizada por la coexistencia de fases de expansión y de estancamiento, con la peculiaridad que en el conjunto social de sus países miembros e incluso en el contexto internacional se han hecho más evidentes las fases de estancamiento que los importantes períodos de expansión. Al momento de la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 27 de mayo de 1969, la no participación de Venezuela, que se incorpora cuatro años después en 1973, fue un factor limitante; luego, en 1976, se retira Chile, uno de los miembros promotores, lo que representa un duro golpe para el desarrollo del proyecto.

Los primeros años de la integración andina, junto con la inestabilidad de sus miembros, la atención se concentró, fundamentalmente, en la construcción de los instrumentos, en particular los programas sectoriales de desarrollo industrial (PSDI); posteriormente, el tema de la deuda limitó las posibilidades de avanzar en materia de integración. La integración económica para resultar efectiva y eficiente requiere de la eliminación de las barreras que impiden o limitan el comercio, abrir los mercados a la competencia, pero los países, imbuidos en el problema de la deuda, orientaban sus políticas comerciales a cerrar más sus mercados, con el objetivo de proteger

sus débiles industrias nacionales. Este periodo altamente proteccionista ha sido calificado como la década perdida de la integración. Lo paradójico es que las declaraciones en apoyo a la integración no faltaron y, por el contrario, se incrementaron, contradictorio ya que las realidades económicas y la

falta de voluntad política para avanzar en los compromisos de la integración, hacían evidente las dificultades para cumplir con las declaraciones suscritas. En materia de declaraciones, a título ilustrativo podemos registrar:

Cuadro N° I

DECLARACIONES SOBRE INTEGRACIÓN ANDINA 1974-1984

DECLARACIÓN	LUGAR Y FECHA
DECLARACIÓN DE AYACUCHO, con motivo de la Batalla de Ayacucho.	Lima, 09 de Diciembre de 1974. Washington, 07 de Septiembre de 1977.
DECLARACIÓN DE LOS PRESIDENTES DEL GRUPO ANDINO	Bogotá, 08 de Agosto de 1978.
DECLARACIÓN DE LOS PRESIDENTES DE LOS PAÍSES ANDINOS	Cartagena, 28 de Mayo de 1979.
MANDATO DE CARTAGENA DECLARACIÓN DE LOS JEFES DE ESTADO DE LOS PAÍSES DEL GRUPO SUBREGIONAL ANDINO	Cartagena, 28 de Mayo de 1979.
DECLARACIÓN DE LOS PRESIDENTES DEL GRUPO ANDINO	Lima, 29 de Julio de 1980.
CARTA DE CONDUCTA SUSCRITA POR LOS PRESIDENTES DEL GRUPO ANDINO	Riobamba, 11 de Septiembre de 1980.
DECLARACIÓN DE SANTA MARTA	Santa Marta, 18 de Septiembre de 1980.
DECLARACIÓN CONJUNTA DE BOGOTÁ	Bogotá, 12 de Agosto de 1982.
«PARA NOSOTROS LA PATRIA ES AMÉRICA», DECLARACIÓN DE LOS PRESIDENTES ANDINOS	Caracas, 25 de Julio de 1983.
DECLARACIÓN DE PANAMÁ	Panamá, 11 de Octubre de 1984.

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina

Entre las debilidades del proceso de integración andina destacan, entre otros, el fracaso de la programación industrial que representó uno de los objetivos más ambiciosos del Acuerdo de Cartagena original, así como el permanente cambio en las fechas establecidas para la aplicación de los compromisos en materia comercial, particularmente la zona de libre comercio que el Acuerdo establecía que se debería perfeccionar en 10 años y se requirió de prácticamente 20 años, semejantes dificultades se pueden apreciar en la consolidación de la unión aduanera y en la conformación del mercado común que, como horizonte de negociación, tiene como fecha el 2005.

No obstante tales dificultades que hacen evidente las paradojas que caracterizan el proceso de integración, se han logrado importantes avances como se puede apreciar en algunos indicadores económicos (5):

- La Comunidad Andina es un bloque de integración que pasó de 55 millones de habitantes en el año 1970, a más de 113 millones de habitantes para el año 2000. Con una población económicamente activa que pasó, en el mismo periodo, de 17 millones a 45 millones de habitantes.
- Las exportaciones intrasubregionales evolucionaron de 1,325 millones de dólares en 1990, para alcanzar una cifra de 5.147 millones de dólares para 2000. En suma, entre 1990 y 2000 dichas exportaciones se multiplicaron aproximadamente cuatro veces, al registrar una tasa de crecimiento promedio anual de 14,6 por ciento, muy superior a la registrada en las exportaciones andinas al mundo que fue del 6,3 por ciento promedio anual.
- Dentro de la estructura global del comercio andino, las exportaciones intrasubregionales en 1990 representaron el 4,2 por ciento de las ventas del mun-

do. Para 2000 tales exportaciones representaron un 9 por ciento de las ventas al exterior.

- Al mercado andino se orienta lo fundamental de las ofertas exportables no tradicionales de cada uno de los países miembros, oferta que representa un mayor valor agregado, la generación de empleo y la mayor participación de los sectores productivos y de la sociedad en general dentro del proceso de integración.
- Al analizar el el papel de las exportaciones de bienes manufacturados no básicos de mayor valor agregado en el mercado andino se puede apreciar que se han incrementado del 43% al 58% en el periodo de 1990 a 1998, esto significa que tales exportaciones han crecido más rápido en el mercado andino que con el resto del mundo.
- Si proyectamos las exportaciones intracomunitarias y al mundo, entre el año 2000 y el 2005, ambos mercados habrán crecido aproximadamente a 62.619 millones y 7.760 millones de dólares, respectivamente. Este crecimiento de 7.621 millones de US\$, en ambos mercados, generará unos 609.680 puestos de trabajo. (6)
- Otros indicadores nos pueden ayudar a dimensionar la creciente participación ciudadana

en el proceso. La frecuencia de vuelos semanales al interior de la Comunidad Andina fue superior a 475 para 1999, y el turismo receptivo intrasubregional superó para 1999 la cifra del millón y medio de turistas, comparado con los 133 mil turistas registrados en el año 1970. Pudiera resultar intranscendente, pero cabe destacar que las instituciones especializadas reportan que el tráfico de llamadas telefónicas de la subregión pasó de 838 miles de minutos en el año 1970 a una cifra superior a los 59 millones de minutos en el año 1998.

- La inversión intrasubregional acumulada al año 1970 alcanzaba la cifra de 15 millones de dólares, mientras que para el año 1996 el registro parcial arrojó la cifra de 670 millones.
- Esto nos permite dimensionar las posibilidades de crecimiento de la inversión para el desarrollo del empleo y la promoción de una cultura empresarial en la subregión.

En el plano jurídico también se puede apreciar una significativa producción de normas, a título ilustrativo se puede destacar:

Cuadro N° II

AUMENTO EN EL NÚMERO DE NORMAS ANDINAS

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
N° de Decisiones y Resoluciones	36	36	34	47	64	136	154
N° de Gacetas Oficiales	26	20	25	28	43	75	84
N° de Páginas en la Gaceta Oficial	159	163	576	784	1.209	1.486	1.328

Fuente: Jorge Castro: Constituyente e Integración, 1999.

Tal información evidencia que la integración andina evoluciona positivamente y que las sociedades nacionales deberían recibir los efectos de tal crecimiento, particularmente si consideramos que al mercado andino se orienta lo fundamental de la oferta exportable no tradicional de cada país miembro, oferta que implica un mayor valor agregado y, en consecuencia, una mayor participación del empleo nacional en la generación de exportaciones al mercado comunitario. En este contexto, la integración se asocia con la generación de riqueza material y de bienestar general.

Como se ha indicado anteriormente, el proceso de integración económica andino se ha caracterizado por serias contradicciones en su evolución histórica, así mientras las estadísticas reflejan crecimiento, el proceso se debilita por diversas razones. En el cuadro de ciclos del proceso de integración, se tiende a observar que las fases positivas se presentan breves y de limitado impacto en el conjunto social; por el contrario, los ciclos negativos tienden a cubrir fases amplias y alcanzan una mayor difusión tanto en lo que hace a la institucionalidad de los esquemas de integración, como dentro de sus conjuntos sociales nacionales e incluso una mayor difusión a escala internacional (7). En la medida en que los gobiernos, buscando soluciones a sus problemas internos, vulneran el ordenamiento de la integración económica se entra en una peligrosa carrera de incumplimientos de las normas que perjudica negativamente la integración, pudiendo llegar a desestabilizarla peligrosamente.

El tema de los incumplimientos del ordenamiento jurídico es una de las tareas que el Acuerdo de Cartagena ha asignado a la antigua Junta del Acuerdo de Cartagena, hoy Secretaría General. Esta institución, que hace las veces de órgano ejecutivo, debe velar por el cumplimiento de las normas e iniciar cuando corresponda

las investigaciones por incumplimiento en cuya evolución procedimental la última instancia es el Tribunal Andino de Justicia, con sede en Quito, Ecuador.

El proceso de investigación de los incumplimientos conlleva unos procedimientos que han sido codificados, a los fines de lograr mayor transparencia en el proceso, en la Decisión 425, Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Resumiendo muy brevemente podríamos indicar que el proceso se inicia con la nota de observaciones que la Secretaría General remite al país que evidencia una práctica de incumplimiento del ordenamiento jurídico, el país objeto de la investigación deberá corregir la práctica cuestionada o rebatir la argumentación de la Secretaría General. Si persiste la situación, la Secretaría General remitirá una Nota de Incumplimiento al país objeto de la investigación. En el caso de que el país investigado continúe con la práctica, la Secretaría eleva el caso al Tribunal de Justicia, instancia en la cual el país investigado tiene derecho a su propia defensa, siguiendo una metodología prevista en el Tratado que crea el Tribunal, la metodología a seguir en el marco del Tribunal también está regulada en la Decisión.

La sentencia final del Tribunal es de obligatorio cumplimiento. Si emitida la sentencia en contra del país investigado, persiste en su conducta, la normativa permite que, previa autorización del Tribunal, los demás países puedan retirarle al país infractor algunos de los beneficios que se derivan del Acuerdo de Cartagena.

Cumpliendo con su tarea de velar por el ordenamiento jurídico, la Secretaría General de la CAN mantiene un permanente control sobre las prácticas que realizan los países miembros que pudieran afectar la normativa andina, como resultado de este control y seguimiento, la Secretaría mantiene actualizado un Informe sobre el Es-

tado de los Incumplimientos que somete a la consideración de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, el objetivo fundamental de este Informe es lograr la eliminación de los incumplimientos para la siguiente reunión de la Comisión.

El tema de los incumplimientos de los compromisos adquiridos en el marco de la integración económica y en particular el Informe de seguimiento que elabora la Secretaría General, constituyen elementos muy importantes para nuestra reflexión. Los incumplimientos evidencian las contradicciones que caracterizan el proceso: los países continúan en sus discursos y declaraciones resaltando las bondades de la integración económica, pero en la práctica les resulta difícil romper con el paradigma de la soberanía absoluta y tienden a desarrollar políticas o prácticas que no se corresponden con los objetivos que han comprometido en materia de integración económica.

En lo que respecta a la situación actual del proceso de integración andino (8) se puede apreciar que:

- Se mantiene una tendencia de incumplimientos del programa de liberación, particularmente en el sector agrícola, que se manifiesta en el manejo de las normas técnicas con propósitos restrictivos, la aplicación de medidas paraarancelarias, licencias, prácticas restrictivas de comercio administrado; todas ellas afectando el carácter universal e irrevocable del programa de liberación (para septiembre del 2002 se registran pendientes aproximadamente 20 dictámenes emitidos por la Secretaría General, 4 de ellos de Venezuela: i. No retirar las listas de excepciones del Arancel Externo Común (AEC); ii. Trato nacional en la legislación de cigarrillos; iii. Trato nacional en la aplicación del impuesto al valor agregado (iva); iv. Permisos fitosanitarios a los

- champiñones de Colombia).
- Se mantiene una perversa tendencia de incumplimiento de sentencias del Tribunal Andino, proceso que debilita seriamente la evolución y credibilidad del proceso de integración y afecta particularmente a los particulares que aprovechan los beneficios del proceso (para septiembre del 2002 se registran aproximadamente 22 sentencias incumplidas, 7 de ellas de Venezuela: i. Restricciones agrícolas a los ajos peruanos; ii. Restricciones agrícolas a las cebollas; iii. Gravamen de 2% por servicios aduaneros; iv. Restricciones al transporte terrestre; v. Restricciones a las importaciones de huevos; vi. Otorgamiento de patente de segundo piso; vii. Restricciones a las importaciones de chancaca de Colombia).
- En virtud de las contradicciones que han caracterizado la negociación del perfeccionamiento de la unión aduanera, no se visualiza una auténtica consolidación de la misma, con la efectiva participación de todos los países miembros. Las debilidades de unión aduanera se incrementaron con las recomendaciones adoptadas por el Consejo Presidencial Andino en su Declaración de Santa Cruz, que eliminó el nivel de 15% en el Arancel Externo Común, destruyendo su estructura de grados de elaboración que ha caracterizado el AEC y no abordó los temas sensibles pendientes desde la adopción del AEC como las listas de excepciones, el diferimiento de los aranceles y los tratamientos especiales.
- El fantasma de las negociaciones individuales con terceros países, que se creía superado, luego que todos los miembros negociaron en conjunto la revisión del patrimonio histórico con el MERCOSUR y se desarrolla una estrategia de vocería única en las negociacio-

nes del ALCA, ha vuelto a reaparecer, en parte debido a las presiones de los países interesados en acelerar las negociaciones del ALCA, sin considerar la necesidad de fortalecer la integración andina como poder de negociación para enfrentar los retos desplazantes que supone las negociaciones del ALCA;

- Tampoco se aprecian avances en las negociaciones para la conformación del mercado común y la meta del 2005 resulta cada día más próxima.

Lo más grave de la situación de incumplimientos es que los países parecieran ignorar la seriedad del asunto. Buena parte de los incumplimientos que se reportan han sido objeto de consideración en las Cumbres de Jefes de Estado, empero, los incumplimientos se mantienen. Sobre el particular, resultaría muy lamentable que se repitiera la situación de contradicciones que vivió la integración andina en los años ochenta, período en el cual los Jefes de Estado, en más de diez Declaraciones Políticas, reiteraron su «voluntad integracionista», mientras que en la práctica no levantaban el cuadro de restricciones que impedía el libre comercio.

Repetir la lamentable fase de los años ochenta sería en este momento mucho más grave para todos los países miembros por diversas razones, por una parte, todos los países han ganado con la aplicación del libre comercio que les ha permitido exportar más y diversificar su oferta exportable; para todos los países los ingresos por exportaciones resultan fundamentales en la actual coyuntura de recesión; en todos los países la plena aplicación del programa de liberación ha estimulado inversiones que fácilmente emigrarían ante un nuevo fracaso de tal programa; en todos los países las crecientes exportaciones al mercado andino han significado crecimiento de empleos; para todos los países miembros el mercado andino

integrado amplía las economías de escala de las empresas; para todos el mercado integrado fortalece la capacidad de negociación.

En momentos de crisis del proceso de integración económica saltan las paradojas y es común encontrar en los gobiernos una actitud de crítica, en la que subrayan las debilidades del proceso, en particular el hecho de que la integración andina se ha tendido a concentrar en el tema comercial, lo que utilizan como fundamento para asumir que la integración andina ha representado un proceso meramente comercialista, asociado a los intereses de la globalización y de las grandes corporaciones que liderizan el mercado mundial, sin permitir mayores beneficios para las sociedades civiles de los países miembros. Al respecto, resulta ilustrativa la intervención del Presidente Hugo Chávez en la ciudad de Maracay, el día 6 de febrero del 2001, en la que presenta observaciones puntuales muy críticas de la Comunidad Andina, veamos algunas de ellas:

«Hace siete días estábamos en Santa Cruz de la Sierra...fue una reunión extraordinaria, decidida hace unos cuatro o cinco meses en la Reunión Ordinaria del Consejo Presidencial Andino que se realizó en Lima, en el Perú a mediados del año 2001. Estábamos tratando por supuesto el tema de la integración de la Comunidad Andina de Naciones, la propuesta de una Zona de Libre Comercio, de un arancel externo común, de la integración económica, comercial, de la integración de las cadenas productivas en el seno de la Comunidad Andina para darle fortaleza a nuestros países, a esta tierra de la que Bolívar soñó como una sola gran república...Bueno en Santa Cruz de la Sierra discutíamos mucho, porque al menos no-

sotros desde Venezuela tenemos ya tres años haciendo fuertes críticas a este modelo de integración andino, que en verdad no es un sistema de integración andino. El sistema de integración andino en verdad no es un sistema realmente, estamos discutiendo eso, y nosotros hemos criticado nos hemos autocrítico pues como parte de la integración andina y hemos dicho que hay que respetar las particularidades de cada país, que hay que respetar las vulnerabilidades de cada modelo económico, que no podemos mirar al mundo en blanco y negro, que no podemos dejarnos como empujar como que aligeremos el paso más allá de lo prudente... Una integración real, sólida no puede ser alimentada por los criterios del neoliberalismo por ejemplo ¿no?, tiene que ser vista con respeto, ya lo dije, a las particularidades, las vulnerabilidades de cada región, de cada economía, de cada pueblo, de cada sociedad y tomarse los plazos necesarios para que sea exitosa... Entonces en Santa Cruz de la Sierra estábamos discutiendo todo esto y creo que llegamos a algunas conclusiones... tenemos la necesidad de conservar el derecho, la soberanía y la autonomía, por ejemplo, de colocar restricciones a las importaciones en muchos rubros para proteger la producción, es que si no es imposible que salgamos de abajo, ¿cómo saldremos de abajo? Que levantemos todas las medidas que se han tomado y que afectan el libre comercio entre nuestras repúblicas. Tampoco. Porque yo no voy a levantar la medida aquella que tuvimos que tomar hace ya como dos años en la frontera para el transbordo ¿por qué?...yo no pue-

do comprometerme a levantar esa medida porque estoy perjudicando a mi país, a mi pueblo, a mis transportistas y yo tengo una obligación constitucional de defender los intereses de Venezuela primero que nada y, estas son aparentes contradicciones. De algunos sitios se señala que actitudes como éstas son contrarias a la integración ¿no?, aparentemente son contrarias, pero en el fondo son necesarias para ir construyendo una sólida integración». (9)

En este momento, cuando las paradojas se incrementan, debemos recordar que para enfrentar las debilidades de la integración, que podrían resultar como las debilidades inherentes a las zonas de libres de comercio, tanto la literatura como la práctica, por el caso de la integración europea, nos indica que resulta conveniente y necesario profundizar en la integración y avanzar en la armonización de políticas económicas que permitan equilibrar al interior del mercado ampliado que se ha creado con la zona de libre comercio, equilibrar las condiciones de competencia. En otras palabras, para superar las debilidades de la integración, se requiere profundizar en el proceso de integración y avanzar a sus fases superiores como son la unión aduanera y el mercado común.

En este orden de ideas, se puede apreciar que para los sectores productivos resulta de particular importancia avanzar en la armonización de políticas pues ello les permite competir en condiciones más equitativas, esto forma parte de la tesis de nivelar las condiciones iniciales del juego de tal forma que todos los jugadores puedan encontrar iguales condiciones sin discriminación ni privilegios. Adicionalmente, debemos recordar que las políticas económicas que se deberían armonizar para equilibrar las condiciones de competencia son fundamentales para

el funcionamiento de las empresas y no están en manos de los empresarios, forman parte de las externalidades que deben enfrentar y que forman parte de las políticas públicas que deben regular los gobiernos.

4. Profundizando en la integración: las uniones aduaneras

Una Unión Aduanera (10) es un instrumento de integración mucho más poderoso que una zona de libre comercio. En una Unión Aduanera se puede inclusive llegar a una situación de integración en la cual se deja en manos de las instituciones comunitarias el control aduanero en las fronteras, así como todo control en las fronteras internas. La existencia de un arancel aduanero común, el desarrollo de políticas comunes y la posibilidad de eliminar los controles aduaneros y fronterizos dentro de una Unión Aduanera llevan a una integración mucho más estrecha de la que es posible en una zona de libre comercio.

Una Unión Aduanera debería ser gestionada de manera tal que permitan cumplir con los siguientes criterios:

- Garantizar la igualdad de oportunidades y un tratamiento igualitario a los agentes económicos.
- Brindar eficiencia, economía y efectividad en la administración del arancel aduanero común y de las políticas asociadas al AEC

Al construir un arancel y, en el caso de la unión aduanera, un arancel externo común (AEC), los países disponen fundamentalmente las siguientes opciones:

a) Aranceles Lineales:

También llamados planos o neutrales, significa que se establece el mismo nivel arancelario (fundamentalmente ad-valorem) para todo el universo arancelario, el ejemplo empírico más conocido es el caso Chile (11). Entre las ventajas de un arancel lineal destacan: son de fácil administración, desestimulan las rentas no econó-

micas (corrupción); su neutralidad estimula el desarrollo de los sectores más competitivos; facilitan las negociaciones internacionales; eliminan las diferencias en las protecciones efectivas.

Entre sus desventajas destacan: impide el desarrollo de políticas activas sectoriales por parte de los gobiernos, tiende a incrementar los costos de producción, pueden tener restricciones en los ingresos fiscales.

b) Aranceles Escalonados:

Frente a los aranceles lineales encontramos los aranceles escalonados, también llamados industrialistas o de protección, significa que el arancel dispone de varias tarifas que se definirán en la mesa de negociación. El escalonamiento puede ser el resultado de un proceso de negociación política y discrecionalidad o responder a una definición técnico-objetiva como es en el caso de la Comunidad Andina donde el escalonamiento se estableció en función del nivel de elaboración o transformación de los productos.

Entre las ventajas de este sistema destacan: cumple funciones de protección sectorial y estimula la creación de industrias nacientes. Entre sus desventajas se mencionan: la generación de un sesgo antiexportador, las dificultades de administración aduanera el estímulo a la generación de rentas no económicas (corrupción).

En el caso andino, el Arancel Externo Común, que compromete a Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela (Perú es observador), fue acordado después de varios años de negociaciones en noviembre de 1994, mediante la Decisión 370, un arancel escalonado, diseñado en función del grado de elaboración de los productos en los siguientes niveles, 5% para los insumos y materias primas, 10% y 15% para los bienes intermedios y 20% para los productos finales.

Cabe destacar que este AEC se alcanzó por la coincidencia de varios factores, entre ellos, la decisión de conformar una estructura

de cuatro niveles arancelarios con un máximo de 20%; la necesidad de establecer condiciones equitativas en la competencia para el mejor funcionamiento del mercado ampliado de la Subregión y el hecho de que los aranceles nacionales de Colombia, Ecuador y Venezuela, eran ya bastante similares a la estructura del Arancel Externo Común diseñada por grados de elaboración.

El AEC tiene como objetivo fundamental prevenir las distorsiones del comercio intraregional y contribuir con la estabilidad de la integración y de los flujos comerciales a nivel intrarregional. Ahora bien, como parte de las paradojas que han caracterizado el proceso de integración, el AEC, desde sus propias bases presenta algunas distorsiones que inciden en el funcionamiento de la unión aduanera y el mercado ampliado.

Es importante destacar que la Decisión 370 desde su aprobación estableció una serie de flexibilidades con el objeto de facilitar la adopción de la unión aduanera entre las que destacan: permite la discrecionalidad de los países en la definición del arancel correspondiente a los productos en la nómina de productos no producidos en la subregión (que representa aproximadamente el 30% del universo arancelario) y en el diferimiento del arancel por producción insuficiente en la subregión. Adicionalmente, las excepciones previstas, incluso las definidas con carácter temporal, representan un ámbito significativo del universo arancelario e inciden en el desenvolvimiento de la producción y en las corrientes de comercio. Junto a las debilidades que emanan de la propia normativa arancelaria, otros desequilibrios se pueden generar por situaciones como los incumplimientos que en algunos casos adoptan los países miembros, las preferencias comerciales que fueron negociadas en acuerdos comerciales suscritos previo a la adopción de la Decisión 370 o la aplicación individual de los siste-

mas aduaneros especiales.

Conviene destacar que, con el objetivo de avanzar en la consolidación de la unión aduanera, los países han adoptado un conjunto de instrumentos que contribuyen en dicho objetivo tal es el caso de:

- Sistema de Franjas de Precio en el sector Agrícola Dec. 371
- Convenio Automotor Andino
- Nomenclatura Andina Dec. 517 (D. 507, 422, 381)
- Valoración Aduanera Dec. 378 (D. 364, 326)
- Transito Aduanero Dec. 477 (D. 327)
- Declaración del Valor Dec. 379
- Asistencia Mutua y Cooperación entre Autoridades Aduaneras Dec. 478

Con el objeto de superar tales limitaciones y lograr la incorporación de Perú a la unión aduanera, los países miembros inician un proceso de revisión de la normativa de la unión aduanera, en particular del AEC, se efectuó en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia una reunión del Consejo Presidencial Andino celebrada el 30 de enero del 2002, en el que se adoptaron los lineamientos básicos que deberían regular la revisión del AEC. En materia de unión aduanera, el Consejo Presidencial en la Declaración de Santa Cruz acordó, mantener el arancel escalonado pero eliminar el nivel de 15%, racionalizar el sistema de franjas de precio en el sector agrícola, reducir a cero el nivel arancelario de los bienes de capital y utilizar las normas de origen como mecanismo de sanción frente a los desequilibrios que se puedan presentar en la unión aduanera por la existencia de niveles arancelarios diferenciales.

Tales lineamientos han generado preocupación en los sectores productivos de los países miembros, particularmente en Venezuela (12), ya que además de no resolver las limitaciones originales del AEC, las que fueron adoptadas desde su creación, introducen nuevos problemas al funcionamiento de la unión aduanera, al respecto cabe destacar:

Tales lineamientos tienden a beneficiar el proceso de globalización y a los países industrializados, perjudicando sensiblemente las posibilidades de consolidación de los sectores industriales.

Uno de los lineamientos que genera las mayores preocupaciones es el relativo a la eliminación del nivel arancelario de 15% en la estructura del nuevo AEC. El nivel de 15% que corresponde a 1.914 subpartidas, abarca sectores tan importantes como: agroindustria, autopartes, cerámica, vidrio, petroquímica, siderúrgico-metalmeccánico, envases, papel, plásticos, entre otros. Los sectores antes mencionados son ejes fundamentales de la industria venezolana. Según información de Conindustria, éstos tienden a representar más del 10% del PIB, y dentro del total de exportaciones no petroleras, el 50% en el año 2001.

Con la eliminación del 15% se reducen los niveles arancelarios de protección, en detrimento de las estructuras y capacidades productivas de la subregión, y en contravía de las tendencias que se observan en la región latinoamericana, donde países como Brasil, Argentina o México, para enfrentar las crisis que han afectado sus economías, adoptan paquetes de políticas que incluyen el incremento de aranceles. La anulación del nivel de 15% tiende a beneficiar fundamentalmente las exportaciones de los países industrializados, ya que se hacen más competitivas; no debemos olvidar que hoy día tales naciones son la competencia mayor frente a las exportaciones venezolanas y de la subregión. En este sentido, la decisión de eliminar el nivel de 15% someterá a Venezuela a mayores rigores de las consecuencias negativas que tiende a generar el proceso de globalización.

Una reforma del AEC, a los fines de consolidar la unión aduanera, debería, entre otros aspectos, revisar las debilidades que presenta el AEC desde su creación, las que han estimulado el comentario que el AEC es un «arancel poco común». Entre las reformas que con carácter de urgencia se requieren destacan:

1. Mantener el escalonamiento del AEC:

- Esta posición enfrenta los supuestos beneficios de un arancel lineal, entre otras, por las siguientes razones: por lo general se menciona Chile como ejemplo eficiente de un arancel lineal, situación que ha resultado nominal, ya que en la práctica ha manejado un escalonamiento mediante los programas de liberación que ha adoptado en los acuerdos comerciales que ha suscrito con la mayoría de los países del hemisferio y con el eficiente sistema de regímenes aduaneros especiales que le ha permitido a los sectores productivos eliminar costos arancelarios en los productos de exportación.
- Otro caso en el que se puede apreciar el funcionamiento de un arancel prácticamente lineal es en el Perú, y lo que se aprecia en la práctica para los sectores productivos es un incremento de los costos de producción y una pérdida de competitividad internacional.

Por otra parte, la tesis relativa a las bondades administrativas del arancel lineal tienden a resultar relativas en países con un alto índice de ilícitos aduaneros. Si bien es cierto que un arancel lineal puede contribuir a facilitar el proceso administrativo de los aranceles, no se puede esperar que las dificultades administrativas se resuelvan completamente con una tarifa lineal. En este contexto, es importante resaltar que no sería prudente buscar soluciones a un problema administrativo incrementando los costos

de los sectores productivos, los problemas administrativos deberían resolverse por la vía administrativa.

2. Mantener el escalonamiento por grados de elaboración:

- Por razones de competitividad conviene mantener un arancel escalonado. El escalonamiento es la práctica que siguen la mayoría de los países del mundo, incluyendo los países industrializados y es el caso del AEC del MERCOSUR. Ahora bien, una de las serias debilidades del sistema del escalonamiento puede ser su carácter discrecional, cuando arbitrariamente los gobiernos deciden los ganadores y perdedores a los fines de la protección, tal situación queda relativamente superada en el caso del AEC de la Comunidad Andina, cuando el escalonamiento lo determina el grado de elaboración de los productos; sin embargo, en la Decisión 370 se pueden apreciar varios casos en los que no se ha respetado el grado de elaboración, generando un arancel plano y, en algunos casos, protecciones efectivas negativas, en detrimento de algunos sectores y en contradicción del principio adoptado. En consecuencia, se debería cumplir con el escalonamiento por grado de elaboración a los fines de consolidar el AEC.

3. Establecer una tarifa específica y común para cada uno de los productos no producidos (13):

- Los mayores incumplimientos de los países andinos de las tarifas establecidas en la Decisión 370, tienden a concentrarse en el ámbito de los productos no producidos, básicamente debido a la flexibilidad que permite la norma a los países para definir el arancel que efectivamente cobrarán, si consideramos que dicho ámbito representa más del 30% del AEC, las divergencias entre los países tienen un impacto apreciable.
- En consecuencia, resulta prio-

ritario definir un manejo comunitario de la tarifa que correspondería a tales productos.

4. Eliminar las Listas de Excepción:

- Las listas de excepciones se adoptaron con un carácter temporal, con el ánimo de facilitar la adecuación de los países al arancel externo común, tal temporalidad se ha extendido significativamente en el tiempo, convirtiéndose en los actuales momentos en un incumplimiento colectivo. Teniendo en cuenta que el período de adecuación ha sido considerable y a los fines de facilitar la consolidación del AEC la solución sería la eliminación total de estas listas.

5. Establecer un mecanismo comunitario para realizar las aperturas o desgloses nacionales:

- Las aperturas en el AEC pueden resultar convenientes y beneficiosas para los sectores productivos, de hecho los países de mayor nivel de desarrollo en la región exhiben una significativa apertura en sus aranceles, mecanismos que puede facilitar tareas de promoción o protección industrial; el problema en el marco de la unión aduanera es realizar esta acción de manera individual, debido a las distorsiones que puede generar en el AEC. En este orden de ideas, un camino para la solución de estas divergencias podría ser: desarrollar una jornada urgente de revisión de las aperturas o desgloses nacionales previstos en cada arancel nacional, a los fines de su eliminación o armonización y establecer un mecanismo comunitario, bajo la dirección de la Secretaría General, para la adopción futura de una apertura o desglose en el AEC.

6. Minimizar la sectorialización del AEC:

- Hoy día se dispone de un AEC especial en el sector agrícola, con el sistema de franjas de precios y un AEC especial en el

sector automotor con el Convenio de complementación Industrial. Una mayor sectorialización generaría mayores dificultades administrativas.

5-. Ante la crisis de la integración: mayor integración, avanzar al Mercado Común

Construir un mercado común (14) ha sido uno de los objetivos permanentes en la región. La Declaración de la Reunión de Jefes de Estado de América Latina en Punta del Este en 1967, establecía como una prioridad la conformación de un mercado común, incluso definía la metodología mínima para el logro de tal objetivo. Como se puede observar nos encontramos frente a una de las típicas contradicciones de la integración latinoamericana, promover una etapa más compleja y ambiciosa de integración económica, en un período en el que ya se observaban dificultades para lograr la zona de libre comercio.

La Comunidad Andina se ha planteado el objetivo del mercado común desde la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969, a través de la definición de una etapa relativa a la armonización de políticas; luego, en el Acta de La Paz adoptada en 1991, se ha definido políticamente el compromiso de la conformación del mercado común y más recientemente, la Declaración de Cartagena suscrita en la Reunión de Jefes de Estado efectuada el 27 de mayo de 1999 en el marco del XXX aniversario del Acuerdo de Cartagena, establece: *«Nos fijamos como propósito el establecimiento del Mercado Común Andino a más tardar en el año 2005, creando las condiciones para que, a la libre circulación de bienes se añada la libre movilidad de servicios, de capitales y de personas en la subregión»*.

La conformación de un mercado común es una tarea compleja, en términos conceptuales supone perfeccionar cuatro libertades básicas: libre circulación de bienes, de servicios, de capitales y de per-

sonas; al consolidarse tales libertades se ha construido el mercado común, tal situación en la práctica conlleva el manejo de múltiples variables que involucran los más variados intereses. Uno de los aspectos básicos, que contribuye directamente a facilitar y generar el mercado común tiene que ver con la armonización de las políticas macroeconómicas; pero conviene resaltar que cualquier armonización de política o coordinación de posiciones suma favorablemente al logro del objetivo de la conformación del mercado común.

Los procesos de integración económica al desmontar en sus primeras fases las restricciones al comercio estimulan una intensa interrelación de los sectores productivos, y en la medida que esto sucede se van presentando nuevos y más complejos problemas. Al construirse el mercado ampliado se agudizan las comparaciones y confrontaciones en materia de competitividad entre las empresas de los diferentes países miembros producto, en gran medida, de la existencia de disímiles políticas económicas.

Los avances al interior de cada esquema de integración en lo concerniente a la armonización de políticas macroeconómicas, dada la complejidad técnica y política del tema, son incipientes. En el caso de la Comunidad Andina, que se ha establecido como horizonte la meta de concluir las negociaciones para la conformación del mercado común para el año 2005, avanza muy lentamente en ese proceso.

Podríamos clasificar el proceso de armonización de políticas según la complejidad de los temas involucrados, en un conjunto de políticas duras, que abarca aspectos tales como: coordinación de los niveles de déficit fiscal, políticas cambiarias, monetarias y financieras; es el ámbito macroeconómico propiamente dicho. Por otra parte, y en un conjunto que podría eventualmente resultar más fácil de abordar y armonizar, se

incluyen materias que tienen que ver con el comercio de servicios, las inversiones y la competencia, entre otros. Asimismo, están las políticas institucionales como la supervisión bancaria, la administración tributaria, las leyes antimonopolio, etc.

En las dificultades por las que atraviesa actualmente la Comunidad Andina, uno de los temas de fondo que tiende a incrementar las complicaciones de la negociación del mercado común tiene que ver con la contradicción en las políticas macroeconómicas y de déficit fiscal, situación que puede desembocar en devaluaciones cambiarias, que en el corto plazo repercuten negativamente en las corrientes comerciales y tienden a afectar la dinámica de funcionamiento del proceso de integración. En la medida en que cada país miembro presente diferencias sustantivas en el manejo de las variables fundamentales de la política económica, fácilmente pueden presentarse problemas de acceso al mercado o devaluaciones monetarias que pueden llegar a deteriorar abruptamente la estabilidad de la relación comercial que evolucionaba en ritmo creciente y positivo para todas las partes. Manejos violentos y coyunturales de política económica, como puede ser el caso de la devaluación monetaria, estimulan artificial y temporalmente la competitividad de los sectores exportadores en el país que adopta la medida, en detrimento de los demás socios comerciales que se ven obligados a adoptar medidas que protejan sus sectores productivos.

Una disciplina económica más rigurosa y coordinada entre los países miembros del esquema de integración, y la existencia de mecanismos institucionales que permitan hacer frente de manera objetiva y transitoria situaciones de emergencia, podría evitar los efectos abruptos y violentos de medidas macroeconómicas adoptadas por cualquiera de los países miembros de un esquema de inte-

gración económica.

Es importante observar que las dificultades que se generan por las divergencias de orden interno en los esquemas de integración, como sería el caso de políticas macroeconómicas divergentes, se agravan en un contexto global de crisis financiera como ha vivido la economía mundial en los últimos años.

Uno de los grandes retos para la integración latinoamericana es lograr la armonización de políticas económicas en un entorno en crisis. La crisis financiera de la economía mundial que en los últimos años ha recorrido desde México, con el llamado «efecto Tequila», pasando por Asia en 1997, Rusia en 1998 y más recientemente Brasil, describen una larga y compleja cadena en la que los países en desarrollo como «piezas de dominó» van cayendo sistemática y progresivamente. En términos generales los países en desarrollo, que enfrentan problemas económicos y sociales profundos y aun cuando estén aplicando una estricta política económica, tienden a sufrir más seriamente los efectos de las crisis financieras, no obstante éstas ocurran en otras latitudes geográficas. Las negativas repercusiones de las crisis financieras reafirman que nos encontramos en un mundo globalizado interconectado por las redes del mundo financiero.

6-. Las perspectivas de la integración andina

Como se ha podido apreciar, el proceso de integración de la Comunidad Andina registra importantes avances en materia económica particularmente comercial, empero persiste la desconfianza y la falta de voluntad política para avanzar efectivamente en las complejas fases del proceso como son el perfeccionamiento de la unión aduanera y la conformación del mercado común. Como todo juego cooperativo, la integración económica es un proceso muy frágil, difícil de generar y más difícil de

consolidar; tal fragilidad obedece, entre otras, a razones tales como:

- Existe una marcada tendencia a que los jugadores actúen como «maximizadores racionales» ilimitados que no consideran en sus estrategias el contexto social.
- El jugador maximizador privilegia con facilidad, en función de los réditos de corto plazo, la estrategia de la traición que se expresa en el incumplimiento de los compromisos adquiridos.
- La perspectiva que jugador racional maximizador tiende a privilegiar la conducta del «freerider», lo que supone un proceso perverso de traiciones, que se evidencia, entre otros, por el incumplimiento de las sentencias del mecanismo de solución de diferencias; por la violación de los acuerdos; por las negociaciones individuales; por la parálisis de los procesos de negociación orientados a consolidar el proceso de integración económica.

En este orden de ideas se requiere de una nueva mentalidad para la administración del juego cooperativo de la integración económica, es necesario superar la mentalidad y dinámica que caracteriza a la racionalidad maximizadora de corto plazo que se concentra en el cálculo de beneficios sin mayores consideraciones por el conjunto, el entorno en cualesquiera de sus manifestaciones humano y ambiental. La formación de una nueva mentalidad no es tarea fácil, pero somos de la opinión que la educación y los programas de formación académica juegan un papel importante, al presentar a los educandos las distintas opciones que pueden desarrollar en la búsqueda de un espacio de convivencia más humano.

Notas

- (1) Sobre las visiones críticas, entre otros, destacan: Arellano 2000, Cortina 2001, Gargarella 1999, Gómez 1994, Habermas 1998, Popper 1967 y 1998, Vallespin 2000.
- (2) Sobre este tema, entre otros, destacan: Alvarez 1992, Arellano 1997, Bernal-Meza 1994, Bouzas 1997, Ortiz 1989, Tamames 1991, M. Vacchino 1981.
- (3) Sobre el tema profundizan entre otros: Chaparro 1981 y 1991, Giacalone 1997, Moavro 1992, Rojas 1996, Vacchino 1981.
- (4) Sobre la evolución de la integración andina profundizan entre otros: Arellano 1997 y 1999, Barrera 1991, Chaparro 1991, Cordova 1997, Maldonado 1996, Moavro 1992, Rodríguez 1999, Vacchino 2000.
- (5) La información que se resume en este breve inventario ha sido adquirida de la página web de la Secretaría General de la Comunidad Andina (www.comunidadandina.org)
- (6) Según estudios económicos de Conindustria, por cada millón de dólares de nuevas exportaciones manufactureras se crean 80 puestos de trabajo (www.conindustria.org).
- (7) Bastante significativa ha sido la repercusión informativa que han tenido procesos de crisis como por ejemplo el eventual retiro de Perú del Grupo Andino (1997) o crisis de Mercosur producto de la devaluación de la moneda brasileña.
- (8) La Secretaría General de la Comunidad Andina actualiza permanentemente la información sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de los países miembros (www.comunidadandina.org).
- (9) Se ha tomado de la intervención, que se encuentra integralmente en Transcrip: XCV-AZ T.V. Prensa, http://www.geocities.com/rbhistoria/Entrevistas/determinacion_todo.htm, los comentarios directamente vinculados con la Comunidad Andina
- (10) Sobre el tema profundizan entre otros: Alvarez 1992, Arellano 1999, Holland 1981, Moavro 1992, Salvatore 1995, Tamames 1991, Vacchino 2000.

- (11) Conviene observar que en el caso de la experiencia chilena, donde se ha mantenido por largo tiempo un arancel plano que se ha disminuido progresivamente (de 13% a 11% a 9% y está previsto reducir a 6%), se puede apreciar que a través de las negociaciones de zonas de libre comercio, con programas de liberación muy rápidos en los ámbitos de productos que no se producen en Chile; con sus eficientes sistemas de incentivos a las exportaciones y el manejo de los regímenes aduaneros especiales, ha logrado en la práctica un escalonamiento arancelario a favor de sus sectores productivos.
- (12) Varias asociaciones industriales venezolanas coordinadas por Conindustria publicaron un remitido crítico (El Universal, 12 de febrero del 2002) sobre los resultados de la reunión presidencial de Santa Cruz, particularmente en lo relativo a la unión aduanera
- (13) Por la naturaleza de estos productos se podrían exceptuar del criterio de grado de elaboración, a los fines de establecer una tarifa que no afecte sensiblemente las condiciones de competitividad de la producción regional, pero que sea respetado por todos los miembros, superando la discrecionalidad vigente.
- (14) Sobre el tema profundizan entre otros: Alvarez 1992, Arellano 1999, Holland 1981, Moavro 1992, Salvatore 1995, Tamames 1991, Vacchino 2000.

Bibliografía

- ALVAREZ, José: *La Política Comercial del Mercado Común*, McGrawHill, Madrid 1992.
- ARAOZ, Mercedes: «La Integración como instrumento para incrementar la competitividad en un mundo globalizado», ponencia presentada en el Seminario Horizontes de la Integración, *Centro de Formación para la Integración Regional* (CEFIR), Montevideo, Noviembre 1996.
- ARELLANO, Félix: «La Integración Económica y los Paradigmas en América Latina», en *Capítulos del SELA*, No 49, Enero-Marzo 1997.
- ARELLANO, Félix: «Los esquemas de integración en América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional», en *El Laberinto Económico: La Agenda de América Latina y el Caribe ante la Crisis Financiera Internacional*, Sistema Económico Latinoamericano y la Agencia Española de Cooperación Internacional, Caracas, 1999.
- ARELLANO, Félix: La cooperación y la gobernabilidad en el sistema internacional, en *Política Internacional*, Caracas, Nro. 53, Octubre-Diciembre 2000.
- BARRERA, Cristina y otros: *Integración y Burocracia: trabas no arancelarias*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas 1991.
- BERNAL-MEZA, Raúl: *América Latina en la Economía Política Mundial*, Grupo Editorial Latinoamericano, Argentina, 1994.
- BOUZAS, Roberto: *Regionalización e Integración Económica: Instituciones y Procesos Comparados*, Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), Nuevo Hacer Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1997.
- CARDERO, María: *Qué ganamos y qué perdimos con el TLC*, Siglo Veintiuno Editores, México 1996.
- CEPAL: *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*. LC-G. 1941, 1996.
- CHAPARRO ALFONSO, Julio: *¿Por qué ha fracasado la integración latinoamericana?*, Monte Avila Editores, Caracas, 1991.
- CHAPARRO ALFONSO, Julio: *ALADI o el Nuevo Orden de la Integración Regional*, I.P. Publicaciones, Caracas, 1981.
- CORDEIRO, José: *El Desafío Latinoamericano.. y sus cinco grandes retos*, Mc Graw Hill, Colombia 1998.
- CORDOVA, Armando y Orlando ARAUJO: *Sobre Integración Latinoamericana*, Síntesis Dosmil, Caracas, 1972.
- CORDOVA, Jaime: *Integración Andina en Perspectiva: su importancia en la era de la economía internacional globalizada*, Lima, 1997.
- CORTINA, Adela: *Crítica y Utopía: La Escuela de Frankfurt*, Ediciones Pedagógicas, Madrid, 2001.

- DI FILIPPO, Armando: «El Regionalismo Abierto y la Inversión en América Latina». *CEPAL*_DT No 34, Chile, 1994.
- EIROS, Manuel: *¿Sobrevivirá Venezuela? Apertura Externa e Inserción Internacional*, Editores Vadell hermanos, Caracas 1995.
- FARÍA, Hugo: «Todos protegen, ergo todos empobrecen», *El Nacional*, Domingo 30 de julio de 2000, p. E-9.
- GARGARELLA, Roberto: *Las teorías de la justicia después de Rawls*, Paidós, 1999.
- GIACALONE, Rita (comp.): *Venezuela en la integración regional: mapa tentativo de sus perspectivas*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas 1997.
- GÓMEZ, Carlos: «La Escuela de Frankfurt»: J. Habermas», en Vallespin, Fernando (ed.) *Historia de la Teoría Política*, Tomo 6. Alianza Editorial, 1994.
- HABERMAS, Jürgen: *Conciencia Moral y Acción Comunicativa*, Península, Barcelona, España 1998/1983.
- HOLLAND, Stuart: *El Mercado Común*, H. Blume Ediciones, Madrid 1981(1980).
- HUFBAUER, Gary and Jeffrey SCHOTT: *NAFTA: An Assessment*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1993.
- KRUGMAN, Paul: «Acuerdos Comerciales e Integración Regional» en Krugman, Paul, Ricupero, Rubens y otros *Integración Económica en Perspectivas*. Banco Interamericano de Desarrollo, Bogotá, 1996.
- MALDONADO L. Héctor: *Pacto Andino: Mercado de la Integración del año 2000*, Editorial universitaria, Caracas, 1996.
- MOAVRO, Horacio: *La Decisión: Aportes para la Integración Latinoamericana* Centro Internacional de Formación Aristides Calvani (IFEDEC), Instituto de Altos Estudios de América Latina de la Universidad Simón Bolívar, Ediciones Nueva Política, 2a. edición, Caracas, 1992.
- OHMAE, Kenichi: *The End of the Nations State: The Rise of Regional Economics*. The Free Press, New York, 1995.
- ORTIZ, Eduardo: *¿Ajuste o Desarrollo? Una perspectiva para Venezuela y América Latina*, Fondo Editorial Tropykos, Comisión de Estudios de Postgrado FACES-UCV, Caracas, 1999.
- PÉREZ, Fanny: «Proteccionismo y Libre Comercio», en *Cuadernos de Postgrado*, Nro. 3, Editorial Tropykos, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1992.
- POPPER, Karl: *El desarrollo del conocimiento científico: conjeturas y refutaciones*, Paidós, Buenos Aires 1967.
- POPPER, Karl: *La sociedad abierta y sus enemigos*, Paidós, Buenos Aires 1998/1957.
- RICUPERO, Rubens: «La Integración y el Regionalismo en América» en Krugman, Paul, Ricupero, Rubens y otros *Integración Económica en Perspectivas*. Banco Interamericano de Desarrollo, Bogotá, 1996.
- RODÁS M., Harlod: «Integración Económica y Relaciones Comerciales en Centroamérica», *Capítulos del SELA*, Nro 49. Enero-Marzo 1997.
- RODRIGUEZ M., Miguel: *Los Países Andinos y la Organización Mundial de Comercio*. Secretaría General de la Comunidad Andina, Perú, 1999.
- ROJAS, Juan: «Articulación y Convergencia de los Acuerdos de Integración en el ámbito de ALADI», *Capítulos del SELA*, Nro 45, Enero-Marzo 1996.
- SALVATORE, Dominick: *Economía Internacional*, McGRAW-HILL, 4a edición, Colombia, 1995.
- SAVATER, Fernando: *El valor de educar*, Ariel, 1997.
- SCHOTT, Jeffrey: *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1989.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA: *Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina*, Bogotá 1999.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA: *Perspectivas del Arancel Externo Común*, SG/dt 63, 1999.
- TAMAMES, Ramón: *Estructura Económica Internacional*, Alianza Universidad, 15a edición, Madrid, 1991.
- UGARTECHE, Oscar: *El falso dilema: América Latina en la economía global*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1997.
- URRIZA, Manuel: *El empresariado venezolano y el Pacto Andino*, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas 1984.
- VACCHINO, Juan: «Retos en el nuevo siglo: inserción internacional e integración regional en un escenario globalizado», en *Capítulos del SELA*, Nro. 60, Septiembre-Diciembre 2000.
- VACCHINO, Juan: *Integración Económica Regional*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1981.
- VALLESPIN, Fernando: *El futuro de la política*, Taurus, Madrid, 2000.

Felix G. Arellano

Licenciado en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela, Especialista en Política Internacional y doctorando en Ciencias Políticas (UCV). Profesor Agregado y Jefe del Departamento Político de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de integración económica en el postgrado de la Escuela de Hacienda. Profesor del Postgrado de Política Internacional de la UCV y en el Instituto de Altos Estudios Pedro Gual del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Email:
felix50@starmedia.com

Fecha de recepción:
Octubre 2003
Fecha de aceptación definitiva:
Enero 2004