

La integración andina: Hacia una segunda generación de las políticas

GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO
Secretario General de la Comunidad Andina

La integración ya no es hoy lo que era en el pasado. Las complejidades que afrontamos, los dilemas en los cuales nos encontramos, y las enormes oportunidades que se derivan del nuevo escenario internacional en configuración proceden en gran medida de ese hecho. Se trata, por lo tanto, de una dinámica institucional en marcha que se encuentra en franco proceso de definición de su futuro. Y esto último no es una tarea técnica. Es, antes que nada, un desafío político de vastas proporciones.

Es muy probable que algunas de las dificultades recientes no nos permitan ponderar en toda su magnitud los resultados del proceso. La Comunidad Andina cuenta con 120 millones de personas y un PIB de 300 mil millones de dólares, lo cual la consolida como un mercado ampliado de importantes proporciones.

La cooperación de las naciones andinas en la defensa de los valores democráticos ha sido un principio tutelar de la integración regional, así como la protección de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo y el problema mundial de las drogas. Todos ellos se han convertido en impronta indeleble de nuestra alianza.

La existencia de una institucionalidad andina es una realidad visible de la integración y es un hecho ampliamente reconocido incluso por la propia Unión Europea en el proceso de acercamientos que hoy realizamos con este bloque regional.

El comercio intra-regional, que creció 50 veces entre 1970 y el año 2002, se ha convertido en un importante factor de aprendizaje de los empresarios andinos para el avance hacia mercados más sofisticados.

Asimismo, han sido visibles los beneficios obtenidos, como consecuencia de la acción conjunta de los países, frente los Estados Unidos, a través del ATPA (Andean Trade Preference Act: Ley de Preferencias Arancelarias Andinas)–

hoy ATPDEA (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act: Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga) –, y ante la Unión Europea, con la adopción del SGP (Sistema Generalizado de Preferencias) –Andino, que han representado justas concesiones a nuestra lucha contra el problema mundial de las drogas y los delitos conexos.

Los cerca de 600.000 empleos que se encuentran asociados a este intercambio revelan con toda claridad los beneficios recibidos por las actividades productivas de nuestros países, especialmente en los sectores de la pequeña y mediana empresa.

El potencial del intercambio andino sigue siendo muy importante. El Centro de Comercio Internacional (CCI) nos ha ilustrado sobre la posibilidad real de que nuestro comercio intracomunitario crezca en un 50%, durante los próximos años, hasta alcanzar los 9.000 millones de dólares si avanzamos hacia el Mercado Común. Este incremento nos permitiría generar unos 300.000 nuevos empleos directos en la región. Y el impacto puede ser aún mayor si se considera el amplio potencial de las alianzas productivas entre nuestros países en la perspectiva de los mercados mundiales.

No podemos ocultar, sin embargo, que la integración subregional pasa en la actualidad por un momento difícil. En efecto, estamos en una encrucijada histórica, ante un “cruce de caminos”.

Lo que hagamos, o dejemos de hacer, en los próximos dos años, tendrá un impacto decisivo sobre cómo serán nuestros países en el próximo medio siglo. Esta es la responsabilidad y el desafío histórico que afrontamos. Para ello, es indispensable empezar a compartir fórmulas en torno al desarrollo de la integración, con una fuerte base en unos consensos sobre lo fundamental.

Resulta decisivo que entendamos la integración andina como un proyecto político que trasciende el ámbito comercial. Estamos, por lo tanto, en la obligación de superar la etapa del arancel, que ha llegado hasta donde los países lo han deseado, e incorporar temas que respondan a los nuevos desafíos.

Debemos adoptar una estructura flexible, para solucionar aparentes problemas en torno a las dificultades que por momentos nos impiden alcanzar el logro de nuestros objetivos.

No somos un proyecto cerrado. Desde hace muchos años nos hemos inscrito en el regionalismo abierto y nos hemos definido como plataforma para una inserción competitiva en la economía internacional. Por ello, es necesario que

hagamos compatible nuestra tarea integracionista con la voluntad de los países de avanzar en negociaciones con terceros.

Las negociaciones comerciales, sean estas bilaterales, regionales o multilaterales, enriquecen nuestro propósito de ir más allá de una Zona de Libre Comercio. Nuestro compromiso es por una comunidad, y eso implica crear un espacio diferenciado que reafirme el hecho andino.

Las libertades que aseguran un Mercado Común, los nuevos campos de la integración, la política exterior común o la cooperación política superan con creces los alcances que suelen tener las zonas de libre comercio.

LA COMPLEJIDAD DEL CONTEXTO REGIONAL

Debo reconocer, además, que en la actualidad, los Países Miembros enfrentan retos económicos, políticos y sociales de gran magnitud, que inciden inexorablemente en sus niveles de gobernabilidad.

Alrededor de un 54% de la población andina, más de sesenta millones de habitantes, se encuentra por debajo de la línea de pobreza. Casi un cuarto de la población presenta niveles de indigencia. Los índices de concentración del ingreso de los países andinos figuran entre los más altos de América Latina, región que exhibe los mayores índices de desigualdad a escala mundial.

Los Países Miembros se encuentran desarrollando, en todos los frentes, una lucha constante y abierta contra el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados. En tal sentido, han participado y contribuido en el marco de las Naciones Unidas al desarrollo de la normativa multilateral contra este flagelo de la humanidad. Desde junio de 2001 vienen desarrollando acciones tanto en un ámbito nacional, como binacional y comunitario, de acuerdo a lo dispuesto en la Decisión 505 “Plan Andino de Cooperación para la Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”.

En la Comunidad Andina, en particular, los esfuerzos de las últimas décadas en materia de protección de los derechos humanos, que se han visto reflejados en el establecimiento de normas y la adopción de procedimientos internacionales, han ido de la mano del fortalecimiento y la profundización de los procesos de democratización. En efecto, los Cancilleres de la subregión aprobaron la “Carta Andina para la promoción y defensa de los Derechos Humanos”, en julio de 2002. Esta se constituye en una expresión de la voluntad de nuestros gobiernos para avanzar en los propósitos de fortalecimiento del Estado, como una tarea esencial en la defensa y la protección de los ciudadanos. Sin lugar a dudas, la defensa de los derechos civiles y sociales resulta

condición fundamental para que nuestras gentes accedan a una ciudadanía global.

¿QUÉ MODELO DE INSERCIÓN INTERNACIONAL?

A partir del último Consejo Presidencial Andino, celebrado el 27 y 28 de junio de 2003, en Colombia, la Comunidad Andina tomó la decisión de avanzar en una estrategia complementaria de profundización del Mercado Común para el año 2005 y, al mismo tiempo, un esquema de integración abierto en diferentes plataformas comerciales. Por tal razón, los Jefes de Estado han adoptado el principio de geometría variable, mediante el cual es posible avanzar a velocidades distintas y en diferentes escenarios, pero sin renunciar a la defensa del patrimonio común.

Ya para nadie es un misterio que las relaciones con los Estados Unidos, el principal mercado de las exportaciones andinas —su participación es del 42%—, han adquirido un carácter estratégico para nuestros países. Por eso se entiende que, ante la posibilidad de que el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) no se concrete antes de que expire el ATPDEA, en diciembre de 2006, y de que se convierta en un acuerdo segmentado, algunos miembros hayan anunciado su interés en avanzar en un tratado bilateral de libre comercio con ese país.

Pero al mismo tiempo, resulta comprensible el acento que otros gobiernos han puesto en la conformación de un “espacio suramericano”, a través de acercamientos entre la Comunidad Andina y el Mercosur. Con este bloque tenemos un proceso de negociaciones que concluiremos a finales del presente año. Debo recordar que Bolivia ya cuenta con un acuerdo y el Perú está avanzando en sus negociaciones. Corresponde ahora a Colombia, Ecuador y Venezuela recorrer de manera comunitaria el mismo camino.

En el caso de la Unión Europea, los avances para un nuevo acuerdo de cooperación y diálogo político han sido inmensos. El texto del Acuerdo está negociado en un 90%, quedando pendiente una última ronda, en la ciudad de Quito, que se realizaría en octubre próximo. Su suscripción, en el 2004, debe dar paso a la negociación de un Acuerdo de Asociación que incluya un Tratado de Libre Comercio, como reconocimiento de que la cooperación y el comercio ampliado son la mejor forma de contribuir a resolver los grandes problemas de crecimiento y desigualdad social que aún subsisten en nuestros países.

Muchos podrían pensar que existe una dicotomía en estas vertientes de inserción. Nada más alejado de la realidad.

Debo recordar que la integración andina fue planteada, desde su inicio, como parte de un proceso con dimensión latinoamericana. Además, con el desarrollo de la globalización y el fortalecimiento del multilateralismo, los Países Miembros decidieron profundizar su inserción competitiva en el contexto mundial. En ese sentido, la integración andina adopta una concepción de modernidad mediante el desembarco en diferentes plataformas que, de ninguna manera, son excluyentes.

Los Presidentes andinos han sellado estos propósitos en la “Declaración de Quirama” con la profundización del Mercado Común y con el mandato para definir las normas básicas comunes que incorporen las condiciones que se deben cumplir para adelantar las negociaciones con terceros. En un marco en el que se combinan audacia y pragmatismo, se ha autorizado a los Países Miembros a avanzar a diferentes velocidades en sus relaciones externas, aunque desde luego con el cuidado de preservar el acervo comunitario.

Ese proceso fue iniciado desde hace varios años por la Comunidad Andina, inclusive desde su creación, con los Acuerdos de Alcance Parcial o de Complementación Económica, suscritos por los diferentes países en el marco de la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) o de la ALADI (Asociación Latinoamericana De Integración) y, posteriormente, mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio con diferentes países de Latinoamérica.

El propósito de fortalecer la integración andina no es, de ninguna manera, incompatible con los esfuerzos que hoy orientan a nuestros países para producir un mayor acceso de sus productos a los mercados mundiales. Por el contrario, la dimensión y la profundidad del acervo comunitario serán las grandes fortalezas que precederán a las negociaciones internacionales que se avecinan.

UN NUEVO RUMBO ESTRATÉGICO PARA LA INTEGRACIÓN ANDINA

Después de la trascendental Cumbre de Quirama, tengo la certeza de que los Presidentes andinos lograron “alinearse” su visión estratégica en una decisión audaz, que permite preservar el patrimonio común construido en estos 34 años de integración andina y ejecutar una segunda generación de políticas, en el marco de una agenda multidimensional.

En su Declaración, aprobada por unanimidad, los Jefes de Estado fortalecieron su compromiso comunitario y reafirmaron la importancia de la integración andina como un poderoso instrumento para promover el desarrollo de nuestros países y contribuir a la inserción positiva en el escenario internacional.

En un ambiente de serena reflexión, se logró sincerar el proceso de integración y respaldar la propuesta de la Secretaría General para darle una nueva orientación al mismo alrededor de cinco pilares fundamentales: Agenda Social, Política Exterior Común, Mercado Común, Integración Física de Suramérica y Desarrollo Sostenible.

Los Presidentes coincidieron en la prioridad de la agenda social y en la importancia de avanzar en metas y convergencias específicas en lo relativo a la cohesión social como condición de una mayor gobernabilidad democrática.

Decidieron continuar reforzando la dimensión política de la integración, mediante la intensificación de las relaciones con terceros y la cooperación en temas críticos como democracia, derechos humanos, seguridad y fomento de la confianza, terrorismo, drogas y delitos relacionados, corrupción y crimen organizado.

Ratificaron las metas del Mercado Común, con un compromiso concreto para perfeccionar la Unión Aduanera, levantar restricciones, eliminar distorsiones y avanzar en temas pendientes como la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

Los Jefes de Estado estuvieron de acuerdo en la importancia de la integración física y del desarrollo fronterizo como estrategia clave en el impulso de la cohesión regional y, al mismo tiempo, renovaron su aliento a la ejecución del proyecto “Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sur América” (IIRSA), instrumento decisivo en la conformación del espacio suramericano.

Asimismo, decidieron avanzar en el diseño y la ejecución de programas comunitarios en nuevos frentes estratégicos tales como el medio ambiente y las alianzas energéticas regionales, para potenciar el desarrollo sostenible en la subregión.

Un total de 19 Decisiones hicieron posible que, entre otros, se desatara el proceso hacia la conformación del Mercado Común y se afianzara la cooperación en asuntos decisivos para la lucha contra la exclusión social, la promoción de una mayor gobernabilidad y la proyección conjunta de nuestros países. Entre ellas, debo destacar la aprobación de tres instrumentos sociolaborales que permitirán el libre tránsito de trabajadores en la Comunidad Andina, garantizando su seguridad social y las condiciones de seguridad y salud en el trabajo; así como la adopción del Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, con lo cual nos consti-

tuimos en el primer símbolo de integración en el mundo que cuenta con un instrumento de carácter vinculante en la materia.

Un hecho sin precedentes en la Cumbre Andina fue la presencia del Presidente Lula da Silva, quien no sólo impactó por su visión política, sino también por la sinceridad de su convicción de la necesidad de trabajar conjuntamente con la Comunidad Andina hacia la conformación de un espacio Suramericano.

Hubo plena coincidencia, a su vez, en que la subregión debe jugar un papel en todas las plataformas de inserción internacional posibles y que éstas no son excluyentes en el actual contexto mundial, mientras se preserve el acervo comunitario y la normatividad andina. El principio de la “geometría variable” se ratificó como el procedimiento para avanzar al ritmo que cada uno de los países quiera darle a su inserción internacional.

La XIV Cumbre Andina fue, además, una excelente oportunidad para reforzar el diálogo y la cooperación del Sistema Andino de Integración y consolidar a la Secretaría General como Unidad Estratégica y Ejecutiva de los temas centrales de la agenda multidimensional.

COMENTARIOS FINALES

La nueva carta de navegación andina adquiere cada vez mayor compromiso de sus actores fundamentales. En efecto, la reciente reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Andina se encargó de rubricar las nuevas líneas de actuación por las que se orientará y transcurrirá el proceso andino de integración en los próximos años.

En medio de algunos llamados aislados a la incertidumbre que subsisten, mantengo la serena convicción de que el proceso de integración andina ha sido y será la mejor opción de nuestras naciones.

Pero la confirmación de esa certeza, exige de la renovada voluntad de los países para la ejecución de la segunda generación de políticas, que fue refrendada por los Jefes de Estado, con el propósito de convertir a la Comunidad Andina en un poderoso instrumento para la inserción internacional de nuestros países. •