
VIGENCIA DE LA INTEGRACIÓN ANDINA EN EL CONTEXTO DE LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

GUILLERMO FERNÁNDEZ DE SOTO*

RESUMEN

El autor realiza una aproximación a las tendencias del proceso de globalización enfrentando con cautela las posiciones excesivamente optimistas que han sentenciado el fin de la historia, fundamentadas en algunos mitos que han alcanzado éxito equívocamente en América Latina y en otros continentes. Después de analizar los escenarios geopolíticos globales posibles del momento actual (armonización unipolar, sistema uni-multipolar, multilateralismo y regionalismo abierto), el artículo presenta los desafíos para América Latina en los dos primeros decenios del siglo XXI y proporciona un balance de 33 años de integración andina destacando la complejidad del contexto regional. Finalmente, se debaten las opciones estratégicas que implican las diferentes negociaciones comerciales en curso para una adecuada inserción internacional de la Comunidad Andina.

ABSTRACT

The author makes a fine-tuned, though careful, analysis on the causes that led to the huge success of globalization theories in Latin America, specially those rosy pictures of globalization funded in myths and wishful thinking. First, the article deals with the world current geopolitical scenarios (unipolar

* Secretario General de la Comunidad Andina

armonization, uni-multipolar system, multilateralism and open regionalism) and then, it focuses on the challenges faced by Latin America in the mid run. A well balanced view of the efforts to integrate the politics and economics of the Andean Region is also provided, although in a very complex context. Finally, some of the strategic options regarding the economic roundtable taking place in Latin America are analysed, these negotiations affecting the Andean Community if it is to be fully integrated into the international system.

RÉSUMÉ

L'auteur réalise une approximation aux tendances du procès de la mondialisation, en affrontant avec prudence les positions excessivement optimistes qui ont déterminé la fin de l'histoire, basées dans quelques mythes qui ont eu du succès d'une manière équivoque en Amérique Latine et d'autres continents. Après avoir analysé les possibles scénarios géopolitiques mondiaux du moment actuel (harmonisation unipolaire, système uni-multipolaire, multilateralisme et régionalisme ouvert), l'article présente les défis pour l'Amérique Latine dans les deux premières décennies du XX^e siècle, et fait un bilan des 33 ans de l'intégration andine, en soulignant la complexité du contexte régional. Finalement, il énumère les options stratégiques qu'impliquent les différentes négociations commerciales en cours pour une insertion internationale adéquate de la Communauté Andine.

La globalización se ha convertido en un paradigma que atañe a todos. Esta nueva fase histórica está determinada por el portentoso impacto de las revoluciones tecnológicas y de la revolución del conocimiento. Esa es la característica más importante de nuestro tiempo, cuya clave se encuentra en el hecho de que la riqueza ya no se origina, como en el pasado, en los factores clásicos de producción —tierra, capital, trabajo— sino en tecnología, conocimiento e información. El recurso productivo fundamental de la globalización es ahora el conocimiento, dentro de una red de información que adquiere proporciones colosales.

En el plano económico, la revolución del conocimiento ha permitido la aceleración global en el intercambio de bienes, servicios e información y ha dado

lugar a la organización de las firmas y de los territorios en redes de innovación, producción y distribución, estimuladas por la conexión en tiempo real de las principales transacciones y procesos que forman parte de la economía global, con un potencial de generación de riquezas nunca antes imaginado.

En el plano político, la sociedad red que ha desatado la era del conocimiento, en que estamos viviendo, ha contribuido a la apertura de los sistemas políticos y a la expansión de las libertades fundamentales, o de lo que en la literatura especializada se conoce como la “tercera ola de la democracia”, tal como lo acuñó el politólogo Samuel P. Huntington. Esta ola empezó en el Cono Sur de América Latina; continuó con la caída del muro de Berlín e hizo posible la transición de 17 países de Europa del Este hacia la democracia; y posteriormente llegó a los países de Asia y África donde completó 67 países democratizados. Hoy en día es una realidad que más de 140 naciones del mundo —de un total aproximado de 200— celebran elecciones libres y multipartidarias.

Esta dinámica ha estado acompañada de reformas políticas, constitucionales e institucionales en los países que hicieron posible la consolidación de la democracia como un valor universal; la presencia cada vez más importante de las minorías étnicas y religiosas en la conducción de los asuntos nacionales; la defensa de los derechos humanos, como elementos clave en la construcción de una ciudadanía global; y la modernización del sector financiero, de los sistemas de impuestos y pensiones y de la conducción del comercio internacional.

Así mismo, en el plano social y cultural se han registrado importantes logros en el mundo en desarrollo durante los últimos treinta años, aunque con frecuencia no reconocidos por los movimientos anti-globalización. Estos logros han demostrado la posibilidad de avanzar en la educación primaria universal y la equidad de género en el acceso a la educación si se adoptan las políticas y las estrategias de cooperación adecuadas, con el apoyo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Según el PNUD, los niños que nacen hoy tienen la esperanza de vivir ocho años más que los que nacieron treinta años más atrás. Muchas personas pueden leer y escribir, y se estima que la tasa de alfabetización de adultos aumentó del 47% en 1970 al 75% en 2000. Se ha quintuplicado con creces la proporción de familias con acceso al agua potable, mientras que el ingreso medio de los países en desarrollo casi se triplicó entre 1975 y el año 2000. En este contexto, debe destacarse el importante papel movilizador que en estos países han adquirido la televisión y la Internet para entrar en contacto con las ideas, comparar su calidad de vida con otras latitudes y acceder a información en torno a los derechos de una ciudadanía moderna e incluyente.

Los mitos de la globalización

Nuestra región, considerada como un área razonablemente globalizada, de acuerdo con los índices de la Revista Foreign Policy¹, tiene otras aproximaciones a las tendencias de este proceso, que nos aconsejan una mayor cautela frente a las posiciones excesivamente optimistas que han salido a sentenciar de manera prematura el fin de la historia, fundamentados en algunos mitos que parecen hacer carrera, de manera equívoca, en América Latina y en otros continentes.

El primer mito se encuentra asociado a la “ideología” aún imperante en muchos de nuestros países, según la cual el libre mercado maximiza el crecimiento y la riqueza en el mundo y, al mismo tiempo, optimiza la distribución proveniente de este incremento.

Comparto la opinión de quienes piensan que la economía de mercado es el sistema más eficiente que ha existido para producir mayores tasas de crecimiento, pero la evidencia global no nos permite ser muy optimistas sobre la distribución de los beneficios del crecimiento.

Los países de América Latina y el Caribe se sitúan entre los de mayor desigualdad de ingreso en el mundo. En 13 de los 20 países de América Latina, con datos correspondientes al decenio de 1990, el 10% más pobre tiene menos del 5% del ingreso del 10% más rico. Estimativos complementarios señalan, por otra parte, que el índice (Gini) de distribución el ingreso (0,57) es el peor del mundo cuando se compara con el de los países desarrollados (0,30) y con el promedio mundial (0,40) que aun resulta bastante precario.

El segundo mito que ha hecho carrera entre las naciones del mundo, es aquel según el cual la globalización ha traído consigo una liberación sin precedentes del mercado mundial y del sistema financiero internacional, que haría posible un acceso amplio y equitativo de todos los países y todas las personas a los bienes y servicios producidos a lo largo y ancho de la geografía mundial.

1. El índice de globalización construido por esta publicación, considera cuatro componentes fundamentales: a) usuarios de Internet e inversión extranjera en los sectores de telecomunicaciones e informática; b) contactos personales, medidos por la magnitud relativa del turismo internacional y el número de llamadas telefónicas internacionales; c) grado de participación política, definido por la presencia del país en organismos internacionales y el número de embajadas existentes en su territorio; y d) participación en las corrientes de comercio, inversión y remesas y pagos provenientes del exterior. Cinco países latinoamericanos —Chile, México, Venezuela, Brasil y Colombia, en su orden— aparecen entre los 60 países con mayor grado de globalización, de acuerdo con la combinación de los componentes señalados. *The A.T. Kearney/ Foreign Policy Magazine Globalization Index. Washington D.C. Carnegie Foundation for International Peace, 2002.*

A mi juicio, este mito se desvanece en el aire por sencillas pero contundentes razones. La primera, tiene que ver con el problema de los subsidios, las barreras arancelarias y las no arancelarias que aún imponen los países desarrollados y que hacen imposible que se cumpla el criterio de “acceso amplio” a sus mercados de muchos de los productos de la agricultura y de la manufactura tradicional provenientes de los países en desarrollo.

Los subsidios agrícolas siguen aumentando en la Unión Europea y en los Estados Unidos. En el caso del azúcar, por ejemplo, los Estados Unidos le han reconocido desde 1985 a los productores nacionales un valor que resulta ser 260% por encima del precio internacional, lo cual le representa una pérdida anual a los países en desarrollo del orden de los 1.500 millones de dólares, según estimaciones del Banco Mundial.

En esta perspectiva, la IV Conferencia Ministerial de la OMC en Doha, Qatar, realizada en noviembre de 2001, no permite que seamos muy optimistas sobre las tendencias proteccionistas de los países desarrollados en el mediano plazo. El resultado de las negociaciones está abierto y no se acordó ninguna “cláusula de desarrollo” que diera cuenta de las condiciones particulares de las agriculturas en los países en desarrollo.

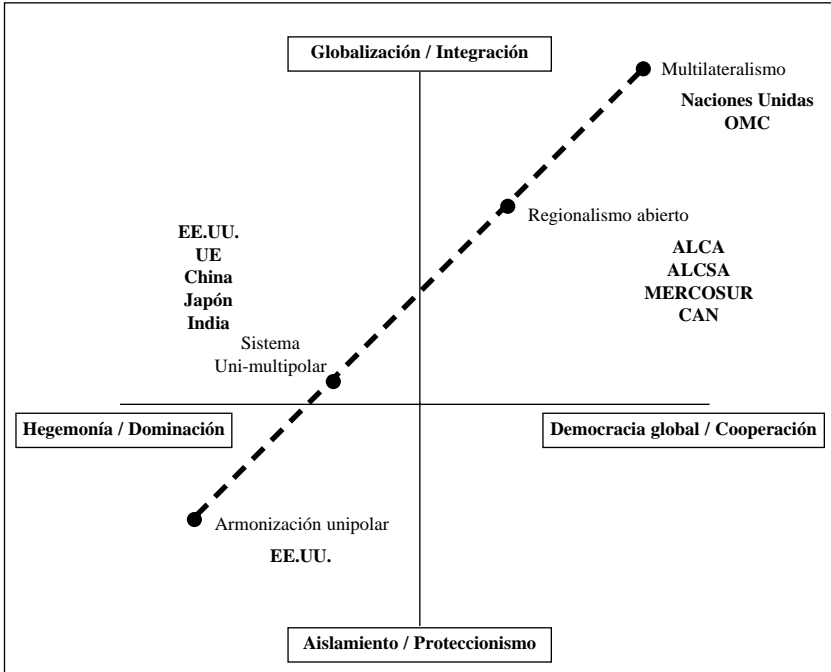
La segunda razón tiene que ver con la enorme capacidad de contagio que presenta la inestabilidad actual de la economía global sobre el conjunto de países. Un ejemplo de ello lo constituyó el “efecto dominó” provocado por reciente la crisis asiática sobre los mercados emergentes de América Latina.

El tercer mito tiene que ver con una actitud extrema de la que participan muchos actores de la globalización, quienes han llegado a la conclusión, también prematura, de que, en esencia, estamos frente a un sistema incontrolable.

Tengo la plena convicción, como la tiene la mayoría de los líderes latinoamericanos, que estamos frente a un proceso que llegó para quedarse, y que tiene manifestaciones que superan, en muchos casos, la capacidad de maniobra de nuestros Estados nacionales. Pero no considero que estemos frente a un “mecanismo” con una dinámica propia, ante el cual deberían cederse todas las tentaciones de regulación y control. En esa abdicación, se encuentra gran parte de los problemas de legitimidad que hoy enfrenta la globalización en muchos de nuestros países. El asunto que estamos reclamando es regular y humanizar la globalización y de esa tarea no podemos estar ausentes.

Escenarios de la geopolítica global

En un trabajo realizado por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en torno a los posibles escenarios de configuración de un nuevo orden económico internacional, el cual hemos venido actualizando para recoger las últimas tendencias, se identifican al menos cuatro escenarios previsibles:²



Armonización Unipolar

En la actualidad, a pesar de que los Estados Unidos sigue teniendo preeminencia en cada campo en el que se compite globalmente —económico, militar, ideológico, tecnológico y cultural— y con la capacidad de promover sus intereses en cualquier parte del mundo, hay un creciente consenso de

2. El análisis se esquematiza sobre un campo de dos ejes, en cuyos cuadrantes se sitúan las configuraciones alternativas de la economía mundial. El eje horizontal transcurre desde el extremo del aislamiento/proteccionismo hasta el de globalización/integración; y el eje vertical va desde el extremo hegemonía/dominación al de democracia mundial/cooperación. Estas categorías analíticas y su representación gráfica han sido adaptadas de diversos enfoques, entre ellos Robert Z. Lawrence (1996), Petrella (1996), SELA (1996). Su actualización se ha hecho con base en Fuentes (1997) y Negri (2002).

los analistas en el sentido de que la polarización mundial alrededor de Washington podría estar tocando sus límites. Los argumentos que se esgrimen van desde la pérdida de gravitación en el comercio y el producto mundial; pasan por la consolidación de otras grandes potencias, principalmente la Unión Europea, y en las próximas décadas China, hasta llegar a la ineludible necesidad que tiene de contar con aliados firmes para poder mantener su influencia en el tablero político, especialmente, frente a la amenaza global del terrorismo.

Estas reflexiones se hacen en medio de las confusas reacciones iniciales producidas por la Guerra de Iraq que, en todo caso, revelaban el malestar de la comunidad internacional con la ruptura del multilateralismo y abogaban, una vez más, por una reforma del Consejo de Seguridad, como condición necesaria para el restablecimiento de parámetros de relacionamiento político que eviten la profundización de un escenario de alineamiento unipolar.

Sistema uni-multipolar

Si bien los Estados Unidos son actualmente el único superpoder, esto no quiere decir que el sistema internacional sea unipolar, como tampoco es todavía multipolar; sería más bien un “extraño híbrido”, aún en configuración, pero con características de un sistema uni-multipolar con un superpoder y varias potencias regionales de gran tamaño. Los otros tres grandes actores son la Unión Europea, China y Japón. La puesta en marcha de la moneda única europea con el respaldo de un banco central comunitario, así como la reciente aprobación del ingreso a la Unión de 10 países de la Europa del Este, agrega nuevos desafíos y fortalezas a este bloque y lo proyecta como un superpoder en el siglo XXI. Las fisuras producidas en la Unión Europea por la visible división de países con alto grado de liderazgo a su interior, en torno a la conveniencia de una guerra contra Iraq, no parecerían convertirse en un obstáculo insalvable para la ocurrencia de este escenario, pero sí genera dificultades adicionales a su proceso de configuración en los próximos años.

Multilateralismo

En este escenario —que contempla un alto grado de integración de mercados con un régimen de participación democrática en el gobierno de los asuntos mundiales—, aspectos clave para la convivencia global como los derechos humanos, la cooperación, la autodeterminación, el desarme, el libre comercio y el diálogo intercultural, presidirían las relaciones internacionales y contribuirían,

por lo tanto, a configurar una verdadera sociedad democrática mundial. Su ocurrencia —por lo menos en el próximo cuarto de siglo— es poco probable. No obstante, la meta de un “club de clubes” o de un “modelo de democracia cosmopolita” que supone la defensa del multilateralismo en todos los foros y organismos internacionales, permanece como un “deber ser” que inspira la política exterior de nuestros países

La existencia de “mundo sin fronteras”, como lo denomina Robert Lawrence, es muy utópico en su forma pura, pero en los próximos años constituirá sin lugar a dudas una fuerte influencia normativa para impulsar una profundización de las negociaciones comerciales multilaterales. De hecho, la Organización Mundial del Comercio (OMC) es entre los organismos derivados de los acuerdos de Bretton Woods, el que ostenta una mayor democracia en sus deliberaciones. Cada miembro, sin importar su tamaño o capacidad productiva, tiene derecho a un voto y sus decisiones se adoptan por consenso. Ello significa que la OMC incrementa la capacidad de negociación de los países en desarrollo, los cuales tienen una debilidad inherente, si actúan de forma unilateral. Con el ingreso de China a finales del año 2001, los acuerdos de la OMC cubren el 97% del comercio mundial. En la actualidad, este foro cuenta con 145 países miembros y sólo dos países de gran relevancia, Rusia y Arabia Saudita, faltan por hacer su ingreso. Su consolidación como un escenario promotor de la integración global y la cooperación democrática mundial dependerá, en gran medida, de la forma como se desenvuelvan las negociaciones de la ronda Doha en los próximos años.

Regionalismo abierto

Este escenario corresponde a una organización de la economía global alrededor de grandes bloques de integración regional abierta a nivel continental o subcontinental, en cuyo marco se dan formas de coordinación interestatal y se alcanzan grados de liberalización comercial significativa. Se perfila como un escenario distinto al del libre comercio mundial, consistente en un mundo relativamente fraccionado por grandes bloques económicos con una fuerte integración hacia el interior y con un comercio administrado entre las agrupaciones. Esta sería la estrategia que se refleja en el proceso de construcción del ALCA, y representa la alternativa fortalecida por los Estados Unidos, para avanzar en su proyecto de hegemonía económica y política en el mundo. Pero, podría también interpretarse, de manera práctica, como la alternativa que adoptan países de una misma región, frente a eventuales dificultades que se presenten en los próximos acuerdos multilaterales de la OMC, en materia de comercio e inversión.

Los desafíos de América Latina

Desde la perspectiva de América Latina lo más probable es que en los primeros dos decenios del siglo XXI, a este continente le corresponda enfrentar un mundo en donde se superpongan y combinen en un ejercicio fluido y cambiante de “geometría variable” los escenarios del Sistema Uni-multipolar, el multilateralismo comercial y el regionalismo abierto. En este marco de actuación, se requiere por lo tanto un replanteamiento de los paradigmas tradicionales del ordenamiento interno de los países y de su proyección internacional, en las siguientes direcciones:

Defensa del multilateralismo como “deber ser”

La experiencia reciente de la diplomacia latinoamericana ha demostrado la trascendencia que ha adquirido la convocatoria de los países latinoamericanos —y en particular de los países andinos— en torno a una corresponsabilidad global alrededor del problema mundial de las drogas ilícitas y sus delitos conexos, con el fin de evitar, a toda costa, recriminaciones mutuas o señalamientos inadmisibles entre países productores y países consumidores. Consideramos que esta misma aproximación debería ser sustentada por nuestros países para afrontar otros temas que exigen el debate multilateral como lo son el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la defensa y promoción de los derechos humanos y la preservación del medioambiente.

Una mención especial debe hacerse a la tendencia muy marcada al debilitamiento de nuestros Estados frente al terrorismo, que al actuar en redes de inteligencia y estrategia, como lo hacen ahora la mayoría de las actividades fuera de control en la globalización, se ha erigido en una amenaza de proporciones impredecibles. En consecuencia, resulta necesario continuar invocando la responsabilidad compartida en este asunto decisivo de nuestro futuro común, más allá de las tentaciones unilaterales, con el fin de privilegiar, en todo caso, la acción multilateral de las Naciones Unidas, como el ámbito natural de la confrontación contra este flagelo del siglo XXI.

Regionalismo abierto: condición de relevancia e inserción eficaz

Los países desarrollados deben ser alertados sobre los peligros de una globalización cada vez más inequitativa si no se asumen correctivos de fondo en las relaciones comerciales entre nuestras naciones. El deterioro recurrente de la balanza comercial de América Latina durante el último decenio está llamando la atención sobre la forma como una liberación comercial sin medidas recíprocas en Estados Unidos y en Europa, amenaza con socavar no sólo el enorme

potencial que representa un mercado superior a los 500 millones de habitantes, sino además las bases mismas de nuestro sistema democrático, que le apostó desde comienzos de los noventa a profundas reformas estructurales para integrar mejor nuestra región a la nueva era global. En consecuencia, resulta perfectamente legítimo que América Latina apueste a una mayor incidencia, como bloque regional, en las negociaciones que hoy avanzan en el marco de la ronda Doha de la OMC y, desde luego, en las próximas negociaciones que se van a desarrollar en el marco del cronograma del ALCA. Porque lo que está en juego es, ni más ni menos, la posibilidad de hacer una inserción que minimice los impactos y optimice los beneficios que puedan obtenerse. Regionalismo abierto en la perspectiva de Doha y el ALCA, puede ser la clave en estas aproximaciones.

Más exportaciones y de mayor valor agregado

A pesar de una tendencia marcada a la disminución relativa de las exportaciones de bienes primarios y de manufacturas basadas en los recursos naturales, estas todavía representaban al finalizar la década de 1990 una proporción elevada de las exportaciones sudamericanas, especialmente de las del Mercosur (59%), la Comunidad Andina (84%) y Chile (89%). El interés negociador de los países de América Latina y el Caribe tanto al interior de la OMC como del ALCA, debería centrarse en dos conjuntos de temas básicos, relacionados, pero distintos en su naturaleza. Están, por una parte, los temas del acceso a mercados en los sectores tradicionales de materias primas básicas y de la industria de baja complejidad tecnológica, que corresponden a la actual estructura productiva y exportadora. Por la otra, aquellos relacionados con los “espacios de políticas” que permitan el uso de instrumentos para diversificar sus patrones de comercio e insertarse en los segmentos dinámicos de la economía global, con el fin de aumentar el valor agregado de la producción y mejorar las perspectivas del empleo en la región.

Competitividad con cohesión social: más y mejor educación

Es necesario que América Latina avance hacia un concepto más integral, más “sistémico” de la competitividad. Existen dos elementos que diferencian este enfoque de otros dirigidos a identificar los factores de competitividad en nuestros países. El primero es la distinción entre cuatro factores analíticos (meta, macro, meso y micro), siendo el nivel meta donde se examinan factores como la capacidad de una sociedad para la integración y la acción estratégica, que tiene que ver mucho con los “modelos mentales”, y el nivel meso donde se estudia la formación de un entorno capaz de fomentar, completar y multiplicar los esfuerzos de las empresas (ciencia y tecnología, políticas de

reestructuración productiva, inteligencia de mercados). El segundo es la consideración del desarrollo humano y la cohesión social como elementos decisivos en la inserción competitiva de nuestros países y no simplemente como una resultante de las estrategias competitivas fundamentadas en las actuaciones micro y macroeconómicas. Bajo este enfoque, una educación de calidad se consolida como un motor fundamental en la globalización de la subregión andina con efectos previsibles en la movilidad social, las remuneraciones de las personas, así como en la tasa de retorno de la inversión, tanto para las familias como para las empresas.

Preservar lo aprendido en materia macroeconómica e iniciar una nueva etapa de crecimiento

Las lecciones de una nueva década de resultados poco satisfactorios, nos indican que la disciplina fiscal puede contribuir a la estabilización y al crecimiento siempre que no se pierda de vista la palanca del ahorro interno y el valor agregado de las exportaciones que se sustentan en la capacidad de nuestros países para captar el ahorro internacional y fortalecer el capital humano (educación, entrenamiento laboral y educación). En este marco, también debería entenderse como lección aprendida que las altas tasas de interés y las grandes devaluaciones en el tipo de cambio deterioran el crecimiento económico, como bien lo enfatizaba el Nóbel Joseph Stiglitz en una reciente conferencia en la ciudad de Bogotá.

Pero ahora estamos en la obligación de avanzar por esta senda profundizando en aquellas fuentes que le permitan a nuestros países crecer por encima del 5% en los próximos 10 años. En un estudio reciente de CEPAL se menciona que en promedio la región necesitaría crecer en promedio a una tasa del 6% anual para reducir sus niveles de pobreza (de 1990) a la mitad y así alcanzar las metas de la Cumbre del Milenio. Y esto sólo será posible si se entienden los logros obtenidos en materia de estabilidad macroeconómica como una oportunidad para actuar sobre fuentes más dinámicas y distributivas del ingreso. Es necesario alcanzar mayores niveles de cohesión social como condición de una estrategia competitiva exitosa de América Latina. Como bien lo señalaba George Soros en el último Foro Económico Mundial, una población que consume más de lo que produce no puede ser la base para la construcción de un mercado ampliado en las Américas.

Eficacia del gasto social para combatir la pobreza

Sigue vigente el propósito de avanzar hacia un consenso social de carácter global que haga posible, en el plano de los acuerdos políticos duraderos, el cumplimiento de las metas trazadas por la Cumbre del Milenio, que ha sido

reiterada por los países miembros de las Naciones Unidas como una de sus máximas prioridades en materia de cooperación para el desarrollo. En esta perspectiva, consideramos de vital importancia que desde América Latina promovamos una ampliación de las orientaciones establecidas en el Consenso de Washington, algunos de cuyos planteamientos siguen teniendo una gran validez, pero resultan incompletos para garantizar la aceleración del desarrollo y contribuir de manera notable en la reducción de la pobreza.

Este propósito no exime, sin embargo, al continente de hacer su propia tarea en la dirección de garantizar una mayor eficiencia del gasto social mediante acciones convergentes que, en todos los países, involucren al menos tres orientaciones: a) un adecuado marco institucional que fortalezca los instrumentos de coordinación de las políticas sociales; b) un mejoramiento sustancial en la calidad del gasto público mediante una mayor selectividad en las políticas de reducción de la pobreza e integración social; c) la evaluación y ajuste de los logros obtenidos en los procesos de descentralización y participación de las comunidades locales en la gestión de su propio desarrollo.

Fortalecimiento de las instituciones y de la gobernabilidad democrática

Las realidades del siglo XXI demuestran que, a pesar de la democratización alcanzada, es necesario consolidar aún más las instituciones políticas, brindarles un mayor poder y una mayor participación a los ciudadanos para que influyan directamente en el proceso de toma de decisiones y promover la transparencia y el control en los entes gubernamentales. No obstante, los procesos de transición política que viven los países de la región a comienzos del presente milenio, han revivido un intenso debate en torno a la legitimidad de las instituciones democráticas en sociedades con grandes índices de exclusión, en las cuales el poder se concentra en elites con una gran capacidad de manejo y orientación de la información, los medios de comunicación y las expectativas colectivas. En tal sentido, como bien lo indica la CEPAL, se podría señalar categóricamente que no tiene sentido que los países de América Latina sigan fomentando la democracia como un valor universal si al mismo tiempo no hacen posible que los procesos nacionales de representación y participación influyan en la determinación de las estrategias de desarrollo económico y social y puedan ejercer una mediación eficaz de las tensiones propias de los procesos de globalización.³

3. CEPAL. Globalización y Desarrollo, 2002.

Superar el falso dilema Estado-mercado

Como ya lo hemos señalado, el asunto que estamos reclamando es regular y humanizar la globalización y de esa tarea no puede estar ausente América Latina, porque en ello está gran parte de la clave de una mayor legitimación de las instituciones democráticas en el continente. Un Estado que deja a su población exclusivamente a merced de las fuerzas del mercado, incumplirá sus funciones y es casi seguro que no gozará de reconocimiento en determinados sectores de su sociedad. De esta manera, el fortalecimiento de los Estados en América Latina y la trascendencia de repartir adecuadamente sus funciones con el sector privado y la sociedad civil, para que cada uno cumpla de manera eficiente su tarea, vuelve a estar a la orden del día en nuestros países. Así lo señalaba el Nóbel Stiglitz en su reciente conferencia en Bogotá: “Muchos de los problemas que tiene Estados Unidos hoy son el resultado de regulaciones inadecuadas (tales como los casos de Enron, Arthur Anderson, y los escándalos de la banca). De igual manera, los problemas de Asia del Este fueron el resultado de regulaciones inadecuadas”. La consecuencia parece entonces clara: más Estado para que funcione el mercado, debería ser la consigna para América Latina en los próximos años.

La vigencia de una alianza duradera con Europa

Tienen razón los observadores que han bautizado el siglo XXI como el siglo de Europa. Varios argumentos de peso les asisten en este pronóstico y una actitud pragmática de América Latina, le indicaría que una de las prioridades de su política exterior debería consultar el paso firme de esta tendencia. Sin embargo, estoy convencido que las razones que asisten a América Latina para consolidar en los próximos años una alianza sólida y duradera con Europa van más allá de meros movimientos estratégicos dictados por la economía o la geopolítica global.

América Latina y Europa están unidos por lazos históricos indisolubles a través de los cuales comparten un legado de respeto a los principios de la democracia, los derechos humanos, las libertades públicas y la cohesión social, en tanto valores que identifican las raíces de occidente. Y en la reafirmación conjunta de estos principios podría estar la clave para hacer causa común en torno al mundo más balanceado que tenemos que construir en el presente siglo. Mucho más en momentos en que el terrorismo internacional está lejos de haber salido de la escena mundial y continúa amenazando estos valores universales. Las aproximaciones que hoy realizan la Comunidad Andina y la Unión Europea para avanzar en un diálogo político y comercial, que conduzca a la conformación de una zona de libre comercio entre ambos bloques, se inscribe precisamente en los fundamentos de este legado común.

Balance de 33 años de integración

La integración ya no es hoy lo que era en el pasado. Las complejidades que enfrentamos, los dilemas en los cuales nos encontramos, proceden en gran medida de ese hecho. Se trata, por lo tanto, de un proceso en tránsito, al cual le falta definir su rumbo futuro. Y esto último no es una tarea técnica. Es, antes que nada, una responsabilidad política.

En 1969, el modelo económico vigente, no sólo en las leyes sino además en las creencias de la opinión pública, era el modelo de las economías cerradas. A partir de 1949, la CEPAL había propuesto el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones, para cuya promoción debían protegerse las industrias nacientes o en desarrollo. El Pacto Andino se concibió entonces como una “ampliación” del modelo sustitutivo y por lo tanto se impuso la creación de un mercado doméstico “alargado”. Dicho modelo hizo que se protegieran sectores, que se pusieran límites a la inversión extranjera y que el comercio exterior no pareciera necesariamente una locomotora del desarrollo.

Para sus propios inspiradores, fue claro, al cabo de pocos lustros, que los mercados nacionales, con excepción del Brasil, eran demasiado pequeños para que esa sustitución llevase finalmente a industrias más sofisticadas y a un verdadero despegue del desarrollo.

En 1989, en la reunión presidencial de Galápagos, esta orientación fue modificada para promover una mayor liberalización del comercio. Las cifras muestran que a partir de ese momento, el comercio intra-andino aumentó de manera exponencial.

¿Cuáles son las características de ese comercio? En primer lugar, representa poco más del 10 por ciento de las exportaciones de los países andinos. No es la misma proporción del masivo intercambio comunitario europeo, debido al menor desarrollo de nuestras economías, pero es el mismo porcentaje del comercio interno de Mercosur, hoy.

A eso debe agregarse que es un comercio fundamentalmente de manufacturas, que incorpora un alto valor agregado a las exportaciones y, por lo tanto, genera más empleos. Se calcula que entre 1992 y 1997, el período de mayor crecimiento del comercio intra-andino, dicho intercambio generó 323 mil nuevos puestos de trabajo. En la actualidad el empleo explicado por la integración comercial asciende a una cifra cercana a los 600.000 puestos de trabajo. Una cifra nada despreciable.

De acuerdo con la evolución que he descrito, podría decir que, en general, existen tres etapas en la integración andina. La primera, entre 1969 y 1989, de economías cerradas, que es contemporánea de la primacía de las ideas de la CEPAL. La segunda, de 1989 a la actualidad, de liberalización del comercio, que fue contemporánea de la ronda Uruguay y del “Consenso de Washington”. La tercera, aún por definir, es la que comienza ahora. Es simultánea a la ronda de Doha y a una globalización desafiante.

Hoy, después de transitar este largo camino de aprendizaje, puedo afirmar que la Comunidad Andina (CAN) cuenta con una avanzada institucionalidad y sus normas comunitarias tienen un carácter supranacional que ofrece certezas y seguridades jurídicas a los Países Miembros. La Secretaría General (SG) es el órgano ejecutivo de la CAN y tiene, entre otras funciones, la de vigilar la observancia del ordenamiento comunitario junto con el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA). Este último tiene incluso facultades para imponer sanciones a los países que no acaten sus sentencias.

El Sistema Andino de Integración tiene, además de la SG y del TJCA, a otros órganos, entre los cuales debe mencionarse a la CAF y el FLAR que son instituciones financieras subregionales con proyección internacional.

En el momento están en curso intensas negociaciones para perfeccionar la unión aduanera de la Comunidad Andina y existe la meta establecida por los Presidentes para conformar un mercado común en el año 2005. El libre comercio está muy avanzado, siendo posiblemente el principal obstáculo el comercio de bienes agrícolas sensibles donde hay restricciones en algunos productos; se cuenta con un plazo y un inventario de restricciones para alcanzar el libre comercio de servicios; existen avances en la movilidad de las personas y la libre movilidad de capitales.

La concepción y aplicación por parte de la Comunidad Andina de un proceso de integración de regionalismo abierto, se visualiza en la reducción de las tarifas arancelarias; la red de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que han forjado los países andinos fundamentalmente con países de la región (y continúan negociando otros); así como en la proyección de su esquema de cooperación financiera a la región. Esto confirma a la Comunidad Andina como un esquema de integración orientado a lograr una mayor y mejor inserción internacional. Por esto, el proceso de integración andino va en la dirección de las aperturas comerciales unilaterales o multilaterales que han implementado los países miembros.

Otras áreas que han comenzando a desarrollarse son: la política externa común, la agenda social, la integración y el desarrollo fronterizo, y el aprovechamiento

sostenible de la biodiversidad. Esto representa que la concentración del proceso de integración andino en el campo comercial, que fue característico de buena parte de la década de 1990, está dando paso a un proceso más multidimensional e integral que permite a los países miembros encontrar nuevas herramientas para apoyar su proceso de desarrollo.

La complejidad del contexto regional

Debo reconocer que en la actualidad, los Países Miembros de la Comunidad Andina —Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela— convergen en un panorama que resulta particularmente complejo y difícil en varios frentes. No obstante, el modelo de integración tiene el potencial para aportar significativamente en las soluciones a los problemas que atraviesan los países, en especial a través de la ampliación y consolidación del mercado interno, las señales de largo plazo y la estabilidad normativa para los operadores económicos, lo que debe contribuir a retomar con mayor ímpetu la senda del desarrollo. De ahí surge la importancia de fortalecer e impulsar el proceso de integración.

Bajos índices relativos de desarrollo humano y cohesión social

Alrededor de un 54% de la población Andina, más de sesenta millones de habitantes, se encuentran bajo 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, como ya ha sido señalado, es la que mayor desigualdad exhibe a escala mundial. Todos los países andinos, salvo Bolivia, han visto incrementarse, durante la década de los noventa, el porcentaje de población que se encuentra bajo la línea de pobreza. Los servicios sociales básicos, como la salud y la educación, siguen siendo altamente deficitarios, particularmente en las zonas rurales. La educación pública en sus tres niveles es por lo general de mala calidad en relación con los estándares internacionales. El desempleo abierto y el desempleo disfrazado o subempleo han alcanzado niveles que alertan sobre la capacidad de las estructuras productivas nacionales para absorber la población que ingresa al mercado laboral. Así que en el frente social se presentan retos cada vez más complejos para la adecuada inserción de nuestras sociedades en la economía global.

Inestabilidad política y económica

Los escenarios políticos y económicos regionales y subregionales son particularmente adversos para lograr una profundización del proceso de integración andino. Algunas de nuestras naciones acaban de concluir procesos electorales

que confirman la fase actual de transición en que nos encontramos. La totalidad de los países enfrentan retos económicos, políticos y sociales de gran magnitud. Y en algunos de ellos, se presentan complejas situaciones de gobernabilidad que amenazan la estabilidad democrática. No es posible ocultar el hecho de que el clima de gobernabilidad de la subregión se encuentra visiblemente alterado por los bajos índices de crecimiento y el deterioro creciente de los ingresos y las oportunidades de empleo de la población, comprometiendo, de esta manera, el afianzamiento y la legitimidad de la democracia en nuestros países.

Amenaza del narcotráfico y el terrorismo

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 a nivel nacional, como binacional y comunitario, con base en lo dispuesto en la Decisión 505 “Plan Andino de Cooperación para la Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”. Resulta evidente, sin embargo, que falta aún mucho por recorrer en la consolidación del principio de responsabilidad compartida especialmente con los países desarrollados, que de una u otra manera, participan en la cadena de producción, distribución y consumo. Las tensiones provocadas por el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, han dejado de ser un problema exclusivamente localizado en un solo país y, por lo tanto, se han convertido en una auténtica amenaza para la estabilidad regional.

Nuevos desafíos en materia de Derechos Humanos y DIH

En América Latina, y 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 profundización de los procesos de democratización. Esta voluntad expresa, que ahora forma parte integral de las negociaciones económicas y políticas con la Comunidad Internacional, especialmente con los Estados Unidos y con la Unión Europea, debería tener una expresión aún mas visible en las acciones de nuestros gobiernos para avanzar en los propósitos de fortalecimiento del Estado, como una condición esencial en la defensa y la protección de los ciudadanos. La defensa de los derechos civiles y sociales, resulta ahora una condición fundamental para que nuestras gentes adquieran una ciudadanía global,

la misma que la intolerancia, la injusticia y el atraso, aún latentes en nuestras sociedades, les ha negado de manera reiterada.

¿Qué modelo de inserción internacional?

En la actualidad existe una discusión abierta sobre la globalización, sobre la ambivalencia de algunos de sus efectos, sobre la posibilidad de atenuar algunos de sus impactos negativos, pero no hay discusión sobre su carácter irreversible y totalizador.

Todos las complejidades que afrontamos, así como los debates relativos al Arancel Externo Común, la incorporación al ALCA o la suscripción de acuerdos bilaterales de libre comercio, giran alrededor de un tema central: ¿qué tipo de inserción internacional deben tener los países andinos en un mundo globalizado? Surgen varias respuestas o “modelos”, para responder esta cuestión.

Existe el modelo seguido por México, que aún cuando mantiene una activa relación con Europa y los países de Asia Pacífico, ha tomado la decisión estratégica de adherirse a la locomotora norteamericana. ¿Puede replicarse más al sur este modelo? De hecho, los países centroamericanos, ya beneficiados desde el gobierno de Reagan con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, han tomado la decisión de seguir ese camino de manera conjunta. Son economías de tamaño e impacto mucho menor que la mexicana y carecen por lo general de industria significativa, distinta a la “maquila”.

Existe un segundo modelo, el de la opción por la vía bilateral, que sería el de Chile. Un país que busca integración abierta con el mundo en múltiples direcciones. Tal vez por ello mira de manera simultánea hacia diversas latitudes, como se desprende de sus avances bilaterales con los Estados Unidos, la Unión Europea y el Asia Pacífico.

Entre ambos modelos, entre uno y otro extremo geográfico, no obstante la profunda crisis que atraviesa Argentina, existe una franja de países, liderados por el Brasil y agrupados en el Mercosur, que se han propuesto formular un esquema de negociaciones de libre comercio hemisférico con base en un sólido bloque regional, que apunta incluso a diferir cronogramas del ALCA, mientras se ponderan mejor los impactos de una relación tan asimétrica entre países de índole diversa en su desarrollo.

Entre tanto, continúan en su propio proyecto integracionista los países andinos, que han avanzado, aunque de manera desigual, en su desarrollo industrial; que

disponen de una agricultura con peso significativo en el PIB y en la generación de empleo; y a los cuales, por lo tanto, su inserción en una zona de libre comercio para las Américas, les reportaría impactos diversos.

En medio del panorama actual de nuestra región persisten varias preguntas: ¿Qué camino seguimos? ¿Una adhesión al ALCA, a cualquier precio? Si no es a cualquier precio, ¿negociamos en bloque ó abrimos la vía libre para la bilateralización del tema comercial? ¿La opción sudamericana, es decir asociarse al Brasil para negociar mejor con los Estados Unidos? ¿Dos “plataformas” paralelas, una con los Estados Unidos y otra con el Mercosur, buscando los mejores términos de ambas y, de esa manera, ampliar nuestra capacidad de negociación?

En este contexto, ¿va a ser la Comunidad Andina sólo un instrumento para una unión aduanera, que puede ser absorbida, y por tanto eliminada, en el escenario del ALCA, o le damos un impulso nuevo, fundamentalmente político, multidimensional, cuyo objetivo sea, a través de nuevas tareas, la ampliación de nuestra capacidad de maniobra internacional?

Las respuestas a las preguntas anteriores no son técnicas. Son políticas. Y las tienen que avalar los Jefes de Estado. Pero es evidente que la Secretaría General de la Comunidad Andina tiene que ofrecer alternativas, sustentadas en análisis rigurosos, como lo hace en la actualidad, para que los países adopten las decisiones pertinentes.

Algunas consideraciones sobre las negociaciones en el ALCA

El ALCA es, sin lugar a dudas, una oportunidad fundamental. Podemos crear una gigantesca zona hemisférica de libre comercio, y convertir este continente en el definitivo centro magnético del mundo. Sin embargo esta oportunidad genera al mismo tiempo algunas reflexiones: ¿Qué sentido tendría una negociación si se mantienen cupos de acceso para producciones sensibles?

Esas reflexiones van aún más lejos, y tocan, tal vez, el corazón de la integración andina. ¿Qué oportunidad tendrían los países andinos si deciden negociar individualmente, sin haber definido antes una política comercial común? ¿Qué ventajas tendría negociar con los aranceles nacionales sin haber definido un arancel externo común?

Es por esta razón que he considerado imprescindible impulsar, con la voluntad de los Países Miembros, una política comercial andina en relación con terceros,

coherente con los objetivos de la integración, con un arancel externo común a partir del cual puedan presentarse ofertas comunitarias, aún cuando puedan mantenerse excepciones o suspensiones específicas. Y en esta dirección hemos avanzado en los últimos meses:

- Los países han alcanzado coincidencias para ofertas ALCA en el 86% del universo arancelario con períodos de 10 y más años de desgravación. Y deberán completar ofertas el 15 de junio de 2003.
- Y el pasado 15 de abril los países llegaron a un acuerdo sobre Arancel Externo Común que cubre el 94% del universo arancelario.
- El resto del universo arancelario pendiente se manejará de manera comunitaria.

En la medida en que la Comunidad Andina fortalezca y consolide su proyecto comunitario nos permitirá desarrollar la integración en el contexto americano y multilateral. En este sentido, las negociaciones en el marco del ALCA se han convertido en una excelente oportunidad para fortalecer la alianza subregional y avanzar hacia una segunda generación de políticas con el fin de garantizar su coexistencia con escenarios de negociación ampliados.

Así mismo, el esfuerzo que hemos realizado en el pasado reciente para abordar con criterios comunes las negociaciones en marcha, nos han permitido construir consensos básicos en torno al principio de nación más favorecida regional, sumado a la necesidad de contemplar las diferencias en el grado de desarrollo.

Las preguntas al respecto son realmente sencillas de formular aunque complejas en su respuesta. Por ejemplo ¿aquellos beneficios que se concedan en la negociación a países diferentes de EE.UU., Canadá, Brasil y México, deberán ser otorgados automáticamente a todos los participantes en la negociación, sin excepciones? La respuesta parecería ser obviamente positiva, con la excepción de aquellos tratamientos preferenciales que se establezcan para las pequeñas economías.

Sin embargo, ¿las concesiones que la Comunidad Andina conceda a otros grupos de países diferentes descritos con antelación, deberán ser ampliadas automáticamente a los países más desarrollados por el principio de nación más favorecida? La respuesta en ese caso deja de ser obvia y parecería adecuado que exista un tratamiento diferencial en esta materia.

Estos dos ejemplos son ilustrativos de cómo desarrollar el principio de nación más favorecida en el ALCA, con el objeto de contemplar las diferencias en el

grado de desarrollo. Lo anterior implicaría la existencia de una cláusula de nación más favorecida regional aplicando este principio con base en categorías de países: los más desarrollados, las economías intermedias y las pequeñas economías.

Un esquema de nación más favorecida pura podría significar la profundización de las asimetrías y las divergencias en el desarrollo. De otra parte, la existencia de este principio atenuado por las diferencias en niveles de desarrollo, implicaría una negociación bilateral con la complejidad que ello implica y los riesgos en la negociación para aquellos que dispongan de menores recursos institucionales y humanos.

Para la Comunidad Andina, por todo lo explicado anteriormente, se hace fundamental presentar un arancel externo común, una definición de criterios que atiendan las diferencias en desarrollo, una normativa que elimine todo tipo de barreras no arancelarias, y un régimen adecuado que no impida el acceso a los mercados.

En cuanto a los bienes agrícolas, el acceso a nuestros mercados debería estar condicionado a la eliminación de los denominados subsidios a la exportación, incluidos los financieros; disciplinar las ayudas internas, eliminar los contingentes, los aranceles estacionales, los derechos específicos, la tendencia proteccionista de naturaleza para-arancelaria que puede darse por los excesos en la utilización de requisitos sanitarios y fitosanitarios y, además, mantener un sistema de estabilización de precios agrícolas y una salvaguardia sectorial para los países en desarrollo.

Indudablemente el equilibrio de la negociación sólo se dará en la medida en que los países desarrollados avancen en la eliminación de los subsidios a la exportación y en disciplinar sus ayudas internas. De allí la importancia de condicionar el acceso a los mercados agropecuarios mientras esto no se produzca, pues a nuestro entender el objetivo de la negociación es una apertura real de los mercados.

Así mismo, la apertura de los servicios profesionales y personales es fundamental para nuestros países. La pregunta es si el equilibrio que se obtenga en esta materia conducirá o no a avances con respecto a lo negociado en la OMC.

En inversiones la propuesta es si conceder acceso a nuestros mercados para el denominado pre-establecimiento y si esto atraerá mayores flujos de inversión extranjera. Hasta ahora la posición andina es la de mantener el acceso

únicamente al post-establecimiento, con base en la definición clara de criterios para excepciones y reservas y, de compromisos sobre garantías.

En compras del sector público las normas de la negociación deberán regirse por la obtención de una transparencia total en la información de mercados, de oportunidades, de costos, de normativa, de criterios de evaluación, entre otras. Igualmente deberán incluir una clara y equitativa definición de umbrales y cobertura tanto en lo que concierne a las entidades, como en las compras públicas de bienes y servicios.

En la actualidad existen razones suficientes para pensar que el ALCA debe pensarse como un proceso por etapas, con una eventual flexibilización de sus cronogramas, como consecuencia del rumbo que han tomado las negociaciones en el pasado reciente. Pero en todo caso, quiero resaltar que la dinámica de acercamientos entre el grupo de 34 países, que se ha desatado como resultado de la fase preparatoria del ALCA, ha sido decisiva para la profundización de la integración andina en varios sentidos:

- Ha acelerado los consensos internos en torno a la construcción de una política comercial frente a terceros (V. Gr. Arancel Externo Común)
- Ha permitido confirmar la vigencia y la fortaleza de la institucionalidad andina.
- Ha valorizado aún más el patrimonio común construido por los Países Miembros (régimen de intercambio de bienes, régimen de propiedad intelectual, política agraria).
- Ha hecho posible el entrenamiento de un grupo notable de agentes gubernamentales y del sector privado en los países, que constituyen una masa crítica importante para los escenarios de negociación que se avecinan.

El re-direccionamiento estratégico de la Comunidad Andina

Conscientes del contexto regional complejo y de su necesaria influencia en la dinámica de la integración y los desafíos geoestratégicos que plantea el nuevo panorama global, creemos conveniente que los países andinos opten por un “modelo flexible” de inserción internacional, con base en el principio de geometría variable, que hace compatible la apuesta por la alianza en varios escenarios. Y para ello creo que estamos en la obligación de ofrecer respuestas específicas a algunos de los interrogantes planteados.

En primer lugar, resulta de la mayor importancia preservar, en lo posible, la vocería única en las negociaciones del ALCA y, en todo caso, fortalecer

a la Secretaría General con el fin de que pueda cumplir un papel central en la preparación de los equipos negociadores de los países, para que éstos logren afrontar con éxito las complejas negociaciones que se aproximan.

En segundo lugar, y sin perjuicio de los esfuerzos adelantados por algunos de los países en la construcción de acuerdos bilaterales con los Estados Unidos, podríamos estimular este proceso de acercamientos, mediante la adopción de fórmulas conjuntas que permitan el fortalecimiento multilateral de este propósito. Existe un patrimonio común construido, después de muchos años de integración, en materia régimen de propiedad industrial, régimen de tratamiento a capitales extranjeros y política comercial común, que los países deberían continuar honrando en el curso de las próximas jornadas de negociación bilateral o multilateral con terceros países.

De manera simultánea —y en el marco del principio señalado— deberíamos continuar en nuestra tarea de fomentar la creación de un espacio sudamericano, a través de la consolidación de mayores nexos con el Mercosur, sobre la base más realista de avanzar por etapas, en acuerdos sucesivos, antes que insistir en cronogramas rígidos y acuerdos perfectos que, en este caso, se han convertido en el principal obstáculo de los acercamientos. En aras de mantener y explotar nuestro poder de negociación conjunta, bien se podría intentar segmentar la negociación y acordar de manera comunitaria lo que sea posible, dejar a nivel bilateral sólo el remanente y establecer un mecanismo que permita completar paulatinamente la Zona de Libre Comercio de América del Sur.

Nuestra prioridad en el presente es la actuación simultánea en la plataforma de los Estados Unidos y en la del Mercosur. Pero no podemos desestimar la trascendencia que ha adquirido el conservar una agenda común con la Unión Europea. Como bien se sabe, la propuesta de los países andinos de negociar un Convenio de Asociación no fue aceptada por este bloque, que sólo ofreció, por lo pronto, avanzar en un diálogo político y comercial, que ha tomado nuevos e interesantes rumbos a propósito del encuentro del pasado mes de abril en Grecia entre los dos acuerdos de integración. Esta dinámica nos obliga a continuar insistiendo en nuestro propósito, al tiempo que debemos hacer la tarea pendiente de fortalecer nuestra unión aduanera y crear el mercado común.

La decisión de la última reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada el pasado 11 de marzo en Bogotá, de aprobar por unanimidad la iniciativa de la Secretaría General para brindarle una nueva orientación a la integración subregional, debe registrarse como un hecho de gran trascendencia.

Se trata, en la práctica, del ingreso de la integración en una segunda generación de políticas, que le permitirá a los socios de la subregión liberarse de la “obsesión por arancel” como lo he señalado de manera coloquial en varias oportunidades. Y el momento resulta propicio, no sólo por la urgencia de ofrecer nuevas alternativas a los profundos desafíos económicos, políticos y sociales que vive la subregión, sino además por las certezas obtenidas en la consolidación de una etapa de realizaciones comerciales. De hecho, los Cancilleres consideraron que ya era maduro el momento para notificar a la Comunidad Andina como una Unión Aduanera ante la OMC, en un acto que pondera en toda su magnitud los avances alcanzados en los 33 años de integración.

Los ejes temáticos identificados y priorizados por la Secretaría General para la nueva agenda estratégica y que han recibido el aval de los Cancilleres, se refieren, principalmente, al desarrollo de una agenda social, la profundización de la política exterior común, la construcción del Mercado Común, el desarrollo sostenible y la integración física de América del Sur.

Debo destacar, en particular, la prioridad asignada a la agenda social, la cual se concentrará sobre dos grandes pilares: las acciones tendientes al establecimiento del Mercado Común andino y, de otro, el desarrollo de mecanismos para la cohesión regional y la lucha contra la pobreza.

Acompaña también esta preocupación social la necesidad de una mayor participación en el proceso de integración. Existen ya los Consejos Laboral y Empresarial y una Mesa de Trabajo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Ahora los Cancilleres han decidido crear una Mesa de Trabajo para la defensa de los consumidores y de los usuarios de los servicios públicos, lo cual revela la importancia que adquiere en esta nueva fase el interés en democratizar aún más los temas y los actores del proceso.

De igual trascendencia fue el hecho de que, después de analizar los diferentes tipos de inserción en el entorno internacional, los Cancilleres optaran por intensificar las negociaciones con terceros países desde una posición comunitaria, a fin de asegurar una inserción internacional con autonomía que facilite la suscripción de acuerdos.

Debo resaltar, en este contexto, la decisión de los Cancilleres de otorgarle a la Secretaría General la tarea de apoyar técnicamente al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en la conducción de la negociación y suscripción de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con la Unión Europea, con miras a un futuro Acuerdo de Asociación. De igual relevancia

ha sido, además, el consenso suscitado para buscar el fortalecimiento de un sólido espacio sudamericano, para lo cual los Cancilleres ratificaron su voluntad de abrir vía libre a la realización de un acuerdo de libre comercio con MERCOSUR con la profundidad necesaria y en los plazos que ya se habían previsto con anterioridad, en la perspectiva de diciembre del presente año. Todo lo anterior, sin perjuicio de que los países puedan intensificar las relaciones con los Estados Unidos, con miras a un Acuerdo Marco.

Resultó absolutamente claro de esta trascendental reunión, que los diferentes escenarios de inserción internacional no son excluyentes y el criterio es que se pueda trabajar en plataformas simultáneas con los Estados Unidos, MERCOSUR y Europa. En consecuencia, las negociaciones se conducirán de manera comunitaria y con un enfoque que consulta los ritmos y plazos variables de los países Miembros, al tiempo que preserva la identidad y autonomía del proceso andino de integración.

Corresponde también al ámbito de los Cancilleres, desarrollar el programa del denominado Compromiso de Lima para la Paz, la Seguridad y el Fomento a la Confianza. Este es un reto de la mayor importancia porque significa, por vez primera, el ejercicio de una verdadera cooperación política al interior de la Comunidad Andina. De igual manera que lo será el Plan Andino contra las Drogas Ilícitas que es un flagelo común, del cual han derivado grandes sufrimientos nuestros países, y que resulta tema ineludible en el marco del principio de corresponsabilidad global. De esta manera, la Política Externa Común se convertirá en el eje de la relación con terceros países y en la plataforma orientadora de los temas propios de las políticas de segunda generación.

En materia de desarrollo sostenible, se debe destacar el interés manifestado por nuestros gobiernos en abrir nuevos frentes estratégicos, como los referentes al aprovechamiento de la biodiversidad y a las alianzas energéticas regionales, que ofrecen un gran potencial para el desarrollo de los Países Miembros.

Conscientes de la importancia de iniciar la ejecución de esta nueva fase de realizaciones y ajustar en todo momento el alcance de las estrategias, los Cancilleres reafirmaron el papel de la Secretaría General como unidad estratégica y ejecutiva de los temas centrales de la agenda multidimensional, lo cual se constituye en un paso decisivo en el fortalecimiento de la institucionalidad andina.

La nueva carta de navegación andina adquiere cada vez mayor compromiso de sus actores fundamentales. Y la próxima reunión de Jefes de Estado de la

Comunidad Andina, a realizarse en Rionegro-Colombia, los días 27 y 28 de junio de 2003, se encargará de rubricar, con el acompañamiento de la voluntad política de nuestros mandatarios, las nuevas líneas de actuación por las que se orientará y transcurrirá el proceso andino de integración.

En medio de algunos llamados aislados a la incertidumbre, 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 esta certeza, exige de la renovada voluntad de los países en torno a una segunda generación de políticas que convierta en a la Comunidad Andina en un poderoso instrumento para la inserción internacional de nuestros países y el acceso de nuestras gentes a las capacidades necesarias para que elijan el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar, como lo ha señalado, con gran lucidez, el Premio Nobel de economía, Amartya Sen.