

## REFLEXIONES SOBRE LA COMUNIDAD ANDINA Y EL MERCOSUR FRENTE A LOS ESCENARIOS DEL ALCA

Franklin Molina<sup>1</sup>

*Universidad Central de Venezuela, Escuela de Estudios Internacionales. Instituto de Estudios Políticos de la UCV*

### Resumen

El presente artículo tiene como objetivo el estudio y la disertación sobre el tema de la integración en el hemisferio, en el campo del ALCA y los impactos en los acuerdos subregionales como el MERCOSUR y la Comunidad Andina. La integración en las Américas es uno de los campos más interesantes de la realidad geopolítica y geo-económica en tiempos de cambios, complejidad y globalización.

**Palabras claves:** ALCA, Comunidad Andina, MERCOSUR

### THOUGHTS ON THE ANDEAN COMMUNITY AND MERCOSUR FACING THE FTAA SCENES

### Abstract

This article aims at the study of hemisphere integration issues in the context of FTAA and its impact on other regional treaties such as MERCOSUR and the Andean Community. The American continent integration is one of the most relevant aspects of geopolitical and geo-economics context in our times of change, complexity and globalization

**Keywords:** FTAA, Andean Community, MERCOSUR

### EL ALCA desde la región andina

La región andina se ha transformado a partir del proceso de cambio del regionalismo abierto al estilo andino vivido en los años noventa. Existe una identidad común (Echavarría, 1997), a pesar de las múltiples facetas de los países andinos, ya que muchos de ellos tienen diferentes frentes geográficos (caribeños, sureños, con mirada al pacífico) y una identidad cada vez más abierta. Sin embargo, tenemos aspectos contextuales que permiten identificar dentro de la América Latina una región andina. Se derivan entonces, al decir de Cardozo (1995), características claves de la región andina como son: un proceso de independencia largo, cruento y devastador, lentitud del proceso de establecimiento del Estado, debilidad de iniciativas históricas de coordinación, identidades cruzadas, tensiones fronterizas, pacto de élites en Venezuela y Colombia, perfil económico heterogéneo, ciclos de militarismo y democracia. Al mismo tiempo desde 1969 existe una larga historia de la integración andina, que se divide en tres grandes etapas:

•*Primera Etapa (1969 – 1980). La primera Integración.*

En la primera integración, se construyen las instituciones, desde la Resolución 202 y 203

---

<sup>1</sup>Internacionalista. Estudios de Maestría en Relaciones Internacionales y Globales. Doctorando en Ciencias Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Investigador del Instituto de Estudios Políticos de la UCV. Profesor de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. E-mail: franklin\_molina@yahoo.com

del Tratado de Montevideo, en las que se declaró al Grupo Andino compatible con la ALALC, hasta la creación de la Corporación Andina de Fomento (CAF). En 1970 se suscribió el convenio Andrés Bello, con el fin de promover la integración educativa, científica, cultural y tecnológica. En 1971 se firmó el convenio Hipólito Unanue para coordinar programas de salud, en 1976 fue suscrito el Fondo Andino de Reserva, transformando posteriormente en el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR). En mayo de 1979 fue creado el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, con la misión de controlar la legalidad de las normas comunitarias, en noviembre de 1979, se firmó el instrumento constitutivo del Consejo Andino de Cancilleres, y en octubre de 1979, fue creado el Parlamento Andino como órgano de deliberaciones y de participación parlamentaria.

•*Segunda Etapa (1980 – 1992). La crisis como enfermedad*

Esta segunda etapa se caracteriza por la crisis económica regional. La década pérdida de América Latina es, igualmente, la década pérdida de la integración. Déficits acentuados en la balanza de pagos, restricciones a las importaciones, el problema de la deuda externa, la drástica disminución de las materias primas, el incremento del proteccionismo por parte de los países industrializados. En general, la década del ochenta transita por una etapa difícil de la integración. Entre 1980 y finales de los ochenta, se establece un verdadero retroceso de la América Latina; la integración, en términos cualitativos y cuantitativos, retrocede a la situación de los sesenta.

•*Tercera etapa (1992-2004) ¿La reintegración como salida?*

A partir de 1989 y luego de un cambio en la orientación de la política económica de algunos de sus países miembros, la Comunidad Andina intenta la consolidación y dinamización de su espacio económico. La declaración de Galápagos (1989), el Acta de la Paz (1990) y el Acta de Barahona (1991) estaban encaminadas en esta dirección. El Acta de Barahona contemplaba la creación de una zona de libre comercio a partir de 1992 y una unión aduanera en 1995. En el VIII Consejo Presidencial celebrado en Trujillo El Perú, en marzo de 1996, se aprobó el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración subregional, en el cual se creó la Comunidad Andina y el Sistema Andino de integración. En el IX Consejo Presidencial Andino celebrado en Sucre, Bolivia, se designó a un Secretario General conforme a la nueva estructura institucional. En la última reunión celebrada en Lima se aprobó que, para el 2004, se conformaría el Mercado Común Andino. En últimas reuniones los presidentes andinos han señalado la necesidad de crear la integración total, como bien lo señala el teórico Bela Belassa (1980).

**La Institucionalidad andina**

En la Decisión 406, se realiza la codificación del Sistema Andino de Integración. El sistema Andino de Integración tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva de los órganos e instituciones que lo conforman, para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa, consolidar y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

**Cuadro 1.** Órganos e Instituciones de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

•Órgano máximo	•Consejo Presidencial Andino.
•Órgano de dirección y decisión	•Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. (CAMRE)
•Órgano de dirección	•La Comisión de la Comunidad Andina
•Órgano Ejecutivo	•La Secretaría General
•Órgano jurisdiccional	•El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.
•Órgano deliberante	•El Parlamento Andino
•Institución financiera	•La Corporación Andina de Fomento(CAF)
•Institución financiera	•El Fondo Latinoamericano de Reserva (FLAR)
•Instituciones consultivas	•Consejo Consultivo Empresarial Andino y El Consejo Consultivo Laboral Andino
•Convenios sociales	•Convenio Simón Rodríguez, Andrés Bello e Hipólito Unaué
•Institución Educativa	•Universidad Andina Simón Bolívar (UASB)

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos presentados por Comunidad Andina. "Información básica", Secretaría General, Lima, noviembre de 1997.

#### **Funciones de los principales organismos**

##### ***El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores***

Según el artículo 15 de la Decisión 204, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, está conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros.

Corresponde a este Consejo, según el artículo 16 de la citada Decisión, las siguientes funciones:

- Formular la política exterior de los países miembros en los asuntos que sean de interés subregional.
- Dar cumplimiento a las Directrices que imparte el Consejo Presidencial Andino.
- Suscribir convenios y acuerdos con terceros países o grupos de países o con organismos internacionales.
- Coordinar la posición conjunta de los países miembros en foros y negociaciones internacionales (Manrique, 2001).

##### **La Secretaría General**

Según el artículo 32, de la Decisión 406, La Secretaría General estará a cargo de un Secretario General, que será elegido en consenso por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Son atribuciones del Secretario General, según el artículo 34:

- Ejercer la representación jurídica de la Secretaría General.
- Proponer iniciativas a la Comisión o al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Contratar y remover el personal técnico y administrativo de la organización.
- Participar con derecho a voz en las sesiones del Consejo Andino de Ministros

de Relaciones Exteriores y de la Comisión.

En el artículo 36 se establece que “en la ejecución de los procedimientos en los que se controvengan los intereses de dos o más Países Miembros, el Secretario General contará con el concurso técnico de expertos especiales”. En la sección H, artículo 45 y 46, se explica que la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Latinoamericano de Reserva son instituciones financieras que tiene por objeto impulsar el proceso de la integración subregional andina.

### **La integración de la Comunidad Andina en cifras**

Desde 1969 hasta la actualidad hay datos que hablan por sí solos. De trabajos publicados por La Comunidad Andina se obtienen los siguientes resultados: en 1970, la población de la subregión alcanzaba un total de 55 millones de habitantes, para 1998, teníamos una población de 108 millones de habitantes, El PIB per cápita era de 516 dólares para 1970, en 1998 se llegó a 2376 dólares per cápita. Las exportaciones al mundo alcanzaban, para 1970, unos 5380 millones de dólares y en 1998 alcanzaron 45446 millones de dólares. La inversión extranjera directa acumulada era de 3400 millones de dólares en 1970 y en 1980 alcanzó 29830 millones de dólares. De igual forma, las exportaciones intra-andinas para 1990 alcanzaron 1300 millones de dólares y éstas aumentan a un total de 5588 millones de dólares. La balanza comercial de la CAN es una balanza positiva, en 1992 mostró un superávit, mientras que en 1997 alcanzó un total de 12360 millones de dólares. Las exportaciones de la CAN a bloques económicos se conforman de la siguiente manera: a Estados Unidos 42%, a la Unión Europea (UE) 17%, a Japón 5%, Intra-Can 8%, al resto de la ALADI 7% y al resto del mundo 21%.

En un trabajo titulado “Bases para la armonización de políticas económicas” publicado por el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), de la Universidad Central de Venezuela, bajo la coordinación de Luis Mata Mollejas (1999), se deja entrever datos claves de la larga integración andina. Al respecto se expresan los siguientes aspectos: “el bloque de la Comunidad Andina de Naciones ha representado, al menos durante tres décadas, un escenario de ensayo de políticas comerciales encaminadas al logro de una integración armónica que explote apropiadamente las ventajas comparativas nacionales y subregionales y permita enfrentar favorablemente las condiciones que impone el proceso de globalización económica”.

### **El regionalismo abierto de la Comunidad Andina de cara a la globalidad y la integración**

En la región andina los Estados - nacionales no escapan al reordenamiento de las fuerzas globales, transnacionales, multinacionales, internacionales, regionales (Hurrel, 1995; Sagasti, 1998). Estos países, han reflejado en la década de los noventa un re-acomodo ante las nuevas coyunturas internacionales. Son muchos los nuevos temas que, después de la guerra fría y la bipolaridad, llenan las páginas de la política exterior de los andinos. La integración andina, el “regionalismo abierto”, la cooperación internacional, el narcotráfico, la apertura, la presencia en los organismos internacionales, la ayuda de los organismos multilaterales, la deuda externa, los derechos humanos, la democracia ente otros temas, representan la nueva agenda andina como respuesta a las mutaciones del sistema mundial.

La Política Exterior Común (PEC) (Heirman, 2001) se guía por los siguientes

criterios básicos: a) responde a los intereses comunes andinos, b) rescata experiencias pasadas y, c) guarda coherencia con las políticas exteriores de los países miembros.

a. La gradualidad, que consiste en abarcar progresivamente los temas de la agenda internacional, conforme a las prioridades establecidas a partir de la identificación de los intereses comunes.

b. La integralidad, que implica una visión de conjunto de la política exterior común, que atienda al carácter multidisciplinario de la agenda política y económica internacional y la creciente interrelación de asuntos internos y externos derivados de la globalización.

c. La flexibilidad que permite a la política exterior común, así como a sus mecanismos, adaptarse a la dinámica del entorno regional – mundial.

La Política Exterior Común se formula y ejecuta a través de los siguientes mecanismos institucionales de la CAN:

- Consejo Presidencial Andino.
- Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Reunión de ViceMinistros de Relaciones Exteriores.

¿Qué representa la Política Exterior Común andina para la conformación del Mercado Común Andino? ¿Cuál ha sido el impacto de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas en la relación bidireccional entre Washington y el área andina? ¿Qué representa la Ley de Preferencias Arancelarias Andina (ATPA), en el marco de la Iniciativa Regional Andina de Washington para la región? ¿Cómo funciona la Política Exterior Común, en lineamientos, programa y organizaciones? ¿Qué balance se pudiera hacer del instrumento de PEC frente a la renovación del ATPA?

El comercio de la Comunidad Andina con Estados Unidos ha ganado gran importancia en los últimos años, siendo el principal mercado de destino de nuestras exportaciones y representando para el año 2001 el 45% del total de sus ventas al mundo. En el caso de las compras provenientes de Estados Unidos, estas representan el 35% del total de las importaciones de los países andinos (Secretaría General, 2001). El comercio de Estados Unidos–Venezuela siempre ha sido de suma importancia, como producto de la relación energética y petrolera.

La política exterior en los acuerdos de integración busca avanzar en la escalera de la integración pasando de la fase de la unión aduanera al mercado común que incluye, según la teoría de la integración, una etapa superior -así ocurrió con la Unión Europea-. Sin embargo, en América Latina el único acuerdo existente que ha proyectado el tema de la política exterior común es la Comunidad Andina.

Aunque haya diferencias nacionales - estatales de la relación con Estados Unidos, los andinos intentaron jugar cooperativamente en la renovación del mecanismo arancelario. La política exterior común se convierte así, en un área con grandes contradicciones, imperfecciones, no obstante frente al tema arancelario ha habido algunas actividades en común que nos acercan políticamente entre los andinos.

La balanza comercial fue favorable para la Comunidad Andina en el año de 2000, arrojando un saldo de 7615 millones de dólares. Esta situación en parte ha sido generada como resultado de la ATPA, régimen comercial preferencial otorgando a todos los países andinos en 1991 y con un plazo de 10 años, con el fin de apoyar la lucha contra las drogas, fomentar producciones alternativas al cultivo y producción de cultivos ilícitos, así como estimular el desarrollo de las oportunidades de inversión productiva orientadas a la exportación (Angeleri, 1994).

El ATPA concede a los países andinos beneficiarios, la entrada en franquicia arancelaria a unos 6300 productos, excluyendo alrededor de 1300 subpartidas del arancel armonizado de Estados Unidos. Los beneficios obtenidos bajo la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas ATPA, acompañados por las acciones de cada uno de los países andinos beneficiarios, han permitido incrementar y diversificar sus exportaciones al mercado estadounidense.

Para Venezuela no hubo ningún beneficio después de que Estados Unidos decidió prorrogar el ATPA. Es decir no se logró la incorporación de Venezuela al régimen arancelario andino; representando esto una debilidad para los países andinos en la estructura de la nueva política exterior común (Alegrett, 1990, 1997).

**Cuadro 2.** Posible impacto del Área Libre de Comercio de las Américas (ALCA) en la Comunidad Andina

•Sector Institucional.	No afectará la estructura institucional /burocrática del ALCA, dado que el ALCA es una ZLC.
•Sector Comercial.	División interna en el seno de la Comunidad Andina a.- ZLC Estados Unidos– Colombia, Ecuador, Perú: debilidad comercial de la CAN.
•Sector Arancelario.	Complejidad arancelaria, necesidad de Profundizar el Arancel Externo Común (AEC) y de la ZLC Andina.
•Sector externo de la Comunidad Andina.	Profundización del Comercio con Estados Unidos, y disminución del comercio con otro (s) bloques comerciales.
•Política Exterior Común.	Clara división por las múltiples concepciones que se tiene en la CAN.
•Sector Económico	Impacto diferente por las distintas asimetrías económicas de los países andinos.

**El ALCA. Una mirada desde el Cono Sur (MERCOSUR)**

El ALCA y El MERCOSUR en principio son plenamente compatibles entre sí y hasta complementarios, una vez que los esquemas de libre comercio, por estar basados en procesos de negociación autónomos e independientes, tienden a reforzarse mutuamente y a producir eficiencias dinámicas que potencian las ganancias de localización. En lo que se refiere específicamente al caso de estos dos sistemas americanos, se puede argumentar que una zona de libre comercio mayor tiende a absorber y diluir la menor, que fue lo que ocurrió, comparativamente en el género unión aduanera, entre el BENELUX y la Comunidad Europea en los años setenta y ochenta.

Sin embargo, esto no debería ser el destino del MERCOSUR, ya que el mismo corresponde a una etapa superior de la tradición integracionista, complementando su compromiso de libre comercio con las obligaciones de una unión aduanera (arancel externo común y política comercial común), con el propósito de crear un horizonte histórico aún indeterminado, una situación de mercado plenamente unificado.

### **Negociaciones en Perspectiva. La tesis del regionalismo abierto en múltiples direcciones**

Según Giacalone (1998), las relaciones externas de los esquemas de integración de América Latina y el Caribe fueron poco notorias hasta la década de los años noventa. El surgimiento y afianzamiento de nuevos esquemas de integración regional junto con la reactivación de los preexistentes promovió un dinámico proceso de interrelaciones entre ellos y también con otros importantes actores internacionales. A su vez, factores externos a la región misma, tales como la constitución de la Unión Europea en 1992 y la propuesta de Estados Unidos de conformar un área de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego, también influyeron en el proceso de las relaciones externas de los esquemas de integración.

El MERCOSUR ha tenido su mirada hacia las negociaciones simultáneas en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Integración (ALADI), con Chile, México, Bolivia y La Comunidad del Caribe (CARICOM), compartiendo así una visión plurilateral de la negociación. La Comunidad Andina, tiene escenarios de negociabilidad en paralelo, tales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), CARICOM, La Unión Europea (UE), y la negociación con MERCOSUR. De igual forma el interés de la CAN de ser un actor clave en el gran tablero de la integración latinoamericana, la ha llevado a asociarse con otros bloques dentro y fuera de la región.

### **MERCOSUR y la Comunidad Andina. La integración después de la Cumbre Brasilia (2000). El proyecto de Itamaraty**

En la Cumbre de Brasilia, andinos y sureños intentan formar el SAFTA (South America Free Trade Area) o el Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA). Los cinco países de la CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y los cuatro países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), junto a Chile, Guyana y Surinam fijaron el 2002 como plazo para la entrada en vigencia de un mecanismo de libre comercio para toda Suramérica. El entonces presidente de Brasil Fernando Henrique Cardoso sirvió de “anfitrión de los sureños” que buscan tener una posición común frente a la “triadización” de la economía global. El “Bloque del Sur” -como podría ser denominado- servirá para enfrentar el TLCAN, o el Tratado de Libre Comercio de América el Norte, la Unión Europea, y los bloques asiáticos como el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC) y la Asociación de Estados del Suroeste de Asia (ASEAN).

De este sueño integracionista hay un poco de “ilusión” y un poco de “realidad”. La ilusión por la integración comienza por reflejar los constantes impasses entre nuestros países. Existe un gran deseo por la integración a toda prisa, sin embargo, las diferencias podrían complicar este proceso, por ejemplo, Bolivia y Chile rompen relaciones diplomáticas –por el enclaustramiento del altiplano boliviano-; Guyana y Venezuela, sostienen acalorados debates por el Esequibo; Argentina y Brasil levantan restricciones comerciales a sus



productos, miramos con recelo y anunciamos una vietnamización con “el Plan Colombia” y entre este país y Venezuela las “cifras rojas” de intercambio bilateral –por el trasbordo fronterizo- dificultan nuestro intercambio con los neogranadinos. En el seno de cada mecanismo de integración, el incumplimiento de los acuerdos multilateralmente negociados ha sido el principal problema de la integración suramericana. A pesar de la ilusión de nuestros gobernantes, la “realidad de la integración” es un imperativo contextual del actual proceso de “globalización y regionalización”. La década de los noventa ha servido para reafirmar la necesidad de manejar la estrategia de la “seguridad integracionista” es decir, comenzar a repensar nuestras “relaciones externas” con los vecinos más inmediatos.

A partir de la “Declaración de Brasilia”, “la integración” ha dejado grandes posibilidades de cerrar un área de cooperación y concertación económica y política. En el Palacio de Itamaraty existía la idea de “integrar la integración”. De lograrse este Acuerdo CAN – MERCOSUR, el “esquema sudamericano” sería el tercer bloque económico después del TLCAN y de la Unión Europea. Hoy la Comunidad Andina y (el) MERCOSUR, se caracterizan por sumar un Producto Interno Bruto de 1,2 billones de dólares, para una población de 340 millones de habitantes. De esa producción -exportan todos en conjunto- 133 mil millones de dólares y para cubrir su demanda necesitan importar productos por 129 mil millones de dólares. Geopolíticamente, la “integración del sur” –según sus principales líderes- presenta la posibilidad de unificar criterios internacionales de acción frente a los principales “centros neurálgicos” de la política internacional global. Sin embargo, es importante que el “regionalismo al estilo sureño” no olvide su compatibilidad y negociabilidad con los “regionalismos al estilo centroamericano, caribeño y norteamericano”. La idea de integración de nuestras identidades se concibe como parte del cambio en el status quo global. Después de Brasilia, el gran reto es la reunificación de las “Américas Latinas”.

Luego de las importantes reuniones de la CAN y el MERCOSUR el “imperativo integracionista” se concentra en varios ítems, para ampliar el margen de acción regional y hemisférico:

- Lograr mecanismos de “concertación democrática”, por el cual se observarán los procesos democráticos de los países suramericanos.
- Llegar a una integración física de América del Sur, con un plan de carreteras, ferroviarios, aduanas terrestres y marítimas, habilitadas para el traslado multimodal e internacional de mercancías.
- Negociar “normas arancelarias” que reconozcan nuestra heterogeneidad estructural.
- Adoptar posiciones únicas de negociación frente a “terceros bloques”, como las negociaciones convocadas por Washington para la creación del ALCA.
- Crear y hacer cumplir reglas de solución de controversias comerciales para el intercambio de productos de la región.

La integración no se declara, después de muchas reuniones oficiales todo está por realizarse. Después de Maastricht, Europa entendió que la única salida era “profundizar” la cooperación en todos los niveles. Para desarrollar el ALCSA y después la “Unión Latinoamericana” (UL) se debe pensar en aumentar nuestros “espacios comunes”.



### **Análisis de la cumbre de Guayaquil de agosto de 2002**

#### ***Los suramericanos. ¿De Cumbre en Cumbre?***

El sábado 3 de agosto del 2002 se celebró en Guayaquil, Ecuador, la II cumbre de Presidentes de América del Sur, en la que se dieron cita Jefes de Estado y de Gobierno, tanto de la Comunidad Andina como del MERCOSUR. Era de esperar que la reunión de Guayaquil retomara las pautas de la reunión de Brasilia del 2000, donde se acordó conformar para este año el ALCSA. No obstante, de lo acordado en Brasilia son muy pocos los resultados y esto se debe a varias razones, entre ellas:

- Contradicción en las negociaciones, por los múltiples temas de negociación de la integración latinoamericana.
- Posición diferente frente a temas comunes como el ALCA.
- Incumplimientos de plazos fijados en las negociaciones de una zona libre comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR.
- Falta de cooperación regional en los problemas económicos sociales o políticos de América Latina.

La Cumbre de Guayaquil se caracterizó por las “buenas intenciones”, continuando con grandes líneas generales para enfrentar la enorme crisis de nuestros países latinoamericanos. Por otro lado, la multiplicidad de temas como democracia, seguridad e infraestructura, terrorismo, narcotráfico y corrupción, la sustentabilidad social y ambiental, complican el desarrollo de una agenda “efectiva” de políticas públicas en la región, colocando en la mesa una enorme “telaraña” de asuntos por resolver pero sin comenzar por alguno.

#### ***Resultados: ¿Una mirada real a la crisis o a la agenda?***

Son muy pocos los resultados que se pudieran tomar como plausibles para enfrentar los dilemas de nuestras democracias, de cumbres que no pueden esperar soluciones. Lo único bueno de Guayaquil es la construcción de una agenda muy compleja, que será llevada a la toma de decisiones de nuestros países para “solventar”, desde las miradas domésticas, nuestros males interiores. ¿Se podrá llegar a alcanzar “humo blanco” entre los andinos y los Mercosureños en la construcción de espacios comunes para tener posiciones conjuntas en negociaciones multilaterales, tanto en la Organización Multilateral de Comercio como en el ALCA?

#### ***¿Avance en la Integración?***

Los países andinos –al menos en las cumbres- son defensores de la integración social. En esta ocasión se aprobó la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en la que se consagra el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario. Sin embargo, varios temas no se tocaron en esta cita, entre los que destaca el problema arancelario de la Comunidad Andina, luego de haber aprobado en el anterior Consejo Presidencial Andino, que se realizó en Santa Cruz de la Sierra en enero del 2002, una nueva estructura arancelaria de nuevos ítems en el cobro del Arancel Externo Común Andino, además de no tener muy clara nuestra definición de los aranceles en un problema como son las negociaciones hemisféricas.

#### **Del “Fast Track” al TPDA. Relación con Estados Unidos**

¿Qué espera la Casa Blanca? Recientemente el Congreso estadounidense aprobó la vía

rápida o fast track para que el ejecutivo negocie acuerdos comerciales con América Latina. Esto para muchos es un aspecto positivo, sin embargo, representa un talón de Aquiles en las negociaciones de integración, ya que Estados Unidos esperaría negociar unilateralmente y no en bloque como quieren los suramericanos. ¿Cuál es la política comercial de la Casa Blanca? ¿Qué espera el Congreso y los sindicatos de un TLCAN ampliado para América Latina? ¿Qué temores tienen los estadounidenses de una latinoamericanización de su sociedad? ¿Cuáles son las estrategias de Washington al proponer la creación del ALCA? Estados Unidos espera de América Latina una consolidación en su área natural de comercio, por temores a la ampliación comercial de la Unión Europea, como el caso del TLCAN y más recientemente con Chile.

### ***Estados Unidos y el Área Andina. ¿Centroamericanización de los Andes?***

Como se recordará Centroamérica fue una región devastada por la guerrilla. La crisis social y la “preocupación de Washington” por esta región llevó a varias intervenciones políticas en los asuntos domésticos de naciones centroamericanas. Hoy, la vulnerabilidad, complejidad y turbulencia han sido trasladadas a la región andina, caracterizada por movimientos insurgentes, narcotráfico, presencias de grupos terroristas y algunas “democracias frágiles” como la ecuatoriana o la venezolana. Esto ha llevado a la política exterior estadounidense a monitorear nuestros procesos sociales y políticos, siendo conjuntamente con la Argentina una de las zonas de mayor crisis en la América Latina.

### ***Integración al Sur. ¿Una salida para ver al Norte?***

En los últimos cinco años, se ha intentado conformar un ordenamiento común de las dos Uniones Aduaneras del MERCOSUR y la Comunidad Andina en una posible zona de libre comercio suramericana, que integre “en bloque” a los andinos y sureños bajo el esquema 5 + 4, o en una forma más ampliada, bajo los 11 miembros de la ALADI que involucre a Chile y México frente a terceras negociaciones. ¿Cómo se realizará la negociación en bloque frente a los grandes dilemas del ALCA? En Guayaquil no se retomó la urgencia de lograr acuerdos reales, el tiempo de las negociaciones se agota frente a la agenda hemisférica, no basta con resucitar el espíritu de Bolívar o de San Martín en la reunión Guayaquil. Es importante abordar los siguientes elementos:

- Priorizar los problemas fundamentales de la negociación, Guayaquil demostró la complejidad temática.
- Negociar en bloque (Alcas) frente a los otros bloques como CARICOM, Mercado Común Centroamericano y TLCAN.
- Adelantar la estrategia de países de menor desarrollo para obtener beneficios de la regulación arancelaria.

### ***EL CAFTA: ¿Avance de un ALCA birregional-light?***

El pasado mayo de 2004, en una ceremonia celebrada en Washington, ministros de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se reunieron con el representante de Comercio Exterior de Estados Unidos, Robert Zoellik, para suscribir el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica (CAFTA, siglas en inglés).

Al entrar en vigencia, una vez aprobado por el Congreso de Estados Unidos, el acuerdo eliminará los gravámenes que se aplican a más de 80% de las exportaciones a

Centroamérica y a más de 50% de los productos agrícolas. La relevancia del CAFTA radica en el papel que juega en el éxito de los procesos más ambiciosos de liberalización comercial de las Américas, con un mercado potencial de 800 millones de consumidores. Por un lado, los acuerdos ya firmados como el TLCAN, el acuerdo con Chile firmado en el 2002, y, ahora, un potencial CAFTA, mejoran la posición de Estados Unidos en las próximas negociaciones del ALCA. En este sentido, debilitan la posición relativa de su interlocutor más beligerante, Brasil. Por otro lado, es también posible concebir el proceso de negociación del CAFTA como un verdadero banco de pruebas de Estados Unidos para poner en práctica alternativas en la secuencia de presentación de propuestas, explorar una metodología rápida de negociación, sondear las consecuencias de buscar una posición común con socios comerciales típicamente enfrentados, o determinar el grado de oposición popular y su relevancia a los acuerdos de libre comercio. Todas ellas, sin duda lecciones de interés en un proceso con una dinámica diferente a las negociaciones multilaterales a escala mundial a las que Estados Unidos se enfrenta habitualmente (ALADI, 2000).

Lo más interesante desde el punto de vista metodológico es que los temas de estas mesas se agrupan justamente en las áreas discutidas en la última Ronda del Milenio, y que significativamente, configurarían las futuras discusiones en el proceso de ALCA. Estas áreas son: acceso a mercados; medio ambiente y contexto laboral; inversiones y servicios; solución de controversias y disposiciones institucionales; compras del sector público y propiedad intelectual. Al igual que en la reunión preliminar del ALCA en Quito, en octubre del 2002, Estados Unidos mantiene intocables y al margen de la discusión la eliminación de subsidios agrícolas. Otros temas que podrían resultar claves para el beneficio de los socios comerciales de Estados Unidos como son concesiones relativas a medidas antidumping o reglas de origen –sobre todo en manufacturas textiles- cuentan también con una fuerte oposición estadounidense a ser tratadas en estas negociaciones CAFTA.

***El ALCA y las múltiples posiciones latinoamericanas. La complejidad de la negociación***

En el proceso de negociación/construcción del ALCA, se avizoran claros escenarios prospectivos que nos pueden establecer distintos panoramas de hacia donde va la integración regional en las Américas.

a. Escenario de integración fragmentada: En este escenario frente al desafío del ALCA existe una clara división de los acuerdos del hemisferio, en el que frente a Estados Unidos se negocia unilateralmente o se tiene una postura revisionista del ALCA.

a.1. Estados Unidos – México: La relación entre estos dos países ha sido de “acuerdo recíproco” en el seno del TLCAN, uno de los temas más difíciles ha sido el problema migratorio entre Estados Unidos y México.

a.2. Estados Unidos – Centroamérica: Estrecha relación a través del acuerdo denominado CAFTA. Claro compromiso de los centroamericanos de “colaborar” con el presidente George W. Bush en la política comercial hacia la región latinoamericana.

a.3. Estados Unidos – región andina: Claras diferencias por los acuerdos del ATPA, de la zona de libre comercio entre Estados Unidos – Colombia, Ecuador y Perú y la no – negociación EEUU – Bolivia – Venezuela. Diferencia entre

los andinos sobre la relación con Estados Unidos.

a.4.Estados Unidos – MERCOSUR. No existe ninguna negociación entre Estados Unidos y el MERCOSUR. Aunque el MERCOSUR con las últimas asociaciones de México y Venezuela tendría una postura más fuerte en las negociaciones ALCA.

### **Conclusión: Visión Prospectiva del ALCA: ¿Cuál es el futuro del Área de libre Comercio?**

*Escenario 1. - El bilateralismo:* En este escenario se construyen acuerdos bilaterales y birregionales como son Estados Unidos – Chile, Estados Unidos – México, Estados Unidos – Centroamérica (CAFTA).

*Escenario 2. - La fragmentación: Las dos imágenes frente al ALCA:*

2.1. - La visión pacífica: Esta visión va desde México hasta Chile, con negociaciones de comercio de manera unilateral o multilateral con Estados Unidos. (Chile – Estados Unidos) (Bilateral), Centroamérica – Estados Unidos (Birregionalismo) (Globerman, 1998).

2.2. - La visión atlántica – caribeña. Hay tres posturas de negociación frente al ALCA:  
a.La opción brasileña – Argentina. El Fortalecimiento del sur. En la que parecieran procurar un trato de igual a igual con Estados Unidos y con el proyecto de fortalecer la integración Suramericana y, en particular, el fortalecimiento endógeno y externo del MERCOSUR.

b.La visión venezolana y la propuesta del ALBA. Esta propuesta consiste en una crítica dura al proyecto del ALCA y a la presentación de una modelo de integración latinoamericana basado en le Bolivarianismo (ALBA). Aunque Venezuela logra una fortaleza al ingresar en la Cumbre de Iguazú de 7 de julio de 2004.

c.La visión caribeña. Esta visión se puede observar en los países miembros del CARICOM, y consiste en posturas que analicen el problema de las economías pequeñas.

### **Referencias**

ALADI (2000): Estructura y evolución del comercio regional, años 2000 –2001. Secretaría General de la Aladi, [www.aladi.org](http://www.aladi.org)

ALEGRETT, S. (1990). "Nuevas formas de concertación regional en América Latina". En: Nuevas formas de concertación regional en América Latina. Buenos Aire: GEL - RIAL.

ALEGRETT, S. (1997). "La Comunidad Andina en la senda del regionalismo Abierto" en Primer Foro Empresarial de la Comunidad Andina. Presente y futuro de la de las Relaciones con Estados Unidos. Memorias, Consejo Empresarial Colombia Estados Unidos, con el Patrocinio de la Corporación Andina de Fomento, Santa Fe de Bogotá

ANGELERI, S. (1994). "Retos del Grupo Andino: hacia una integración que supere el marco de la apertura económica" Caracas. En: Cuadernos del CENDES. Año 11, No 25, segunda época, enero –abril, Centro de Estudios del Desarrollo UCV.

BELASSA, B. (1980).Teoría de las Uniones Aduaneras en Teorías de la integración México.

- CARDOZO, E. (1995). América Latina en pos de la modernidad: políticas exteriores para la tercera transición. Caracas: Área de Relaciones Internacionales y Globales CEVERIG, Centro de Estudios Venezolano de Relaciones Internacionales y Globales. Comisión de Estudios de Postgrado, FACES UCV, Papel de trabajo N° 031.
- ECHAVARRÍA, J. (1997) "Los países andinos y la integración hemisférica" en Primer Foro Empresarial de la Comunidad Andina. Presente y Futuro de la Relación con Estados Unidos. Memorias. Consejo Empresarial Colombia Estados Unidos. Corporación Andina de Fomento. Santa Fe de Bogotá.
- GIACALONE, R. (1998). "Las relaciones externas de los esquemas de integración de América Latina y el Caribe". En: SELA; Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Ediciones Corregidor.
- HEIRMAN J. (2001). "La inserción Económica Internacional de la Comunidad Andina". En: Secretaría General, Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina, Bogotá: Secretaría General, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos.
- HURREL, A. (1995). "Regionalism in Theoretical Perspective". En Louise FAWCET and Andrew Hurrel, (eds), Regionalism in World Politics. Oxford: Oxford University Press.
- MANRIQUE, R. (2001). "Bases jurídicas y doctrinales para la proyección internacional de la Comunidad Andina", en SECRETARÍA GENERAL, Hacia una política exterior de la Comunidad Andina, Secretaría General, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos, Santa Fe de Bogotá.
- MATA, L. (1999). "Bases para la armonización de políticas económicas en la Comunidad Andina de Naciones", Serie arbitrada, CENDES-UCV. Caracas,
- SAGASTI, F. (1998). "El Orden global Fracturado Emergente" en SELA, Dinámicas de las relaciones externas de América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Ediciones Corregidor.

