

## 23 Ponencia

### ANÁLISIS DE LOS ESCENARIOS INTEGRACIONISTAS SURAMERICANOS<sup>1</sup>

Por: Héctor José Galeano David<sup>2</sup>

**RESUMEN:** El proceso de globalización, entendido como toda actividad humana que traspasa una frontera, ha permitido afianzar dos conceptos: apertura económica e integración.

La primera, debido a la incesante competitividad de los mercados, como consecuencia de unos demandantes cada vez más exigentes. Y por otra, la integración como alternativa para enfrentar esa competitividad.

Suramérica, no ha permanecido ajena a estos fenómenos; diversos procesos de integración han marcado la dinámica comercial y política de la región, sin lograr hasta la fecha un óptimo proceso que logre la cohesión de los Estados, sus intereses y expectativas.

Cual es el estado actual de los procesos de integración y su futuro inmediato, es el objeto de análisis de este artículo, que busca, desde la investigación de las variables económicas, políticas y socio-culturales, analizar los obstáculos que mantienen a algunos de nuestros países en un permanente rechazo al tema de la integración.

1 GALEANO DAVID, Héctor José. Análisis de los escenarios integracionistas suramericanos. En: CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS POLÍTICAS (10º 2.007: Maracaibo, Venezuela).

2 Héctor José Galeano David. Profesional en Relaciones Internacionales. Especialista en Gobierno y Asuntos Públicos. Director del Programa de Finanzas y Relaciones Internacionales CUC

## INTRODUCCIÓN

El libertador Simón Bolívar, dejó muy claro en su maravillosa Carta de Jamaica de 1815, su visión de lo que debería ser el sur del continente americano. Su capacidad de prospectar la dinámica comercial y política se pone de manifiesto al dimensionar una América unida... "Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria"<sup>3</sup> convocando a las excolonias a enfrentar en el campo político, militar y comercial al resto del mundo; un mundo sobre el cual se tejían tendencias neocolonialistas hacia América, África y Asia, enmarcadas en el derrotero que primaba y demarcaba la política exterior de la época; el expansionismo como herramienta primordial conducente a la riqueza y el poder.

En este orden de ideas, se integró una amenazante alianza militar, denominada la Santa Alianza, integrada por Prusia, Rusia y Austria quien orientó su mirada colonizadora, en la década del 20 del siglo XIX, teniendo como objetivo la reconquista de Latinoamérica; de hecho la Doctrina Monroe, promulgada en 1823, surge como una respuesta a tales propósitos ilegales, imperialistas e inmorales.

Sin embargo, pasaron más de dos siglos, para que el mensaje del libertador, retomara vigencia dentro de los países suramericanos, de manera tal que iniciaran interesantes replanteamientos en sus dispersas políticas integracionistas, que nacieron hace ya 38 años con el Acuerdo de Cartagena, hoy Comunidad de Naciones que sumada al MERCOSUR desde 1991 se convierten en una alternativa de desarrollo subregional.

Un gran obstáculo; dispersión, escasa visión asociativa y diversos intereses en conflicto, no permitieron en estas primeras etapas de gestación de los acuerdos jalonar la integración como una verdadera alternativa. Es más, los procesos vistos desde la óptica de la II Cumbre

de las Américas del año 1994, propuesta por el Presidente Clinton, más que beneficiarlos los habían distanciado de su principal meta: el posicionamiento estratégico dentro de un complejo sistema internacional, desigual y vorazmente competitivo, donde los "grandes" han terminado absorbiendo a los "pequeños" comúnmente denominados los PMD (Países menos desarrollados).

## EL PORQUÉ DE LA INTEGRACIÓN

Son múltiples las motivaciones que conducen a integrarse o aliarse con socios estratégicos. En el siglo XX, este concepto evolucionó rápidamente y bajo la influencia de las tendencias globalizantes las perspectivas de los procesos integracionistas se fueron ampliando, sin desconocer que esta primera etapa, marcada profundamente por la terminación de la II guerra mundial y el nacimiento de la guerra fría, hace que proliferen los acuerdos militares.

De esta manera, surgen la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) y el Pacto de Varsovia, reflejo de una pugna por el mundo visto como un tablero de ajedrez sobre el que se debía tener el mayor dominio posible, utilizando a los países como fichas.

Ajeno al plano militar y basado en una concepción muy distinta, el primer campanazo de alerta, como proceso de integración amplio y visionario, lo dan los europeos. Inmersos en la construcción de una filosofía de "independencia" económica luego de las dos conflagraciones mundiales que los dejaron arruinados, propugnan por un objetivo; la mayor independencia posible de los vaivenes de la economía internacional, mediante el mecanismo del fortalecimiento mutuo como economías interdependientes.

Es así, como nace sin ser un sueño de "libertadores" y luchadores por la descolonización de sus territorios, el más evolucionado proceso de integración jamás visto, conocido hoy como La Unión de Europa, por ejemplo, impulsados por el objetivo de aparecer en el panorama

3 BOLIVAR Simón. Carta de Jamaica. Fundación Editorial Epígrafe. 2.005

internacional como un organismo reconocido y respetado por la comunidad, sin tener que depender a corto plazo de una superpotencia que marcara sus derroteros comerciales y a largo plazo la consecución de una personalidad política, todavía hoy en camino de construcción. Sin desconocer la ayuda de los Estados Unidos al occidente del continente por medio del Plan Marshal, fueron unas motivaciones más fuertes las que condujeron a los europeos a iniciar el exitoso camino de la unión.

Cabe destacar, que esa unión inicial entre dos acuerdos, el Benelux y la CECA (Comunidad Económica del Carbón y el Acero) dan vida a una unión de 27 países con mas de 400 millones de compradores y miembros desarrollados tecnológicamente a la vanguardia como Alemania, políticamente importantes ante la ONU en calidad de miembros del Consejo de Seguridad como son Inglaterra y Francia y claro está, 24 socios interesantes mas para cualquier economía latinoamericana.

El panorama visible no daba para menos; en primer lugar, la conciencia de los dirigentes de su propia debilidad evidenciada con la Segunda Guerra Mundial que dio fin a la tradicional hegemonía europea en el mundo. Las dos nuevas superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, tenían un poder económico, político y militar muy superior al heterogéneo y conflictivo conjunto de Estados europeos, sumado a la convicción de que había que evitar por todos los medios la vuelta a un enfrentamiento entre los miembros del continente más tradicional de la historia de las relaciones internacionales. Las dos guerras mundiales se habían iniciado como «guerras civiles» europeas, y el continente había sido el principal campo de batalla en ambas. Se trataba, esencialmente, de buscar un acomodo entre Francia y Alemania, que contara con el visto bueno de EE.UU. Sin duda, la unidad era el camino para garantizar la paz.

Sumado a lo anterior, el deseo extendido entre muchos europeos de crear un continente más libre, justo y próspero en el que las relaciones internacionales se desarrollaran en un marco de concordia, aspecto en cual se coincide de forma

calcada con el libertador.

Cabe destacar, que la construcción de todo este maravilloso andamiaje, lo inicia el ex-primer ministro británico Wiston Churchill, en 1946, al pronunciar un célebre discurso en la Universidad de Zúrich (Suiza), considerado por muchos como el primer paso hacia la integración durante la posguerra. Sumado al impulso que da Robert Schuman, Ministro de Asuntos Exteriores francés, el 9 de Mayo de 1950, proponiendo un plan diseñado por Jean Monnet, para integrar y gestionar en común la producción franco-alemana del carbón y acero. Esta medida de integración económica buscaba desarrollar el acercamiento entre Francia y Alemania, alejando definitivamente el espectro de la guerra en el continente.

Obviamente, su recorrido no ha sido de la noche a la mañana, es el resultado de un conjunto de etapas; zona de libre comercio, unión aduanera, unión económica y por último la unión monetaria concertada en Masstricht y puesta en funcionamiento por el Consejo, el Parlamento Europeo y las demás autoridades de la Unión.

En este orden de ideas, es evidente que los acuerdos están a la orden del día, ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), NIC's (Tigres de Oriente), NAFTA, en el cual con detractores y enemigos actúa México, país latinoamericano con excelentes resultados en su balanza comercial. Y obviamente, no puede quedar por fuera el Foro Económico de la Cuenca del Pacífico, que sin ser una zona de libre comercio, aglutina 21 economías que producen el 52% del producto interno bruto mundial y cuya visión o brújula orientadora en la constitución de una zona de libre comercio que la convertiría en un periodo no mayor de 15 años en un verdadero "monstruo" de este incontenible "sunami" comercial que abarca todos lo continentes.

Ahora bien, entre todos estos procesos, existe un común denominador, una coincidencia: Mejorar las condiciones económicas de manera integral de forma que redunde en la calidad de

vida de sus habitantes.

### ¿ALCA, INTENTO FRUSTRADO DE INTEGRACIÓN AMERICANA?

La Cumbre de las Américas de 1994, marca el inicio de un proceso de negociación, que buscaba además de la implementación de un área de libre comercio en el continente, abrir un espacio de discusión a temas comunes y buscar soluciones a problemas compartidos por todos los treinta y cuatro países con excepción de Cuba.

Desafortunadamente, las asimetrías son demasiado profundas, las diferencias entre países como Estados Unidos y Bolivia, Canadá y Colombia por solo citar dos ejemplos son abismales. Sumado a esto, los norteamericanos percibieron muy hábilmente que las negociaciones bilaterales eran más provechosas

para sus intereses y le permiten eludir basados en su gran capacidad negociadora las directrices de la Organización Mundial del Comercio, que propugna por abolir las barreras arancelarias y no arancelarias en donde los norteamericanos son unos abanderados por medio de los subsidios a las exportaciones, que de manera paulatina se convirtieron prácticamente en una política de Estado no oficial, pero si muy efectiva especialmente en época de campañas electorales.

Para una mayor claridad de esa polarización que menciono, observemos el cuadro siguiente que demuestra una complicada serie de lazos de integración más parecidos a una confusa telaraña, absurdamente enredada que responde solamente a intereses individuales o subregionales, que no posee la más mínima prospectiva de unión regional.

Grupo	Año	Propósitos
Mercado común centroamericano	1960	Mercado común y Unión Aduanera
Pacto Andino (Can)	1969	Mercado común y Unión Aduanera
Caricom	1973	Mercado común y Unión Aduanera
Aladi	1980	Integración económica y Regional
Grupo del Río	1989	Cooperación y Concertación
Mercosur	1991	Mercado común y Unión Aduanera
Grupo de los Tres	1994	Mercado común y Unión Aduanera
Asociación Estados del Caribe	1994	Cooperación y Concertación

## EL RIESGO DE LOS TRATADOS BILATERALES

Con el nacimiento del NAFTA, (North American Free Trade Agreement) como Tratado de Libre Comercio, entre las dos grandes economías del continente y México incluido entre los veinticinco países industrializados, el resto de Latinoamérica observó esta alternativa como la vía más expedita para acercarse al mercado del norte del continente.

Ahora bien, un grave error es estigmatizar este tipo de acuerdos como buenos o malos per se, debido a las variables de negociación que se juegan entre las partes, que sumado a la polarización injustificada que existe en la opinión pública desconocedora del tema, puede tener injerencia en los resultados de la negociación debido a la presión de la "platea"<sup>4</sup>.

Además, la calificación de este tipo de tratados solo puede hacerse a mediano plazo, realizando un estudio minucioso del impacto que estos tuvieron durante el tiempo de su vigencia dentro de la economía de cada Estado participante.

Así comienzan, los suramericanos a gestionar con los norteamericanos el acercamiento que les permita el acceso a su mercado sin restricciones arancelarias, por medio de acuerdos de libre comercio.

Cabe aclarar, que Colombia ya venía viéndose beneficiada por el ATPA, (Andean Trade Preferente) que a diferencia de un TLC, es de carácter unilateral debido a que los beneficios arancelarios son de una sola vía; de EEUU hacia Colombia.

Es importante tener en cuenta, que el ATPA, firmado en 1.991 y renovado posteriormente en el 2001 por el Congreso ha tenido cuatro prorrogas, incluyendo la reciente del mes de febrero del presente año (2.008), por un periodo de 10 meses que fenece en noviembre, generando con ello, una nueva incertidumbre

dentro del gremio de exportadores, que van en riesgo los beneficios arancelarios, ganados con mucho esfuerzo desde principios de la década del 90 del siglo pasado.

La necesidad y urgencia en el tema es indiscutible, el 47% de las exportaciones colombianas están dirigidas a los Estados Unidos, sumado a la diversificación del otro 53%<sup>5</sup> que no tiene un mercado realmente fuerte que le permita remplazarlo como medida de contingencia ante un cierre de las fronteras comerciales norteamericanas. Por ello, estar en contra del TLC, es además de una absoluta inobservancia de la realidad globalizadora del comercio exterior, es anquilosarse en un estado de inercia y miopía a la realidad comercial colombiana, que requiere ampliar sus horizontes para lograr un importante objetivo: la competitividad.

Por otra parte, la preocupación está en el equilibrio del poder entre las partes negociadoras, de inmediato nos recuerda la titánica lucha entre David y Goliat, con la gran diferencia de que contrario a "David", no tenemos una quijada de burro para atinar un golpe de gracia al gigante.

¿Qué nos queda? Afinar nuestras estrategias de negociación, basados en un mapa de intereses donde queden plasmados todos los sectores de la sociedad y donde sus opiniones sean tenidas en cuenta. O, el camino que el Presidente Lula de Brasil planteó desde el inicio mismo de su campaña electoral; Consolidar una ALCSA (Área de Libre Comercio Suramericana), que nos lleve a hablar al unísono con norteamericanos, europeos y asiáticos que sin duda son los tres bloques de mercado más interesantes.

La firma del tratado entre MERCOSUR-CAN, dan una esperanza a este propósito, sin embargo el tiempo cada día es más corto. China, se acerca vertiginosamente al mercado norteamericano con una propuesta comercial mutuamente interesante para las dos partes.



<sup>4</sup> Término gestado en la Escuela de negocios de Harvard, que hace referencia a los participantes indirectos dentro de un proceso de negociación.

<sup>5</sup> Proexport. Año 2.007

Su economía ha tenido un impresionante crecimiento del 9.1% en lo transcurrido de los últimos 7 años promedio y unas exportaciones totales en el 2006 que ascendieron a US \$638.000 millones, un 45% más en comparación con el 2002. Ahora bien, el riesgo grande está en algunos renglones fuertes de exportación del gigante asiático: prendas de vestir, calzado, manufacturas de cuero; sectores muy sensibles dentro de los principales renglones del comercio suramericano.

Sin embargo, nuestra obtusa mirada al futuro no nos deja ver los demás mercados y lo más grave aún no caminamos hacia la integración regional, para acceder a esos mercados.

Los intentos por desarrollar una verdadera ALCSA, se iniciaron en octubre de 1993 en Santiago de Chile durante la VII reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río 6, plantea la posibilidad de establecer una zona comercial, mediante el mecanismo de la integración y el libre comercio.

Es incuestionable, que surge basado como un camino alternativo al ALCA, tomando como marco de referencia la maximización de nuestros recursos, principalmente los dos océanos y las posibilidades que nos ofrecen con el resto del mundo.

Su lenta pero interesante evolución se plasma en la reunión de los presidentes en Cuzco, Perú, gestando la Comunidad Sudamericana de Naciones, el 8 de diciembre de 2004, y tiene en las Declaraciones de Cuzco y Ayacucho los documentos soportes que son la muestra palpable de una seria aproximación de la dirigencia política regional.

Desafortunadamente, el proceso pende de un hilo por la polarización política, que prioriza los intereses individuales a los colectivos, convirtiendo a los TLC bilaterales en la aparentemente única herramienta de integración que están negociando nuestros países, convirtiéndose en "victimas" de acuerdos asimétricos que debilitan su capacidad

negociadora.

### Alternativas de integración

Podríamos analizar la integración desde dos perspectivas; la formal y la natural.

La primera, dada por los acuerdos, fundamentados en tratados internacionales, llámese, CAN (Comunidad Andina de Naciones) MERCOSUR (grupo del Mercado del Sur), G3 (México, Colombia y Venezuela) o 2 (debido a la salida de Venezuela) como realmente es, entre otros; por otra parte la natural, impulsada por la complementariedad de las economías y la indudable necesidad de intercambios de bienes y servicios, debido a esa innata especialización de las bases productivas de los Estados y una lógica impulsora del comercio dada por la subregionalidad; analicémoslas una a una.

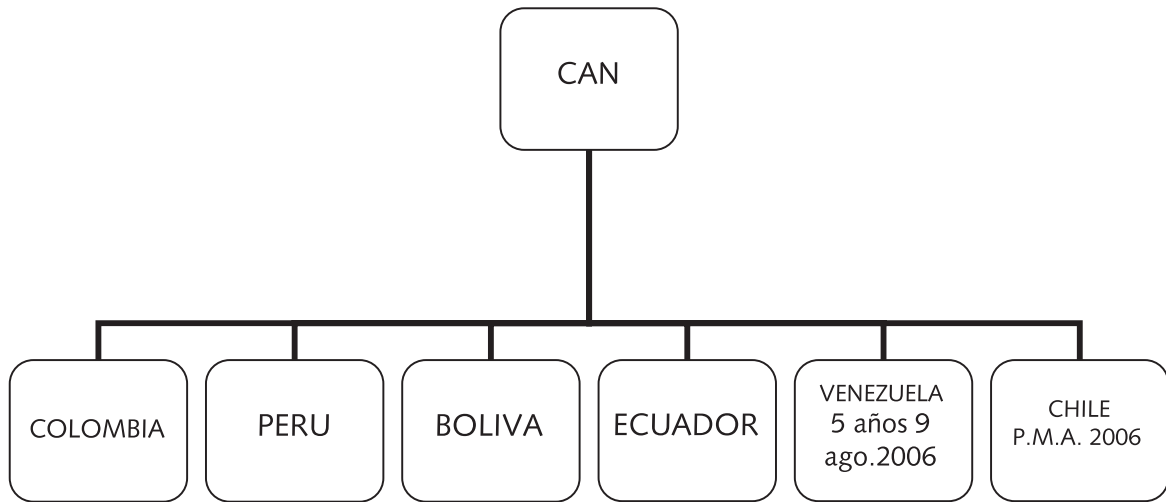
### La integración formal

Sin duda alguna, los dos tratados CAN, MERCOSUR, han sido los motores jalonadores de la integración Sudamericana.

Por una parte la CAN, presenta una historia, controversial desde sus inicios, la entrada y pronta salida de Chile, debido a su situación política interna, la consecuente entrada de Venezuela mas por necesidad de todas las partes que por una motivación integracionista, contaba en el año 2007, con seis miembros: Chile y Venezuela, desde dos ópticas distintas.

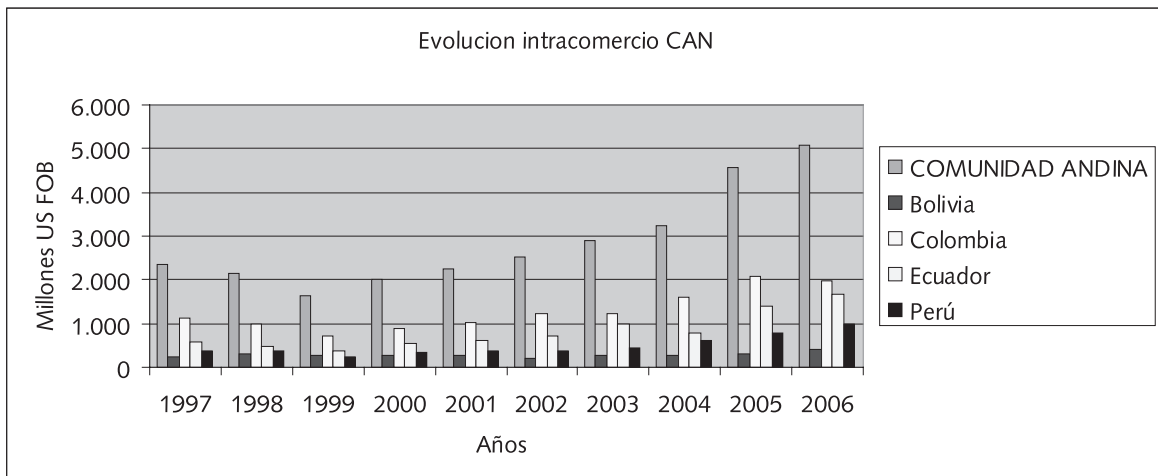
El primero, en calidad de observador con interesantes acuerdos de complementación comercial y el segundo, bajo una perspectiva de una absurda subordinación, soportado con un compromiso de 5 años, de los cuales va uno, y con una amenaza permanente a un retiro definitivo que tendría una organización perjudicada, pero especialmente un miembro; Venezuela, que olvida que como monoexportador, posee en pleno siglo XXI, una economía incipiente solamente soportada en los altos precios del petróleo.

MIEMBROS DE LA CAN



Es interesante observar, las estadísticas que presentan una Comunidad dinámica, y en permanente crecimiento. Obsérvese, en el cuadro siguiente, como solamente con excepción

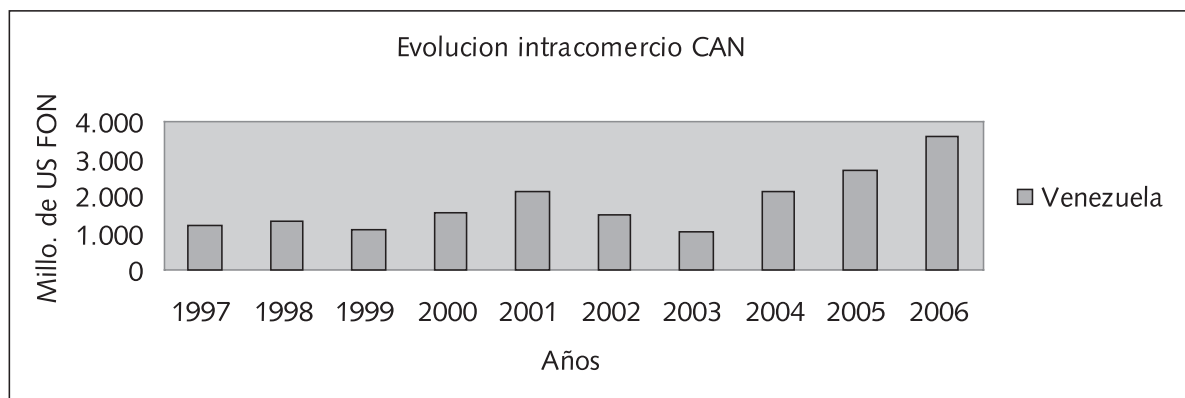
de Bolivia, que por razones geográficas, le es más accesible el mercado del sur, los miembros restantes tienen un comportamiento creciente en cuanto a sus exportaciones se refiere.



Fuente: CAN – 2007

Por su parte, Venezuela, a pesar de su salida en el año 2006, se beneficia notoriamente del intracomercio, notándose, un leve decrecimiento en los años 2001, 2002. Sin embargo, es paradójico que su manifestación

unilateral anunciando la salida del acuerdo, no disminuyó la dinámica comercial especialmente con Colombia, muy por el contrario la impulsó a pesar de las manifestaciones de su mandatario.



**Fuente: Cámara de Comercio Colombo-Venezolana- Informe Junio 2.007**

Ese componente, “no formal”, es uno de los que hace reflexionar y pensar en la “integración natural” de nuestros países; mas por la complementariedad que por razones mismas gubernamentales, como lo evidencian las cifras.

Por otra parte, MERCOSUR, no es la excepción, un acuerdo, “entre los grandes” de Sudamérica, con los dos Estados con características propias que los convierten en mercados internacionales interesantes

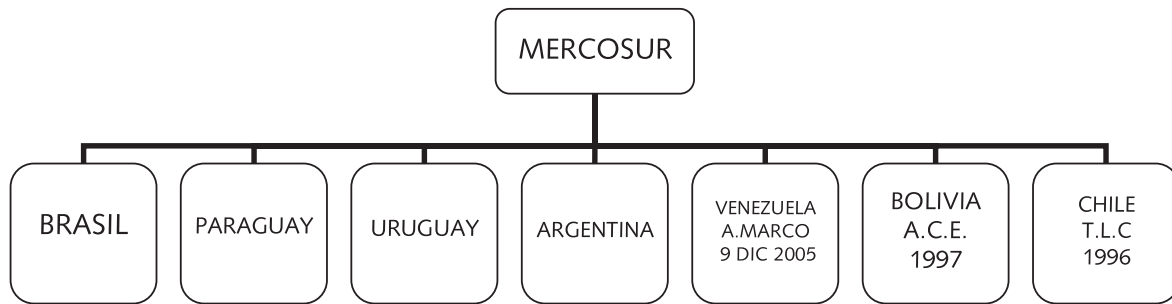
Brasil, potencia regional, el más grande y poblado de la región, con un aparato productivo en crecimiento y uno de los niveles de vida más desarrollados. Y por otra parte, Argentina, que luego de sus problemas, presentaba a finales del 2.007 el indicador de calidad de vida más alto de Latinoamérica, inclusive sobre Chile, que en la clasificación de actual pasa al segundo lugar.<sup>7</sup>

La complementación, del acuerdo es tal, que difícilmente se denotan grandes diferencias culturales entre tres comunes fronteras; Argentina, Paraguay y Uruguay.

Adicionalmente, a este acuerdo, se han sumado estratégicamente, Chile y Bolivia, sumando de esta manera siete países, unidos bajo un interés; la integración, desde una perspectiva colectiva y no individual.

Es así, como observamos dos grandes acuerdos del sur del continente, con acercamientos en lo comercial cada vez mayores, esta afirmación, es evidenciada por la firma de acuerdos de complementación comercial que se han suscrito, dejando entrever una verdadera red, tejida por la gran necesidad del acuerdo y no por verdaderas voluntades política de todos sus miembros.





## CONCLUSIONES

Por una parte, la diversificación de los mercados se convierte en una urgente prioridad dentro de las políticas comerciales de los países. Sin duda, los ejemplos Brasil y Argentina, que han girado su mirada estratégicamente hacia Europa, beneficiándose de este mercado de 27 países y más de 450 millones de consumidores con gran capacidad de compra. Y por otra, Chile, que es consciente de su liderazgo regional y su posición dentro del Foro Económico de la Cuenca del Pacífico, se convierten en ejemplos a seguir para el resto de la región.

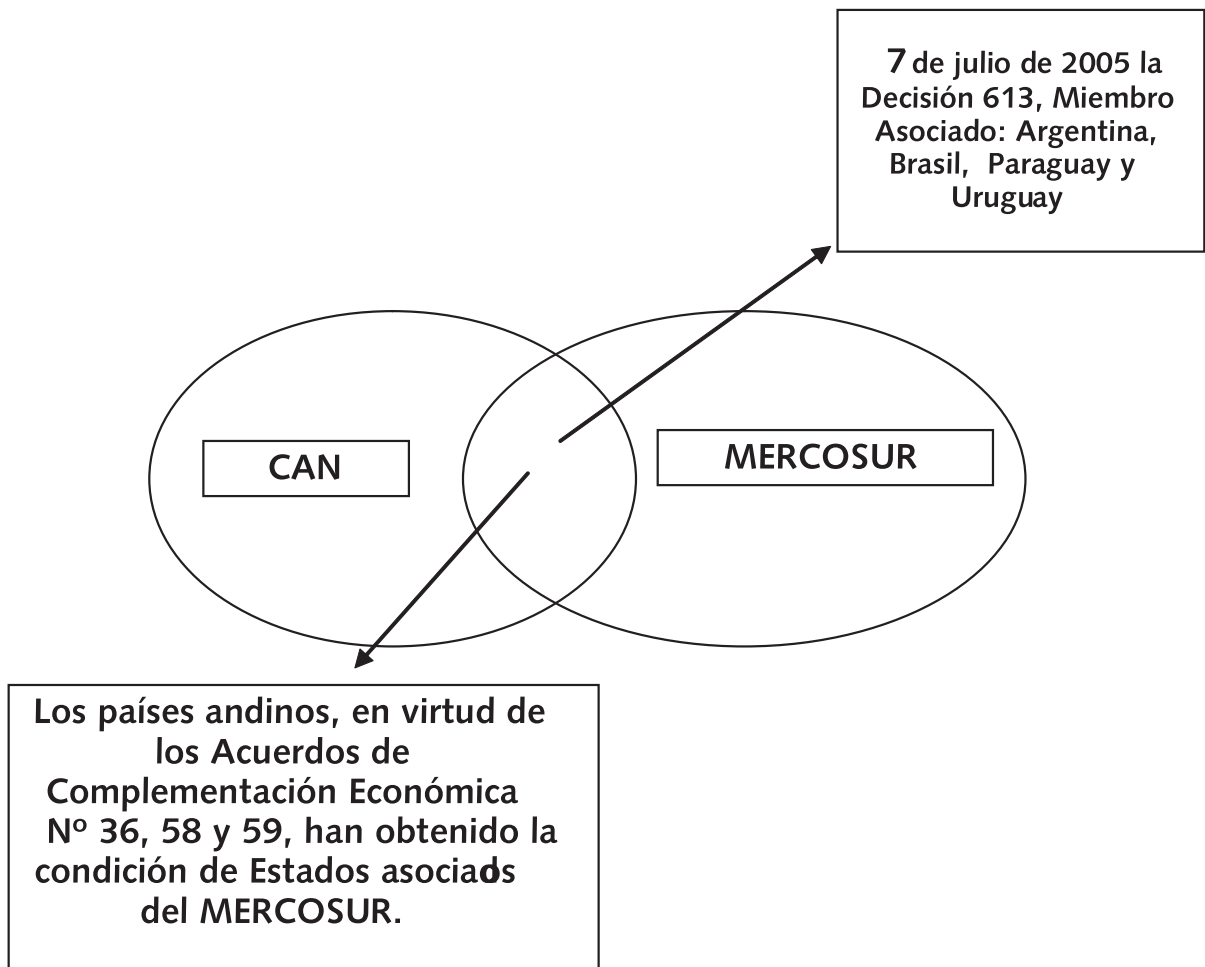
La dependencia comercial de Colombia, hacia los Estados Unidos, le da un alto grado de vulnerabilidad debido a que su balanza comercial, en cuanto a las exportaciones se refiere, fluctúa entre un 43 y 47%, dependiendo de las oportunidades arancelarias que otorga unilateralmente o del complejo y discutible tratado de libre comercio que se encuentra para la ratificación de los dos congresos.

Por otra parte, se requiere una diversificación de las canastas exportadoras de forma inmediata, mediante una concientización por parte de los Estados sudamericanos, que los negocios internacionales del Siglo XXI, están enmarcados en una desmesurada competitividad, en la que solo subsisten los mejores. La concentración de las canastas exportadoras, trae consigo una constante inestabilidad de la economía, como consecuencia de las fluctuaciones de los precios, especialmente de los commodities que depende de las leyes clásicas del mercado;

oferta y demanda. En este sentido, países como Venezuela y Bolivia, no han generado aparatos productivos, generadores de empleo y basan todo su potencial exportador en recursos naturales. Indiscutiblemente, muy grave el caso venezolano, que soporta todo el peso de su economía en el petróleo, prácticamente único bien de exportación, dándole la connotación de monoexportador.

En cuanto a lo político, la concertación más que una alternativa es una necesidad, implícita y observable en las balanzas comerciales, tanto en sus importaciones como exportaciones, el continente está viviendo una grave radicalización política, que repercute en el proceso de integración. Se están anteponiendo en este momento, intereses particulares de los líderes de; Venezuela, Ecuador y Bolivia, obstinados en expandir sus ideales socialistas, olvidando que la integración no se logra imponiendo ideas sino respetándolas. Por otra parte, Colombia y Perú, con la mirada puesta en el mercado del norte, obligándose a cumplir muchos de los condicionamientos de índole político bajo la condición de continuar con las preferencias arancelarias o ante la expectativa de la firma de un tratado de libre comercio.

Sin embargo, el panorama no es tan negativo, los acuerdos formales están, los acuerdos de complementación comercial suscritos tanto por la CAN Y el MERCOSUR, nos permiten hacer referencia a un bloque 10 Estados, con interesantes posibilidades comerciales que ya algunos están aprovechando hábilmente como es el caso de Chile.



---

**BIBLIOGRAFIA**

---

- Cámara de Comercio Colombo-Venezolana. Revista Coyuntura Internacional. Economía y Comercio. Junio 2.007
- COHEN Steven. Claves de negociación con el corazón y la mente. Editorial Mc Graw Hill. 2.000
- Biblioteca de San Carlos. La política exterior de Colombia y el movimiento de países no alineados. 2.006
- PANTOJA Gutiérrez Gabriel. Teoría de las Relaciones Internacionales. Colección de textos universitarios en ciencias sociales. Universidad Nacional de México 2.005
- VASQUEZ J.A. Relaciones Internacionales. Editorial Limusa. 2.000
- PEARSON Fredecric, ROCHESTER Martin Relaciones Internacionales, Situación Global en el Siglo XXI Cuarta Edición. McGraw Hill.

**Ponencia:**

GALEANO DAVID, Héctor José. Análisis de los escenarios integracionistas suramericanos. En: CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS POLÍTICAS (10º 2.007: Maracaibo, Venezuela). Ponencia del X Congreso Internacional en Ciencias Políticas. Maracaibo, 2.007