

Política del nuevo gobierno en la integración andina

WASHINGTON HERRERA*

La política del nuevo gobierno supone una definición previa frente a los movimientos tendentes a separarnos de la Comunidad Andina, en el sentido de ratificar firmemente nuestra participación política y económica en el proceso de integración andina. Un país del tamaño y de las características del Ecuador necesita unirse a sus vecinos para lograr ciertas metas en comercio internacional, precisa ensanchar el tamaño de su mercado a fin de pensar en producciones grandes que den empleo a la gente, requiere contar con una plataforma de lanzamiento para el comercio de manufacturas, como única manera de mejorar la calidad de nuestra producción, y conjuntar posiciones comunes en las negociaciones económicas y comerciales de gran alcance que exige la vigencia de la globalización.

Hecha esta clara definición, debemos saber qué clase de integración andina queremos y en qué contexto internacional va a insertarse en esta década. ¿Es la integración andina una operación política con instrumentos económicos? No lo es porque los aspectos políticos no han sido relevantes en el pretérito ni lo serán en el futuro, pues estamos lejos de tener coincidencias ideológicas que faciliten en forma sostenida una misma visión, intereses similares y no contradictorios. Los factores exógenos influyen también en la poca consistencia de la proyectada unidad y los elementos internos confluyen a desestimar la importancia de la integración andina en las grandes definiciones nacionales.

* Ex secretario general de la Administración.

Entonces, lo que se ha podido hacer en treinta y tres años de esfuerzos andinos es poco, reducido a lo puramente comercial, sin que lo social, lo cultural ni lo humano hayan tenido un desarrollo prioritario. Durante las primeras décadas de vida del Acuerdo de Cartagena, la relación interandina tuvo altibajos coetáneos con los problemas individuales de los países. Hubo dificultades para cumplir con los compromisos pactados debido a la crisis generalizada de los años ochenta, causando la imposibilidad de pagar la deuda externa por la baja de los precios de exportación, y, en tal contexto, la variable integración pesó cada vez menos en las decisiones de política económica. Sin embargo, los progresos de la integración europea continuaban señalando un camino y advertían sobre lo erróneo que sería abandonar la buena idea de ampliar nuestros mercados, especialmente para el comercio de manufacturas.

Por eso los jefes de Estado de los cinco países resolvieron tomar directamente bajo su responsabilidad la consolidación y reactivación del proceso integracionista, creando la Comunidad Andina para recuperar la credibilidad de los ciudadanos y para avanzar, venciendo la oposición de ciertos intereses creados que veían en la integración el fin de sus privilegios proteccionistas. Para entonces ya había caído el muro de Berlín y las compañías transnacionales tenían ante sí la oportunidad de usufructuar de la situación mediante la globalización y la apertura comercial indiscriminada, lo que influyó para evolucionar de una integración hacia adentro a una integración hacia afuera.

¿A dónde irá la CAN en el siglo XXI? Soplan nuevos vientos en el mundo para contraponerse a la globalización, pero también para dividir o dispersar a los estados. Probablemente el impulso igualitario para frenar el poder de los ricos y proteger a los pobres y excluidos es cada vez más fuerte, lo que puede dar lugar a inventar nuevas formas de acción para oponerse a las multinacionales y a los gobiernos que sirven a sus intereses. Pero también la Nación-Estado puede entrar en crisis si continúa la proliferación de nuevos países que buscan mayor autenticidad en lo que tienen en común: sea en idioma, religión, historia o tradiciones, es decir, si la tendencia a posicionar a la identidad por sobre la autoridad se impone. Entonces la división puede estar a contracorriente con la integración, especialmente en países como el Ecuador, cuyas dos regiones marcadamente diferentes mantienen pugnas autonómicas o separatistas.

Circunscribiéndonos a la esfera económica y comercial, cabe insistir que un país del tamaño del Ecuador no puede avanzar si no cuenta con

preferencias comerciales que atenúen los efectos de su menor productividad. En consecuencia, la Comunidad Andina es un mercado necesario para aumentar las exportaciones, especialmente de manufacturas. A tales efectos, el nuevo gobierno del Ecuador debe:

*¿A dónde irá la CAN en el siglo XXI?
Soplan nuevos vientos en el mundo
para contraponerse a la
globalización, pero también para
dividir o dispersar a los estados.*

1. Aprovechar en mayor medida el comercio sin aranceles hacia Bolivia, Colombia y Venezuela, y obtener que Perú también aplique esta liberación arancelaria antes del año 2005.

2. Exportar más productos al amparo de la protección del Arancel Externo Común -AEC- y pedir que Perú también asuma este importante compromiso. El Ecuador, al no tener moneda propia, debe pugnar por no modificar el AEC, sino a cambio de algo muy importante para su economía.

3. Aumentar el componente manufacturero en los productos que exporta el Ecuador, por su interesante valor añadido y generación de mano de obra. Este tipo de productos no está sujeto a la volatilidad del comercio de los productos básicos o materias primas, que son la base de las exportaciones andinas al resto del mundo, por lo que puede considerarse que este solo hecho justifica los esfuerzos andinos y constituye una razón poderosa para superar los obstáculos que siempre están en el camino.

4. Atraer a la inversión extranjera y provocar la repatriación de capitales ecuatorianos fugados en el último quinquenio, para financiar negocios rentables derivados de un mercado ampliado.

5. Mejorar el aprovechamiento del acceso preferencial de productos andinos, con mecanismos acumulados de origen, a los mercados de Estados Unidos y de la Unión Europea.

6. Apoyar el establecimiento de un programa de preferencias fijas entre la Comunidad Andina y Brasil y Argentina, como paso previo a la Zona de Libre Comercio de toda Sudamérica, a fin de unirnos para enfrentar el ALCA.

7. Elevar el grado de competitividad. La creación de una Unión Aduanera supone bajo nivel de competitividad de la producción andina. En el mundo de hoy la productividad requiere dinamismo e innovación

para conseguir una presencia sólida en los mercados, con o sin preferencias arancelarias. Entonces el Ecuador tiene que mejorar la productividad aceleradamente si quiere vender productos cualitativamente mejores a precios remunerativos, vale decir más manufacturas que productos primarios. Si nos capacitamos para la competencia sin temer a la apertura, lograremos estabilidad económica, mejores tasas de crecimiento, baja inflación, bajas tasas de interés, empleo y equilibrio presupuestario. Esto en el caso del Ecuador es más importante para blindar a la dolarización.

8. Propender a que haya una Sudamérica unida para negociar en el ALCA, que abarcará a todo el continente americano a más tardar en el año 2005. El Ecuador, por su baja productividad, no podrá competir en productos importantes con EE.UU. y Canadá, pero tampoco puede sustraerse de un proceso que se basa en la realidad de las relaciones económicas, pues el continente americano es y será un importante destino de las exportaciones ecuatorianas, el principal origen de sus importaciones y una de las grandes fuentes de inversión extranjera directa. El Ecuador, dentro de una Sudamérica unida, puede precautelar un tratamiento preferencial que atienda a las evidentes asimetrías con Norteamérica, para maximizar los beneficios y minimizar los costos. Uno de éstos será la pérdida de las preferencias especiales andinas y la nueva competencia de EE.UU. y Canadá en los mercados del sur del continente.

9. Apoyar la adopción de un acuerdo de asociación de la CAN con la Unión Europea, que considere la asimetría en el nivel de desarrollo de ambas regiones y produzca resultados benéficos en forma recíproca. También la Unión Europea ha concedido un Sistema de Preferencias Generalizado a los países en desarrollo y un acuerdo especial relacionado con la droga que beneficia a nuestro país. Para el Ecuador es importante porque la Unión Europea es el segundo mercado más importante para su comercio y la segunda fuente de inversión extranjera. Además la asociación con Europa equilibraría las relaciones políticas y económicas de la CAN respecto de las que mantiene con Estados Unidos.

EL MERCADO COMÚN ANDINO

El XII Consejo Presidencial Andino acordó el establecimiento del Mercado Común Andino, en donde circulen libremente los bienes, servicios, capitales y personas, a más tardar el 31 de diciembre de 2005. Este propósito constituye un desafío enorme que no estoy seguro que los países andinos puedan responder eficazmente, a la luz de lo que ha ocurri-

do en el pasado y por la exigencia de homogeneidad política y económica que esta decisión superior exige. Siendo responsables habría que reformular el reto y diferir el plazo.

Efectivamente, hay que hacer mucho más para llegar a constituir y perfeccionar un verdadero mercado común. Para liberalizar el comercio de bienes hemos avanzado bastante, mas no lo suficiente, y ahora debemos incursionar en algo nuevo como es la libre circulación de servicios que incluye la liberalización del transporte marítimo, del transporte aéreo, en donde el tráfico en las fronteras debe ser considerado como vuelos domésticos, en circunstancias que aún no se ha podido resolver la libre circulación de los vehículos de carga, pues subsiste el transbordo obligatorio en cada frontera, con los consiguientes encarecimientos del transporte internacional por carretera.

En materia de servicios, también es preciso dictar normas sobre el comercio electrónico, respecto de la interconexión de las telecomunicaciones entre los países miembros, los planes de radiodifusión por satélite y aprobar un programa para llegar a una sociedad global de la información. También es menester una armonización y liberación de los servicios financieros y adoptar un cronograma para el reconocimiento de títulos profesionales, para que éstos puedan trabajar indistintamente en cualquier país de la región andina.

Pero para avanzar en la conformación de un mercado común hay que cumplir con prerrequisitos básicos como la armonización de políticas macroeconómicas, de modo tal que se inicie un efectivo proceso de convergencia de políticas públicas, que incluya mecanismos de manejo de crisis económicas coyunturales, un régimen común de tratamiento a las inversiones, decisiones de doble tributación y parámetros viables en cuanto a déficit fiscales, niveles de inflación y tasas de interés.

Para promover la libre circulación de capitales es necesario eliminar las restricciones que existen a los movimientos de capital dentro de la región andina. En cuanto al objetivo de conseguir la libre circulación de las personas, es menester reconocer un documento de identidad único, mediante un sistema de identificación integrado, permitir que los trabajadores puedan laborar, fijar su residencia, optar por la seguridad social y, en suma, tener derecho a residir en cualesquiera de los cinco países miembros. Para tener un mercado andino expedito se necesita solucionar los problemas de las áreas fronterizas, que generalmente son deprimidas y carentes de servicios indispensables.

Los problemas comunes de los países andinos se pueden resumir en la pobreza generalizada, alto desempleo, estancamiento o descenso de la producción, disminución del nivel de bienestar y pulverización del poder adquisitivo de la clase media. Una de las herramientas válidas para atacar precisamente estas iniquidades y carencias puede ser la profundización de la integración económica de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, para potenciar sus mercados, entrelazar intereses y explotar mejor sus ventajas comparativas.

Es ilusorio que hasta el 2005 podamos hacer todo esto, pero abandonar el intento sería un desacierto histórico.