

EL CONCEPTO DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

¿Que es integración? Es una pregunta que hoy sólo puede responderse a través de los hechos, los cambios en el entorno económico mundial y los nuevos esquemas comerciales que proponen las grandes potencias económicas hacia otras potencias u otros países en vía de desarrollo, con el fin de fortalecer su economía o ayudar a otras a crecer en función de las necesidades de cada una de las naciones que se integran.

Para Ramón Tamames "es el proceso mediante el cual dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias poco adecuadas, se unen para formar un solo mercado de una dimensión más conveniente". Según Bela Balassa, la integración económica es "un estado de cosas basado en la falta de discriminación entre las unidades económicas del área integrada".

El especialista alemán sobre asuntos latinoamericanos Manfred Mols escribió sobre la idea de integración latinoamericana la siguiente frase: "mientras que exista el deseo, flexible y adaptado a las situaciones, con peso relevante en una forma de trabajo conjunto latinoamericano, mientras eso dure, entonces, la integración continúa existiendo". El agrega además, en un sentido metafórico: "alguien que no alcanzó el objetivo previamente definido en una clase, que tal vez estaba muy alto, no significa que no había aprendido nada." (Mols, 1981).

En un mundo altamente globalizado como el actual, el país que no forma parte de una integración económica carece de posibilidades de mejorar sus niveles competitivos en materia de comercio exterior, de aprovechar sus ventajas comparativas y desarrollar una mejor calidad de vida de sus habitantes.

Hoy en día la economía mundial gira en torno al desarrollo de los países y comunidades que están inmersos en un proceso de globalización, que exige cada vez más un compromiso directo con los cambios necesarios para desarrollar una actitud positiva en el campo de la economía internacional.

Es claro en este contexto que todos los países que se encuentran en un proceso de inserción global, y que avanzan en este proceso, necesitan no sólo del desarrollo local sino también del contacto directo con sus vecinos, para que den un salto a la internacionalización de la economía a través del intercambio comercial de bienes o de servicios o de teorías económicas que fundamenten su desarrollo.

No podemos dejar de lado que los gobiernos desempeñan un papel fundamental en el concepto de integración a nivel internacional, pues sólo a través del desarrollo de políticas y estrategias que le permitan a sus naciones introducirse en el contexto de la economía internacional y global, se obtendrán los resultados esperados en el campo político, económico, cultural y social.

La integración económica es un proceso mediante el cual los países van eliminando las diferencias en materia de política industrial y de competencia, así como los obstáculos a la libre circulación de factores, las barreras comerciales y las alteraciones bruscas en los tipos de cambio. La integración exige un proceso de armonización, tanto en aspectos económicos como institucionales, que puede alcanzar diferentes niveles que van desde las preferencias aduaneras a la integración económica plena. Según el grado de integración económica que impliquen los acuerdos se pueden clasificar en áreas de libre comercio, uniones aduaneras, mercado común y unión económica.

Técnicamente una integración económica debe ser evaluada mediante la creación de comercio y los beneficios económicos, sociales, empleo, educación, salud y capacitación. Sin embargo ésta afecta otros aspectos económicos y políticos: mejora el acceso a los mercados externos, fomenta las economías de escala, ayuda a prevenir guerras civiles, genera mayor cooperación entre las partes y asegura la prevalencia de determinadas reformas económicas y democráticas, presentando al país como nación confiable para la inversión extranjera.

Como todo proceso, la integración tiene sus ventajas y desventajas. Sus beneficios se pueden medir en distintos niveles dependiendo en mucho de la asimetría de las partes y el plan a largo plazo que los socios persigan para sobrevivir en un mundo de bloques regionales.

El proceso de integración económica vive diferentes etapas según se involucren los países que formen parte de ella. La teoría del comercio internacional clasifica en cinco los grados de integración económica, dependiendo de las relaciones existentes entre los Estados miembros que formen parte de ella. Esta clasificación es progresiva, cada una supone un escalón a superar, pero sin que estos pasos conlleven la obligación de llegar a su fase máxima.

Históricamente hablando, el concepto de integración viene desde fines de la Segunda Guerra Mundial, con profundas implicaciones para el desarrollo, especialmente el europeo, en el campo económico y político. Europa hoy en día es el caso más relevante en cuanto al tema de integración se refiere, pues fue a través de la Unión Europea que se fundamentaron las etapas necesarias para obtener bloques económicos fuertes y sólidos en el contexto mundial, como lo es hoy el de la Unión Europea. Corrientes de pensamiento que de alguna u otra forma influyeron en el desarrollo de estos conceptos en Europa y que no pasaron desapercibidos, fueron tanto el federalismo liderado por Altiero Spinelli, como el funcionalismo, liderado por Jean Monnet; corrientes que proporcionaron los cambios de dirección política hacia instituciones supranacionales encargadas de coordinar y proponer nuevos lineamientos en el campo de la integración regional.

Ahora bien, un proceso de integración y su implicación internacional debe estar fundamentado en criterios de tipo económico y político, así como de evaluaciones previas para determinar si la economía puede o no ajustarse al

nuevo proceso que se va a afrontar. Mucho de esto, depende directamente del grado de compromiso de los gobernantes con el desarrollo de su nación en términos económicos y sociales, más que de tipo político, obviamente sin olvidar que todo este proceso no puede darse si no hay unas relaciones preliminares entre los países que desean formar o iniciar un proceso de integración.

Pero no sólo Europa se ha inmerso en un proceso de integración que mejore no sólo su actividad interna sino también la externa; además se han comprometido con este concepto toda América Latina a través de acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, conocido también como TLCAN ó NAFTA; Mercado Común del Sur, MERCOSUR; Mercado Común Caribeño, CARICOM; Mercado Común Centro Americano, MCCA; Asociación de Estados del Caribe, AEC; Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI; Comunidad Andina de Naciones, CAN; el Grupo de los Tres, G – 3; y el de mayor alcance como lo es el Área de Libre Comercio de las Americas, ALCA. Pero estos acuerdos en los que concurren múltiples países, se están fortaleciendo a través de Tratados de Libre Comercio con el fin de ampliar su fronteras hacia mercados más grandes y atractivos para ellos, como lo son el de Estados Unidos con Chile, República Dominicana, Centroamérica conocido como CAFTA, y en proceso el que se esta realizando actualmente con la CAN, en el cuál Colombia juega un papel muy importante.

Desde el punto de vista asiático, la integración también es la base para su desarrollo económico y social. Acuerdos como la Asociación de Países del Sudeste Asiático, ASEAN; el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, PBEC; El Programa de Cooperación Asia – Pacífico, APEC; han sido primordiales para el proceso que esta afrontando Asia actualmente.

Hoy en día, la integración se esta dando en los diferentes continentes, pero para objeto de este documento, sólo se hará un análisis de los casos específicos de América, Europa y Asia, especialmente centralizando este fenómeno con la inserción de China en el nuevo contexto internacional y como se ha impulsado hoy como principal proveedor de insumos y fabricante de productos para las grandes potencias, desplazando los actuales proveedores, quienes están constituidos en su mayoría por los países en vía de desarrollo y que por ventajas comparativas y en especial competitivas en cuanto a precio se refiere frente a China, no tienen posibilidad alguna para competir frente a este mercado. Hoy nos encontramos inmersos en conceptos de asociatividad internacional que faciliten y promuevan el desarrollo económico y social de las naciones, en la búsqueda de intereses comunes para una calidad de vida mucho mejor de sus habitantes.

Así mismo, el propósito de este documento es introducir al concepto de la integración y el comercio exterior a nivel internacional, sin ser exhaustivo ni detallado; también se ha evitado deliberadamente emitir juicios de carácter crítico con respecto a los procesos de integración, con el fin de no generar sobre el lector aspectos subjetivos de los conceptos aquí consignados. El fundamento propio de este documento es introducir al lector en el tema de la integración y el comercio exterior y que así mismo, sea él lector quien analice y

emita sus propias conjeturas frente a la situación del nuevo entorno económico mundial y las implicaciones para las regiones involucradas en él.

EL CONCEPTO DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

En general y a través de la historia mucho se ha hablado de integrarse para mejorar o para ampliarse, como es el caso entendido en algunas empresas que ven la integración como una alianza o como la actuación de un todo. Pero, ¿Que significa este concepto para las naciones y el mundo? Entendamos el significado de la palabra integración.

Integración, según el contexto de los diccionarios es concebida como la unión de partes como un todo, o simplemente una combinación, una “mezcla” que puede generar un tercer efecto como único, en algunos casos es concebida como el término de igualdad, reunión y composición para formar un todo. Sin embargo, es claro que el concepto de integración, desde el punto de vista económico tiene un carácter totalmente diferente. Es más, desde este punto la integración se liga a otra palabra y que en términos internacionales la conocemos como ***Integración Económica***.

Pero, ¿Qué significa este concepto?, es muy fácil comprender el sentido de la palabra integración, pero cuando se revisa el término de integración económica, no se puede definir con claridad. Hernando Villamizar en su obra Introducción a la Integración Económica lo entiende, con base en conceptos de autorizados analistas, como un proceso a través del cual los países (y aquí entra la relación de las naciones con el término propiamente dicho) participantes convienen eliminar los derechos arancelarios y las restricciones de todo orden a las importaciones de productos originarios de sus respectivos territorios, pudiendo estas medidas acompañarse de políticas comunes en lo económico y social. Así mismo el autor aduce que para otros, la integración económica significa la ampliación del espacio económico entre países que tenían mercados separados, para constituir un solo mercado de dimensiones mayores.

Pero lo más importante de estos conceptos que aporta el autor, es la implicación que puede tener un proceso de integración a nivel de soberanía por parte de los Estados y la cesión de la misma a instituciones comunitarias para el desarrollo de toda la región que se encuentra involucrada en el proceso de integración.

Sin embargo, hay una cuestión: ¿Porqué en algunos casos se entiende la integración económica como un proceso de internacionalización de la economía, cuando son conceptos totalmente diferentes?

La economía internacional como concepto involucra el término del comercio internacional de una nación con respecto a su grado de avance en el proceso de internacionalización. Es claro que algunos países han hecho del comercio internacional una parte importante de su economía, una estrategia para integrar los mercados de capitales y financieros para desarrollar aún más el potencial económico no solamente de la nación sino también de las regiones.

Juan Tugores, autor de Economía Internacional e Integración Económica, explica que anteriormente, la economía internacional tradicionalmente trataba de unos intercambios comerciales, en los que se desplazaba a través de las fronteras las mercancías (bienes y, en menor medida, servicios). Así mismo, se trataba de unas transacciones financieras en las que los capitales tenían grados variables de movilidad internacional. Pero mucha menos presencia tenía los desplazamientos de personas, lo que hoy conocemos como las migraciones. Hoy los movimientos humanos más allá de las fronteras están a la orden del día. A los motivos económicos se les superponen importantes, cuando no lacerantes, razones políticas y sociales. Las respuestas restrictivas en Europa y en América plantean cuestiones económicas, políticas, sociales y también éticas. Al parecer, una cosa es que las mercancías acudan a unos mercados, y otra que la gente se haga socia de un club.

En una perspectiva a medio y largo plazo el comercio internacional, según Juan Tugores, ha sido considerado a veces “el motor del crecimiento”, tanto en estudios históricos como la experiencia reciente de los países de nueva industrialización, conocidos también como los cuatro dragones de Asia. Aquí las comparaciones son especialmente odiosas. En el extremo opuesto, en los antiguos países del Este Europeo el comercio internacional fuera de su bloque (COMECON) era “un mal necesario”, y precisamente la inserción de estos países en la economía internacional es actualmente uno de los pilares de cualquier estrategia de transición.

Es importante resaltar que la internacionalización de la economía es uno de los tantos efectos que procede de un proceso de integración pero que no corresponde al mismo concepto. En una economía mundial cada vez más globalizada ha ido avanzando un fenómeno cuyo alcance es objeto de debate.

Pero por ejemplo, desde el punto de vista de las naciones en vía de desarrollo, el concepto de integración va mucho más allá. El presidente de la República Argentina, Néstor Kirchner, en uno de sus últimos encuentros regionales de este año ratificó el deseo de realizar los esfuerzos necesarios para avanzar en los procesos de integración de los pueblos del norte, vista esta unión de las naciones como **“el único camino posible para alcanzar el desarrollo sustentable y rescatar a los millones de hombres que viven en pobreza”**, así mismo invitó por último a las personas presentes en el evento a respaldar el esfuerzo realizado por los gobiernos de Venezuela y Argentina, para “hacer que los hombres de la tierra, mas que mirar para el Norte, comiencen a mirar al Sur”.¹ Palabras muy sútiles, pero que tienen un fondo muy claro en el concepto de integración y del impacto de la influencia extranjera en el desarrollo regional.

Pero ¿Que significa el desarrollo sostenible? ¿Y como disminuir la pobreza a través de los procesos de integración? Esa es la cuestión que tiene de fondo el concepto de integración. La integración facilita la movilidad en el campo comercial y financiero a través de las naciones y las regiones. Pero, ¿como puede entenderse la integración como el desarrollo sustentable o sostenible, si en la mayoría de los casos este desarrollo va ligado a conceptos meramente

¹ www.argenpress.info – “la integración es el único camino para el desarrollo sustentable “. Julio 24 de 2004.

ambientales más que comerciales?. Cuando se habla del concepto de integración y más aún de integración económica, es crecer en un proceso de formación y desarrollo para alcanzar una economía sostenible en el tiempo y formulación de estrategias que permitan alcanzar niveles de integración cada vez más afines, buscando la institucionalización del Estado a través de entidades comunitarias, tal y como se ha hecho en la Unión Europea.

Y esto no es más que un simple avance, el Secretario General de la Comunidad Andina, Allan Wagner sostuvo en una de sus alocuciones en Julio de este año en Quito, en el acto inaugural de la Cumbre Presidencial Andina, ***que hoy, más que nunca, la integración puede y debe constituir un poderoso instrumento para una inserción justa y equitativa de nuestros países en el nuevo ordenamiento internacional y que coadyuve al proceso de consolidación democrática que viven nuestras naciones. La integración constituye condición necesaria para el desarrollo de nuestros pueblos².***

Es importante reconocer que la integración es concebida como un punto de partida para la democracia y la inserción de la economía en un proceso de globalización que comenzó en los ochenta y que a medida que hemos avanzado en este nuevo siglo, se ha hecho imperioso que los países se integren y se unan para competir en el marco del nuevo entorno económico mundial. Hoy hablamos que el mundo gira en tres grandes bloques económicos: Asia, Europa y América (obviamente liderada por Estados Unidos). Quién de estos bloques o grupos económicos ve mayores oportunidades en ese proceso de inserción global es Estados Unidos, quién a través de la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas pretende la integración de toda América como un solo mercado, pero antes de ello esta organizándose para competir con otras naciones que pueden afectar el poder que éste tiene como principal socio comercial de América Latina; como lo es el caso de Brasil. Fácilmente Estados Unidos ha buscado firmar Tratados de Libre Comercio con el fin de aumentar su porción de mercado en América Latina y disminuir el potencial que otros bloques económicos organizados en América para que exista una dependencia directa del mercado estadounidense por parte de las naciones en vía de desarrollo. Esto será caso de análisis más adelante, pero hay que pensar en las consecuencias que traería estos procesos de integración en América Latina y frente a los procesos que han avanzado otros bloques económicos en este mismo aspecto.

Según Juan Rojas, Secretario General de la ALADI, expresa que a pesar de los importantes logros alcanzados a través de los programa de liberalización y apertura comercial en los últimos años, el proceso de integración regional mostró fragilidad para responder ante las recurrentes crisis que ha enfrentado la región. Agrega además que esa fragilidad ha revelado que la estrategia actual exige una reformulación. Los componentes comerciales son necesarios, pero no suficientes para que la integración se constituya en un vehículo eficaz para responder adecuadamente ante coyunturas adversas, en particular, a las

² www.comunidadandina.org – “Wagner: La integración es condición necesaria para el desarrollo de nuestros pueblos”. Julio 12 de 2004

derivadas de la volatilidad que está caracterizando a los mercados financieros. Aún más, para contribuir efectivamente al desarrollo económico de los países.

La ALADI, afirma, ha buscado siempre aportar una visión global de los temas de integración, asumiendo su misión desde un marco sistémico, en el que lo económico, lo político, lo social y lo cultural se afectan y condicionan en una realidad siempre compleja. A la hora de cuestionar o reformular las estrategias de integración, es importante considerar el acervo acumulado durante más de 20 años de trabajo al servicio de los países miembros y generar espacios de reflexión colectiva que orienten la construcción de una integración sustentable.

Expresa además que: ***“las diferentes crisis que el continente ha sufrido y está viviendo, no pueden ser excusa para frenar el proceso de integración. Por el contrario, si alguna certeza podemos identificar en este complejo comienzo de siglo, es que las crisis solo podrán ser superadas integrando el potencial y las fortalezas que cada país dispone. La integración es más necesaria que nunca y todos los esfuerzos para avanzar en este sentido deben ser apoyados y promovidos.”***³

Pero una de las intervenciones más drásticas y duras en el sentido de la integración lo hace el presidente de Guatemala, Alfonso Portillo en uno de sus discursos del año pasado, en ocasión de inaugurar la reunión Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Sistema de Integración Centro Americano – SICA. Así mismo él afirma:

“ En el año 2020, se estima que la población centroamericana será de 54 millones. Actualmente la integración todavía no se manifiesta en la complementariedad y en la interdependencia. La pregunta no es ¿qué ganan los países en la integración centroamericana? , sino ¿cuánto pierden? por no estar integrados verdaderamente. El primer costo de la no integración es la progresiva pérdida de credibilidad del proceso y la devaluación de la voluntad política manifestada por los gobiernos encabezados por sus presidentes. Se ha dicho que en las muchas paradojas que ofrece Centroamérica está el fuerte contraste entre la persistencia del ideal integracionista y una no menos persistente tendencia a ignorarlo en la práctica. La integración centroamericana, encuentra un obstáculo notable en la retórica de la unión centroamericana que adorna los discursos y anima a promesas de largo alcance, pero que deslegitima socialmente el proceso al enfrentarse a los escasos logros prácticos de los acuerdos. Pese a la belleza del ideal centroamericanista, su impacto en el proceso regional es más, por el momento, un obstáculo que una ayuda. Las élites dirigentes se han escudado en la retórica centroamericanista o de la cercanía cultural e histórica, pero nunca han tenido voluntad de traspasar la palabra con los hechos y comenzar a construir de verdad el sistema de la integración centroamericana. Si nuestro camino es la integración, hagámoslo en serio porque hasta ahora a ninguno de los esquemas de integración en Latinoamérica ya sea a la Comunidad Andina, ya sea al sistema de la integración centroamericana, ya sea al Mercosur se les ha dejado gestionar con seriedad, y con plenitud un

³ www.aladi.org – Cátedra Latinoamericana para la Integración.

verdadero sistema de verdadera integración. La sociedad civil se muestra reticente frente a la integración aunque sus organizaciones regionales desarrollan una notable actividad en algunos momentos del avance del proceso como en ocasión de las reuniones del grupo consultivo o de las negociaciones de acuerdos con terceros estados. Hay necesidades de la región que se pueden resolver mejor en común que por separado. o que sólo se pueden resolver en común. Es el momento de la integración. Debemos de dejar por un lado el peligroso juego en donde más que la acción contra la integración, están pesando más las omisiones en la integración. Si Centroamérica no entra de lleno en un proceso de armonización y uniformidad legislativa en el campo del derecho privado, difícilmente la integración va a carecer de distorsiones, es necesario armonizar leyes tales como, por ejemplo, las de títulos y valores, sociedades mercantiles, procedimientos de quiebra, etc. La Unión Europea progresivamente nos ha planteado su irrestricto respaldo a un verdadero proceso de integración y en las negociaciones del acuerdo de cooperación de cuarta generación ha sido más explícita.

Funcionarios de los Estados Unidos de América, en el proceso de negociación del CAFTA expresaron: “pensábamos que Centroamérica estaba integrada económicamente....” se tiene que pasar de lo declarativo a la dinamización de hechos concretos como el caso del plan de acción económico en ejecución. La integración centroamericana va más allá del ámbito comercial y reúne las mejores capacidades de los países centroamericanos ampliando su soberanía. La integración es un proceso en el que caben políticas sectoriales comunes o de cohesión regional, que plantea la existencia de un marco institucional comunitario que sea el motor del interés común frente a la presión de intereses nacionales con visión muy corta. **La integración se debe concebir no como un instrumento para la liberalización sino como un instrumento para el desarrollo humano sostenible.** La integración centroamericana es y debe ser aún más nuestra primera señal de común identidad. Quiero compartir unas reflexiones del cardenal hondureño Oscar Andrés Rodríguez que expuso en septiembre del 2001. “el imperativo de la integración, fuera de ser un sueño es un mandato en esta época donde la globalización terminará devorándonos si nos encuentra divididos. Hoy más que nunca los Estados Unidos están unidos, hoy más que nunca Europa acelera la ampliación de su unión y el Japón extiende alianzas para no estar solo en el ámbito del pacífico, porque todos ellos saben que la globalización sólo respetará a quien esté integrado y a quien viva localmente los intereses de un mundo sin distancias.

Cómo duele ver que países de lengua diferente, de religiones diferentes, que se han combatido a muerte por siglos, toman decisión de cancelar el ayer, de encontrar lo que los une y si no lo encuentran inventárselo para sobrevivir juntos para hacer de la fraternidad el punto omega del ideal político. Cómo duele ver a los demás haciendo siempre más integración desde la mayor diversidad lo que nosotros vacilamos en hacer desde un ayer común, incapaces de ser en la historia. La integración es la única dimensión constructiva de la política, porque sólo en ella es posible construir el “nosotros” multitudinario de quienes podemos ser “uno y al mismo tiempo “diferentes”. Termina la cita. Si no hay razones para la integración es preciso crearlas por exigencias de la supervivencia. El momento

mundial es, como lo afirmaban los maestros mayas del canto, la hora de proclamar nuestros sueños, es la hora de la integración. Seremos juzgados por la Centroamérica que dejemos a nuestros hijos y no por la capacidad de disculparnos ante nuestros nietos y bisnietos.”⁴

Esto apenas nos introduce a las diferentes formas de comprender el concepto de integración y más aún el de integración económica dentro de un contexto social, político, económico y cultural, pues los procesos de integración no se limitan a mejorar la economía sino que más aún deben ir enfocados al desarrollo de la región y a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Sólo a través de un proceso sistémico de integración hacia mejores relaciones de toda índole entre las regiones, se fortalecerán los lazos de unión entre no solamente las economías sino entre los pueblos, entendidos todos ellos como un núcleo de promoción y desarrollo de los países, avanzando en estructuras económicas más acordes y de mayor beneficio para todos los sectores de la economía.

⁴ <http://www.minex.gob.gt/discursos/dispresidencia/> - Discursos Ministerio de Relaciones Exteriores, 2003.

BIBLIOGRAFÍA

CONVERGENCIA ECONÓMICA E INTEGRACIÓN: LA EXPERIENCIA EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA. Mancha Navarro, Tomás; Sotelsek Salem, Daniel. Ediciones Pirámide. 2001.

ECONOMIA INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN ECONÓMICA. Tugores Ques, Juan. Editorial Mc. Graw Hill. 1994.

INTRODUCCIÓN A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA. Colección de Estudios de Economía. Villamizar Pinto, Hernando. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. 2000.

LECTURAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: LA UNIÓN EUROPEA. Muns, Alfred. Universitat de Barcelona. 2001.

REGIONAL INTEGRATION AS DIPLOMACY. Schiff, Maurice; Winters, L. Alan. The World Bank. Development Research Group. – August 1997.

TRADE PERFORMANCE AND REGIONAL INTEGRATION OF THE CIS COUNTRIES. Freinkman, Lev; Polyakov, Eugeny; Revenco, Carolina. The World Bank. Washington D.C. June 2004.