

**LA UNIDAD Y LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA  
DE AMÉRICA LATINA:  
SU HISTORIA, EL PRESENTE Y UN ENFOQUE SOBRE UNA  
OPORTUNIDAD INÉDITA.**

Autores:

Guillermo Wierzba, Jorge Marchini, Romina Kupelian y María Andrea Urturi.

**Documento de Trabajo N° 50 – Octubre de 2013**





DIRECTOR

GUILLERMO WIERZBA

INVESTIGADORES

FABIÁN AMICO

MARTÍN BURGOS ZEBALLOS

JUAN MATÍAS DE LUCCHI

JORGE GAGGERO

RODRIGO LÓPEZ

MARÍA LUCIA LOBROFF

ESTANISLAO MALIC

PABLO MARESO

MARÍA ANDREA URTURI

MARÍA SOL RIVAS

MAGDALENA RUA

INVESTIGADORES INVITADOS

ENRIQUE ARCEO

CLAUDIO CASPARRINO

JUAN CUATTROMO

NORBERTO GROVETTO

ALEJANDRO FIORITO

GUILLERMO HANG

ROMINA KUPELIAN

JORGE MARCHINI

PRISCILA RAMOS

DARIO ROSSIGNOLO

ARIANA SACROISKY

LEANDRO SERINO

FERNANDO TOLEDO

CONSEJO ACADÉMICO

CECILIA CARMEN FERNANDEZ BUGNA

ROBERTO FRENKEL

ALFREDO T. GARCÍA

ROBERTO RIGHI

Las opiniones vertidas en el trabajo no necesariamente coinciden con las de las entidades patrocinantes del Centro.

Para comentarios, favor dirigirse a: [informacion@cefid-ar.org.ar](mailto:informacion@cefid-ar.org.ar)

## NDICE

### Contenido

Introducción.....	3
1- Iniciativas y perspectivas para la integración de América Latina .....	4
2- Un enfoque sobre la Unidad y la integración de América Latina: Historia, oportunidades, restricciones, contrastes con otras experiencias, disputas y emancipaciones.....	23
3-La integración política y comercial.....	47
OEA (Organización de Estados Americanos) .....	47
ALALC y ALADI: Dos miradas de integración comercial como signo de dos épocas. ....	49
La CAN: El giro neoliberal de un proyecto ambicioso.....	57
MERCOSUR: La integración económica de mayor proyección estratégica. ....	77
UNASUR.....	99
ALBA: Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América.....	108
Alianza del Pacífico.....	113
CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños .....	115
4- Integración Financiera .....	120
BID (Banco Interamericano de Desarrollo) .....	120
CAF: Corporación Andina de Fomento.....	124
FLAR: Fondo Latinoamericano de Reservas.....	127
5-Nueva arquitectura financiera regional: Instrumento de profundización de la integración económica. ....	132
Hacia el Banco del Sur. ....	134
Sistemas de Pagos en Monedas Locales. ....	140
SUCRE.....	141
6-Palabras Finales .....	144
Bibliografía.....	145
Anexo1: Cuadro de referencia de las relaciones exteriores del MERCOSUR con el mundo. ....	152

## Introducción

El presente documento de trabajo tiene como objetivo recorrer los temas referidos a la unidad e integración regional. La mayor parte del documento está dedicado a brindar una información sistematizada y con bastante detalle acerca de la cuestión, incluyendo opiniones y conclusiones acerca del derrotero de las instituciones significativas para la integración. La nueva época que vive América Latina plantea un desafío paradigmático de integración no limitada a ningún ámbito (ni político, ni económico, ni de defensa) sino que aúna a todos estos planos, en un mundo donde los esfuerzos por la adopción del justo criterio de la simetría entre naciones y regiones invita al despliegue, progreso e incremento de las relaciones Sur-Sur.

La primera y segunda sección abordan distintos temas, debates y análisis en relación a los diversos enfoques que hubieron y los que siguen vivos respecto de la verdadera importancia del proyecto integrador, sus características, intensidad, extensión y de la definición de sus participantes. Así como también hacen un análisis acerca de los desarrollos históricos y el contexto internacional relevantes para el tema de discusión. La tercera, enuncia, describe y balancea a las diversas instituciones (que existieron y existen todavía) de carácter político y comercial. La cuarta sección estudia a las específicamente financieras. La quinta se adentra en la temática, muy presente, de la “Nueva arquitectura financiera regional”. La sexta brinda una consideración última.

El momento de la elaboración del documento coincide con una etapa particularmente centrada en el avance de la unidad de la región. Una instancia oportuna, entonces, para abordar la trayectoria histórica, el debate conceptual, el estado actual y los esperables desafíos futuros de la integración de América Latina.

## 1- Iniciativas y perspectivas para la integración de América Latina

Las experiencias de integración de América Latina deben ser comprendidas como propósitos de inserción, complementación y posicionamiento común de la región hacia el mundo. Los acontecimientos históricos que han contextualizado cada una de sus modalidades han respondido a estrategias formuladas desde distintas concepciones y a las oportunidades o posibilidades que vislumbraron en cada momento los países desde cada óptica nacional, así como en conjunto.

La crisis internacional actual está generando tensiones y ajustes económicos y sociales profundos que dan lugar al cuestionamiento de la concepción prevalente en las últimas décadas favorable a relaciones internacionales regidas por libres movimientos de mercaderías y dinero. En este contexto, América Latina vuelve a evocar al regionalismo sustentando la idea de cooperación como una herramienta de vital importancia para afrontar los desafíos históricos. Nuevas circunstancias que llaman a repensar esta estrategia ya no sólo como una instancia para sostener y complementar esfuerzos de crecimiento económico, sino como herramienta esencial para encarar en forma común y complementaria los desafíos de un período histórico de enormes cambios e incertidumbres.

Aun así, los numerosos antecedentes de intentos de integración regional generan visiones divergentes. Se expresan, por un lado, voces contrarias a la cooperación y la integración latinoamericanas con el argumento de que de las propuestas anteriores poco se han concretado y que los esfuerzos de coordinación regional limitan las posibilidades de cada país de aprovechar y negociar opciones de acuerdo a necesidades y potencialidades particulares. Se puntualizan también referencias escépticas por parte de quienes señalan que, pese al notorio mejor comportamiento comparativo de la región en el último período, la gravedad y dinámica tan incierta de la crisis actual no brindaría espacios para iniciativas comunes, y que cualquier acción regional concertada activa de los gobiernos hasta podría ser nociva para revertir la incertidumbre en los mercados<sup>1</sup>.

Las circunstancias que afronta hoy América Latina, y las condiciones que ofrece el sistema internacional son muy distintas a las que rodearon las primeras iniciativas de unidad regional en el siglo XIX. Lo son también en relación a aquellas propuestas que enmarcaron el desarrollo de iniciativas e instituciones integracionistas en el siglo XX aún vigentes.

En el proceso de construcción y desarrollo de la integración regional, las sociedades deben en forma recurrente afrontar y responder interrogantes básicos:

i) ¿Cuáles son los países que deben ser incluidos como miembros del grupo regional?

---

<sup>1</sup> Máximo Quitral Rojas "La Integración Económica en épocas de crisis: alcance y limitaciones para su consolidación" Revista Nueva Sociedad N°222, Agosto-Septiembre 2009 <http://www.nuso.org>

- ii) ¿Cuál será la política del grupo regional en las relaciones intra-regionales y extra-regionales?
- iii) ¿Cuán profunda debe ser la integración regional?
- iv) ¿Qué grado de extensión debe alcanzar el proceso de integración, o qué áreas políticas, económicas, institucionales y culturales debe incluir?

El conocimiento de las visiones e iniciativas de integración es esencial para revisar el camino recorrido. El estudio y el debate de las experiencias históricas y actuales deben aspirar, por lo tanto, a ser útiles para alcanzar formas más avanzadas y efectivas de integración. Estas requieren incluir no sólo los aspectos comerciales, como ha sido tradicional, sino también perspectivas más amplias de otras complementaciones productivas, económicas, así como culturales y sociales.

La experiencia recorrida por el proceso de integración latinoamericana en sus avances y retrocesos, puja de proyectos diferenciados, y resultados disímiles deja abiertas enseñanzas que deben ser consideradas a la hora de plantear un nuevo impulso. A ellas debe sumarse el entramado más complejo e incierto que plantea para las relaciones internacionales la persistencia de la crisis mundial. Ante sus consecuencias económicas y sociales, crecen las tensiones y se manifiestan tendencias regresivas que deben ser afrontadas, como ser: un proteccionismo de carácter chauvinista – bajo el falso supuesto que “todo lo externo es malo”- , la utilización política de la exclusión social y cultural en la búsqueda de chivos expiatorios, la confusión en relación a los motivos de la desestructuración y desequilibrios de la economía y las finanzas mundiales.

Las instancias de integración regional y subregional continuarán siendo en el futuro las referencias más importantes de cooperación y complementación de América Latina. Es previsible que las disputas y la crisis internacional sigan inhibiendo negociaciones y soluciones multilaterales más amplias. De allí la necesidad de analizar las condiciones y alternativas, tanto para fortalecer relaciones intrarregionales como para encarar los desafíos comunes que implican un mundo con enormes cambios geopolíticos en marcha.

### **Unidad e integración: Un recorrido sobre intentos y distintos proyectos.**

La concepción de unidad regional se manifestó desde los inicios del proceso emancipador de América Latina. Ella se vinculó inicialmente en forma concreta por la necesidad de defender en común el proceso independentista de la contraofensiva militar española, como por la fuerte referencia del modelo federal en el norte de los Estados Unidos, primer proceso de ruptura colonial en el continente, a partir de 1776.

Una significativa iniciativa de unión hemisférica fue impulsada por Simón Bolívar con la convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 proponiendo la creación de una liga de las repúblicas americanas, un pacto de defensa común y una asamblea parlamentaria

supranacional. La reunión contó con representantes de la Gran Colombia (incluyendo el área de las actuales Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela), Perú, las Provincias Unidas de Centro América y México. De todas formas, el acuerdo propuesto con el llamativo título "*Tratado magnífico titulado de la Unión, de la Liga, y de la Confederación Perpetua*" sólo fue ratificado por la Gran Colombia. El sueño bolivariano fue pronto desarticulado por la guerra civil en la Gran Colombia, la desintegración de América Central y la prevalencia de perspectivas nacionalistas por sobre la concepción inicial de unidad continental en las repúblicas americanas. Intentos posteriores, como los congresos en Lima (1847/48), Santiago de Chile (1856/57) y Lima (1864) frustraron sus expectativas en el marco de inestabilidad política y disputas intra-regionales.

Ya en un nuevo cuadro histórico, y con una perspectiva muy diferente, la idea de unidad continental reapareció a fines de siglo XIX a través la concepción del "panamericanismo". Tres fueron los elementos notorios distintivos de ésta: i) la inclusión de todos los países del continente, jugando un rol principal EE.UU.<sup>2</sup> ii) la significación de los aspectos políticos y militares .y iii) el marco de la disputa que se desarrolló entre Gran Bretaña y EE.UU. por la hegemonía económica en la región.

Su primer impulso lo dio la 1ª Conferencia Interamericana (1890) en Washington, en la cual se crea la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y se pone en marcha la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas<sup>3</sup>.

Ya en el siglo XX, el "panamericanismo" fue invocado para dar lugar a recurrentes ocupaciones militares de EE.UU.<sup>4</sup>, justificadas en la marcada extensión de la Doctrina Monroe<sup>5</sup> al "derecho" a intervenir en asuntos de otros países en defensa de los intereses de ciudadanos estadounidenses en el corolario emitido por el Presidente Theodore Roosevelt con su explícita política del "Gran Garrote".<sup>6</sup>

En el plano económico, en el marco de la disputa con Gran Bretaña por una posición hegemónica, sucesivos encuentros comerciales<sup>7</sup> tuvieron resultados limitados, en particular por la exigencia norteamericana de amplia liberalización a los países latinoamericanos para la exportación de sus

---

<sup>2</sup>Los cargos principales estuvieron a cargo de representantes de EE.UU. En el período 1890-1902, Director de la Oficina Comercial de las Repúblicas. en el período 1902-1910 Director General de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas; en el período 1910-1946, Director General de la Unión Panamericana.

<sup>3</sup>Hasta 1897 supervisada por EE.UU y encargada de compilar y distribuir información comercial (en particular aranceles aduaneros, reglamentos, tratados y estadísticas). En 1901, amplía sus funciones (archiva todos los documentos y actas de las Conferencias Interamericanas y manteniendo su sede en Washington, su nombre pasó a ser el Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas. Desde 1910 tanto la asociación de estados como su Secretaría pasa a tener el nombre de Unión Panamericana.

<sup>4</sup>Intervenciones militares de EE.UU en Nicaragua (1894 y 1926), guerra Hispano-Estadounidense (1898), Haití (1915), República Dominicana (1916).y el apoyo a la independencia de Panamá (1903)

<sup>5</sup>La doctrina Monroe, sintetizada en la frase "América para los americanos" Planteaba la posición de EE.UU. a las potencias europeas con la intención de que no se toleraría ninguna interferencia o intromisión de las potencias europeas en América

<sup>6</sup>"Si una nación demuestra que sabe actuar con una eficacia razonable y con el sentido de las conveniencias en materia social y política, si mantiene el orden y respeta sus obligaciones, no tiene por qué temer una intervención de los Estados Unidos "- Mensaje anual al Congreso de EE.UU. en 1904.

<sup>7</sup>En 1911, 1919, 1927 y 1929

productos, en tanto negaba la apertura de su propio mercado para las importaciones por la presión proteccionista de sus productores agropecuarios y otros sectores temerosos de ser desplazados por la competencia latinoamericana. Tampoco hubo avances sustanciales en el plano financiero<sup>8</sup>, aunque sí, pero limitados, en el plano de la estandarización, patentes, normas aduaneras, sanidad y comunicaciones.

La estrategia de intervención militar norteamericana fue modificada por el Presidente Franklin D. Roosevelt en 1933 con la política de “buena vecindad”. Su posición fue inicialmente priorizar la solidaridad hemisférica en la “neutralidad” ante la inestabilidad de la situación europea, para virar luego, al declararse la participación norteamericana en la 2ª. Guerra en 1941, hacia la intervención –incluyendo la exigencia de un bloqueo económico-comercial continental a los países del Eje-.

El final de la guerra generó nuevas prioridades políticas para el “panamericanismo”, en el marco de la consolidación de los EE.UU. como potencia mundial de Occidente. La disputa de la Guerra Fría llevó el impulso a un nuevo acuerdo de defensa con el compromiso de luchar contra el comunismo<sup>9</sup>, y en 1948 en Bogotá<sup>10</sup> a la firma del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) –que se formalizó en 1951 como continuadora de la Unión Panamericana -<sup>11</sup>. En el plano económico-comercial se destacó la aprobación de un convenio de cooperación económica que significativamente, pese a las expectativas iniciales, nunca entró en vigencia debido a la persistencia norteamericana en negar relaciones compensadas<sup>12</sup>.

El eje de la política norteamericana se volcó hacia la reconstrucción de Europa con el Plan Marshall<sup>13</sup>. Creció el malestar en los países latinoamericanos por verse relegados como aliados marginales y estar planteada, de hecho, la reducción del sistema panamericano a un ámbito de colaboración militar, sin un tratamiento adecuado de las relaciones económicas. Resultaban reveladoras las declaraciones del Presidente de EE. UU. Harry Truman reaccionando a esos requerimientos, al afirmar que “América Latina ya había tenido un verdadero Plan Marshall por más de un siglo, denominado la Doctrina Monroe”<sup>14</sup>.

Teniendo como fondo el clima de amarga decepción que caracterizó las relaciones entre los gobiernos de América Latina y los Estados Unidos, se creó en el seno de las Naciones Unidas

---

<sup>8</sup>Congresos interamericanos financieros de 1915 y 1920, en relación a plazos para cancelación de deudas en el marco y con posterioridad a la 1a. Guerra Mundial (1914.1918)

<sup>9</sup>Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río) firmando en 1947

<sup>10</sup>IX Conferencia Internacional Americana.

<sup>11</sup>El Artículo 1 de la Carta de la OEA señala claramente sus prioridades políticas: “un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”.

<sup>12</sup> Carillo Flores Antonio, “Cooperación Económica Interamericana” - Revista Foro Internacional, Ediciones El Colegio, México D.F. (1960)

<sup>13</sup> El Plan Marshall, (oficialmente denominado European Recovery Program, ERP) fue el programa de ayuda gran escalar de EE.UU. para la reconstrucción económica europea en el período 1947-1951.

<sup>14</sup>Diario New York Times, página 8, 15 de Agosto de 1947



(ONU) la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>15</sup> con una perspectiva diferenciada que iba a marcar buena parte del debate sobre la integración regional de las décadas siguientes.

La CEPAL se transformó en el ámbito más influyente y original de la nueva tendencia de pensamiento estructuralista para el análisis de las condiciones y las tendencias económicas y sociales regionales. Destacó la situación periférica de los países de América Latina en la economía mundial, y planteó la necesidad de políticas activas y de planificación pública para superar la distancia de desarrollo con los países centrales. Se propuso, a través de una rápida industrialización basada en la sustitución de importaciones, superar el subdesarrollo histórico al que condenaba la especialización en la producción primaria hacia el mercado mundial por la tendencia desventajosa en los términos de intercambio. Raúl Prebisch, que pasó a ser su segundo Secretario General -mandato 1950-1963-, le imprimió ya desde sus inicios esos rasgos fundamentales<sup>16</sup>.

A lo largo de la década del 50 se generaron condiciones en América Latina para la puesta en marcha de una iniciativa de integración regional original propia: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Fue un paso esencialmente diferente a los intentos “panamericanistas” anteriores por no incluir la participación de los países más desarrollados de América del Norte (EE.UU. y Canadá). Fueron factores centrales incidentes circunstanciales para este paso:

- a) La enorme repercusión alcanzada por la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) <sup>17</sup>
- b) El comienzo de un nuevo ciclo de menores precios de los productos de exportación y mayor proteccionismo en mercados compradores (Ej: la CEE priorizando su propia producción agropecuaria) conllevando restricciones en las balanzas de pago por la mayor caída de los términos de intercambio.
- c) La creciente atención que ganó la problemática de la marginación social y la necesidad de crear empleo ante el masivo desplazamiento de población rural hacia centros urbanos impulsado por profundos cambios tecnológicos en la producción agropecuaria.
- d) La presencia en la región de gobiernos civiles modernizadores, de carácter estructuralista, que, amén de avalar las tesis centrales de la CEPAL a favor de la industrialización, dimensionaban las ventajas de la integración regional.<sup>18</sup>
- e) Los compromisos internacionales adquiridos por los países de la región a través del Acuerdo

---

<sup>15</sup>Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948 como uno de las cinco comisiones regionales económicas de la ONU.

<sup>16</sup>Raúl Prebisch escribe en 1949 la *introducción al Estudio económico de América Latina*, con su título “El desarrollo económico de América Latina y algunos de los principales problemas”, publicado en la compilación de Gurreri, Adolfo “La Obra de Prebisch en la CEPAL”, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

<sup>17</sup>Tratado de Roma en 1957 firmado por Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo.

<sup>18</sup>Chiggino, Gonzalo: “A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primera integración latinoamericana”, Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, Buenos Aires, Argentina, Abril 2010 en <http://geic.files.wordpress.com/2011/03/ai-004-20111.pdf>

General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)<sup>19</sup>. Ello implicaba avanzar hacia esquemas multilaterales por el principio de no discriminación que objetaba entendimientos binacionales de tratamiento preferencial.<sup>20</sup>

- f) El cuerpo influyente de ideas y propuestas de la CEPAL que generó documentos y auspició reuniones preliminares en 1958 y 1959 para la elaboración de un proyecto de zona de libre comercio<sup>21</sup>.

Debe notarse que la concepción inicial de integración comercial independiente no fue acompañada con una perspectiva similar en relación a los aspectos financieros. Se sostuvo que la región carecía de excedentes en sus balanzas de pagos y capacidad de ahorro suficiente para encarar la necesidad de inversiones existentes. La creación del BID en 1959, que incluyó la significativa la decisión de instalar su sede en Washington, y el hecho de ser EE.UU el mayor suscriptor inicial de acciones (41,7%), apuntaron a promover la inversión de capitales públicos y privados internacionales para superar el subdesarrollo regional<sup>22</sup>. Estas características se ampliarían aún más con el ingreso de otros países accionistas extra-regionales<sup>23</sup>.

Ya con una perspectiva “panamericanista” mucho más inmediata y limitada vinculada a necesidades políticas, EE.UU impulsó en 1961 la creación de la Alianza para el Progreso. Su propósito central fue contrarrestar la influencia de la revolución en Cuba de 1959. Sus ambiciosos objetivos económicos iniciales<sup>24</sup> fueron acotados, ganando preeminencia con posterioridad la cooperación, la influencia o la acción directa estadounidense en el plano militar.<sup>25</sup>

Los primeros años de los 60 con la puesta en marcha de ALALC y la iniciativa similar centroamericana, el Mercado Común Centroamericano, fueron los de esplendor del impulso integrador latinoamericano. Aun así, en la misma década comenzó a extenderse la disconformidad con la falta de resultados por la imposibilidad de avanzar en acuerdos entre un número tan grande de países. Se multiplicaron las tensiones por la introducción de frenos proteccionistas y el ahondamiento de los desequilibrios económicos. La aspiración de una zona de libre comercio

---

<sup>19</sup>Creado en la Conferencia de La Habana, Cuba, en 1947, para establecer un conjunto de normas comerciales y concesiones arancelarias que evitar, en acuerdo al diseño del mundo de la posguerra establecido por las potencias triunfantes en los Acuerdos de Bretton Woods (1944) por el temor a la recurrencia de tendencias proteccionistas que habían contribuido a las tensiones que derivaron en la 2a. Guerra Mundial. El GATT ha sido precursor de la actual Organización Mundial de Comercio (OMC).

<sup>20</sup> De acuerdo al artículo 24 del GATT, las partes contratantes estaban autorizadas a conformar sólo proyectos de zonas de libre comercio o de uniones aduaneras, pero no a emprender esquemas parciales y limitados de reducciones de aranceles de importación, lo que condicionó el proceso integrador latinoamericano y la entrada en vigor de la ALALC.

<sup>21</sup>Prebisch Raúl, “El Mercado Común Latinoamericano”, escrito liminar en el cual plantea dos principios básicos “reciprocidad en el tráfico latinoamericano” y el de “tratamiento diferencial en favor de los países de desarrollo incipiente”. Estos van a ser, de ahí en más, de ponderación central para los procesos de integración latinoamericana.

<sup>22</sup>Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Artículo 1 – Sección 1- Objeto- 30 de Diciembre de 1959.- Los países – miembro iniciales fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Estados Unidos.

<sup>23</sup>Entre 1976 y 1986, ingresaron al Banco los 22 países no regionales que incluyen a 16 países europeos, Israel y Japón. Con posterioridad, Corea del Sur ingresó como país miembro en 2005 y China en 2009.

<sup>24</sup>Lanzada por el Presidente John Kennedy en 1961 y ratificada el mismo año en la Conferencia de Punta del Este. Proyectó una inversión de 2000 millones de dólares en un período de 4 años que no fue cumplida.

<sup>25</sup>Rouquié, Alan: “El Estado Militar en América Latina”- EMECE, Buenos Aires, 1984

agudizaba diferencias al mantenerse políticas nacionales autónomas mientras se seguía pretendiendo la eliminación de aranceles al comercio intra-regional<sup>26</sup>.

El surgimiento del Pacto Andino en 1969 fue una respuesta directa de países de la región con menor desarrollo relativo a la frustración por el proceso de ALALC. Su característica innovadora: en el plano económico fue reconocer la necesidad de establecer paralelos entre los avances de liberalización y la planificación industrial, y ponderar la necesidad de un tratamiento diferencial para países con menor desarrollo relativo (Bolivia, Ecuador). Asimismo, ya en el plano político, entendió la necesidad de brindar especial atención a la institucionalidad para alcanzar entendimientos y dirimir diferencias.

El proceso andino si bien contó con un promisorio inicio, significó sólo un intento valioso de superar con políticas públicas activas, y no sólo a través de los mecanismos automáticos de mercado, el aletargamiento del proceso de integración. La falta de una base productiva y de mercados complementarios se conjugó con la no participación de las economías más industrializadas de la región en la CAN. Además, la existencia de diferencias políticas y el ahondamiento de los problemas económicos desde mediados de la década del 70 dieron lugar a un significativo cambio de rumbo luego de un período de parálisis y transición.<sup>27</sup>

El letargo de ALALC y el incumplimiento de su meta de completar la liberalización intra-regional llevaron a la renegociación del Tratado de Montevideo (1980) y a la creación de una organización continuadora, ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). Su puesta en marcha simbolizó el reconocimiento del fracaso de ALALC. La ALADI representó una perspectiva con horizontes y objetivos más limitados que los de su antecesora. Las negociaciones pasaron a basarse en el bilateralismo, metas acotadas y en la confianza en una perspectiva de liberalización no ceñida a la unificación regional sino a mercados globales cada vez más interdependientes.

En un marco de recurrentes crisis, el cambio de ciclo fue justificado como un “nuevo” regionalismo “abierto”. Este se ubicó en línea con los paradigmas anti-intervencionistas de desregulación, privatización y apertura económica y comercial impulsados por organismos multilaterales y usinas de opinión. Su característica esencial fue impulsar una amplia y rápida apertura comercial bajo el supuesto que la integración abierta a la economía mundial sería el camino más corto y el único viable para la modernización y la superación del atraso histórico regional<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup>Mayobre, José Antonio; Herrera, Felipe; Sanz de Santamaría, Carlos; Prebisch, Raúl. *Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los presidentes latinoamericanos*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1965. 195 p.

<sup>27</sup>Malamud, Andrés, “Conceptos y Teorías sobre la Integración Regional” Editores Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniazzi y Juan Ignacio Ugarte mendia – Universidad de Valencia, España, 2011.

<sup>28</sup>CEPAL. *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva*

En 1989 la CAN decidió abandonar el modelo de desarrollo cerrado. Dio paso al modelo abierto con alternativas de negociación bilateral, puso punto final a la política común de tratamiento al capital extranjero y abandonó el cronograma original de integración económica<sup>29</sup>.

La puesta en marcha en 1991 del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, planteó una nueva perspectiva dual. Por un lado, avanzó sin demora en un proceso de eliminación completa de aranceles para el comercio entre países miembros a través de un cronograma rápido de desgravaciones mutuas. Por otra parte, en forma simultánea, concedió una mayor apertura para el comercio con países extraregionales a través de un descenso histórico de los aranceles de importación, en línea con la aspiración de apertura a la competencia global de un “regionalismo abierto”<sup>30</sup>.

En la década del 90 el enorme cambio geopolítico mundial que significó el desmoronamiento de la URSS y las economías planificadas del Este de Europa generó un marco ideológico propicio para justificar un proceso de globalización indiferenciada Sur-Norte a través de tratados de libre comercio (TLCs) y acuerdos de protección de inversiones. El signo más significativo inicial para América Latina de esta una nueva etapa fue la firma por parte de México de un acuerdo de Canadá y EE.UU. (TLCAN). Con la misma tónica, Chile avanzó en entendimientos con EE.UU, Europa y Japón, los países centro-americanos<sup>31</sup> y República Dominicana lo hicieron con EE.UU (DR-CAFTA). En tanto, en forma individual Colombia, Panamá y Perú comenzaron negociaciones para lograr tratados de libre comercio con EE.UU. y Europa.

En la década del 90 se desarrolló también el último intento en el siglo XX de regreso al “panamericanismo”: la “Iniciativa de las Américas”. Ésta había sido lanzada por el presidente George Bush – padre- en 1990 con el propósito de crear “una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego” que incluyera a 34 países con la única excepción de Cuba. Su sucesor, William Clinton, dio continuidad a este propósito con la puesta en marcha en Miami en 1994 de negociaciones para constituir el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Largas negociaciones no prosperaron por divergencias en aspectos críticos, como ser la pretensión de EE.UU. de mantener subsidios a exportaciones agrícolas norteamericanas y de exigir al resto de los países la apertura acelerada de sus mercados en áreas y temas clave (compras públicas, patentes, leyes antidumping, defensa de la competencia).

---

con equidad, Libros de la CEPAL N°39, Santiago de Chile, 1994

<sup>29</sup>Ver reseña histórica en página oficial de la Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>

<sup>30</sup> Porta Fernando, Gutti Patricia, Bertoni Ramiro : “Integración Económica” – Ediciones CCC- Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorrini y Universidad Nacional del Quilmes, Buenos Aires, Argentina, 2012

<sup>31</sup>Fueron firmantes El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (2003), Costa Rica y Dominicana (2004)

La Cumbre de Presidentes de Mar del Plata (2005) fue el ámbito de inflexión en el que se manifestaron abiertamente diferencias. Un “no al ALCA” desarticuló el proyecto panamericanista. El rechazo no se basó en una posición unificada de los países latinoamericanos. Se evidenciaron diferencias remarcables entre aquellos países ubicados al norte del continente (México, América Central y el Caribe) con mayor vinculación y dependencia de EE.UU., respecto a los de América del Sur, aunque no en forma absoluta, más independientes de los ciclos económicos y comerciales de la economía norteamericana.

Es indispensable considerar la persistencia de posicionamientos políticos muy diferenciados entre países con gobiernos más proclives a la continuidad de estrategias de apertura y aspiración de vinculación abierta con países centrales (Chile, Colombia, México, Perú), respecto a otros que apuntan a una perspectiva de nueva arquitectura de integración política, económica y financiera.

Un nuevo marco de cambios políticos, económicos y culturales ha quedado abierto en los últimos años caracterizado por:

- i. Procesos políticos que han llevado al surgimiento de gobiernos que, aun con diferencias, aspiran progresivamente a diferenciarse de la estrategia neoliberal y priorizan retomar un camino independiente para la integración regional.<sup>32</sup>
- ii. La existencia de países que siguen manteniendo un sesgo liberalizador amplio, que fueron también proclives en su momento a la iniciativa del ALCA y que han dado continuidad a una estrategia de acercamiento prioritario a países centrales a través de tratados acuerdos comerciales y económicos.
- iii. El desarrollo de nuevas instancias de vinculación regional independiente (UNASUR, CELAC, ALBA, iniciativa del Banco del Sur) que se suman a las ya existentes (ALADI, MERCOSUR, CAN) y la pérdida de gravitación de organismos e instancias con presencias extra-latinoamericanas (OEA; Cumbres de las Américas, Cumbres Iberoamericanas).
- iv. El marco enorme de modificaciones, oportunidades e incertidumbre que ha introducido la crisis internacional a partir del 2008. Sus derivados siguen siendo imprevisibles.
- v. La incidencia de un nuevo escenario geopolítico e internacional desde el fin de la “guerra fría” que está llevando a cambios de roles, peso hegemónico y prioridades tanto en la región como en el mundo.
- vi. Un nuevo perfil del comercio exterior regional por el desplazamiento relativo de la significación de mercados tradicionales en crisis y la mayor importancia que van ganando nuevas plazas emergentes, en particular en Asia, que han impulsado inicialmente un cambio favorable de los términos de intercambio para las exportaciones de materias

---

<sup>32</sup> De todas formas, es preciso diferenciar este marco de referencia entre los países de América del Sur y México, América Central y el Caribe (a excepción de Cuba) y en América del Sur las posiciones de Chile, Colombia, y Perú, aun siendo que en todos los casos sus gobiernos han venido ponderando crecientemente la necesidad de avanzar hacia una mayor integración regional.

primas y sus productos para los cuales los países latinoamericanos cuentan con mayor competitividad internacional (alimentos, minerales, energía).

- vii. La necesidad de reconocer que la crisis mundial ha puesto en cuestión el paradigma neoliberal de “dejar que los mercados decidan” prevalente con mayor o menor intensidad en toda América Latina en las décadas previas.

Nuevamente está planteada la enorme tarea prioritaria de brindar plataforma y desarrollo al estudio y análisis de las condiciones y alternativas para la integración regional. No alcanzará para ello sólo generar referencias críticas sobre “lo que no hay”, sino que deben multiplicarse instancias para el análisis y el debate de diagnósticos y, sobre todo, la elaboración de propuestas alternativas.

El debate ha vuelto a ganar relevancia. Se han producido en los últimos años significativos pasos en la unidad latinoamericana con la ampliación y la creación de nuevas instancias de diálogo político entre gobiernos que han derivado de posiciones comunes independientes para la resolución pacífica de serios conflictos potenciales<sup>33</sup>. De todas formas, es necesario reconocer que este nuevo impulso de prioridad regional no ha tenido una expresión similar de relevancia en cuanto avances concretos, pujantes y novedosos en el plano de la integración económica y comercial. Esta sigue estructurada básicamente en marcos normativos e institucionales previos.

El desafío es encontrar un rumbo consistente y efectivo. Es preciso para ello analizar particularmente el camino recorrido y evaluar avances y limitaciones de las experiencias e instancias para la integración regional. Tomar enseñanzas de la historia es esencial para que no se repitan en América Latina los abismos enormes entre sueños y avances concretos.

### **Debate histórico y posiciones divergentes.**

Pocos postulados han tenido mayor influencia desde la Revolución Industrial como el que afirma que el desarrollo de las sociedades se vincula con el aumento de la productividad del trabajo. El crecimiento se lo ha vinculado permanentemente no sólo a las enormes innovaciones tecnológicas de la era moderna, sino también a las ventajas de la división del trabajo, la especialización y las mayores escalas de producción e infraestructura, impulsadas particularmente por la ampliación de mercados a través del comercio exterior.

El proceso de emancipación de América Latina fue simultáneo con los enormes cambios de la economía mundial. Asentó un debate específico e inmediato en torno a la necesidad de romper las relaciones comerciales y los privilegios monopólicos de España –país ya con atraso evidente

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, la intervención activa de UNASUR en 2008 ante un creciente clima golpista en Bolivia y el serio conflicto fronterizo entre Colombia y Ecuador.

respecto a la modernización y cambios económicos y productivos- y establecer vínculos más directos y sin intermediaciones con la economía mundial. Los Estados nacionales surgieron como producto de la disgregación de las unidades institucionales y económicas coloniales de España y de Portugal. Una perspectiva común ante un desafío paralelo fue, por lo tanto, históricamente anterior a las formaciones nacionales de América Latina.

La división en nuevos Estados, fruto de la disgregación territorial colonial, no articuló inicialmente coincidencias hacia una mayor integración regional. Bajo el velo de la libertad de mercados crecieron la significación y dependencia regional tanto en lo comercial como en lo financiero. EE.UU. fue ganando un rol hegemónico, consolidado en el siglo XX. Las elites gobernantes ponderaron especialmente la búsqueda de relaciones privilegiadas y/o de preferencia con los centros económicos (Inglaterra en el siglo XIX, y crecientemente luego EE.UU. en el siglo XX).

Desde su independencia las economías de los países latinoamericanos buscaron su desarrollo con el impulso competitivo de la especialización particular en exportaciones de productos primarios. Aún así, sus resultados fueron limitados si se comparan con otras naciones con similares dotaciones amplias de recursos naturales (Ej: Australia y Canadá), y lo fueron en forma parcial sólo para los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay, Chile y Brasil).

Ya entrando en el siglo XX, los efectos de la inestabilidad de las guerras y de la economía mundial pusieron de manifiesto no sólo una endeblez estructural que ahondó diferencias con países más avanzados, sino también la vulnerabilidad para afrontar presiones internacionales y nuevos desafíos políticos, económicos y sociales.

Procesos de industrialización parcial por sustitución de importaciones necesarios por la interrupción de abastecimientos, la explotación estatal nacional independiente de recursos naturales por razones estratégico-militares (petróleo, minería) y movimientos en países de mayor base social campesina hacia una reestructuración de la propiedad de la tierra por “reforma agraria”, dieron base al despertar de movimientos nacionalistas, tanto con base urbana como rural. Estos generaron corrientes de apoyo regional en sus disputas y la identificación de desafíos políticos comunes, pero sólo incluyendo en forma excepcional la concepción de una unidad económica regional<sup>34</sup>.

A partir de la década de 1930, la industria por sustitución de importaciones y la agricultura orientada al mercado interno se transformaron en sectores de la economía latinoamericana que alcanzaron gran dinamismo. El desarrollo de estas nuevas actividades económicas y la expansión

---

<sup>34</sup>Mariátegui, José Carlos: “La Unidad de la América Indo-Española”- Revista Variedades, Lima, Perú, 1924, Galasso Norberto “Manuel Ugarte y la lucha por la Unidad Latinoamericana”, Ediciones Corregidor, Buenos Aires, Argentina, 2001.

de la intervención del Estado en la organización de la economía y la sociedad atisbaron las bases de un nuevo modelo de crecimiento.<sup>35</sup>

Aun siendo que en forma relativa la industria aumentó progresivamente su participación en el producto bruto interno, los sectores esenciales de las economías latinoamericanas para la obtención de divisas continuaron siendo los de los bienes primarios. De todas formas, lo novedoso fue que los gobiernos diseñaron y aplicaron políticas económicas asentando la concepción que las exportaciones, si bien eran la principal fuente de divisas para satisfacer la demanda de productos de consumo, lo debían ser también para la compra de bienes de capital, indispensables para desarrollar industrias manufactureras locales.

El contexto intelectual de aval a la mayor intervención del Estado ante las crisis a partir de la finalización de la 2a. Guerra Mundial en 1945 originó, como se dijo antes, una nueva corriente de pensamiento original de expresión latinoamericana, con una denominación amplia de estructuralismo. Esta identificó que el problema central de las economías latinoamericanas lo constituía su heterogeneidad estructural que conllevaba grandes abismos de desarrollo y productividades marcadamente diferenciadas entre sectores y países. Dimensionó la significación de la coexistencia junto a pequeños centros con industrias modernas y algunos sectores exportadores altamente competitivos de un amplio sector de agricultura atrasada de subsistencia de mano de obra intensiva de bajísima productividad y la inexistencia de una base industrial amplia consistente. Se interpretó que ello inhibía en forma viciosa el desarrollo y generaba abismos económicos dentro y entre cada país<sup>36</sup>.

En base a la perspectiva estructuralista de la necesidad de la ruptura de un ciclo recurrente de preeminencia del atraso económico periférico, y en pos de apuntalar el proceso de industrialización a través de substitución de importaciones, se generó un marco propicio para la puesta en marcha de un proceso de integración centrado en la constitución de un mercado común regional independiente a través de una apertura comercial mutua. Su expresión más significativa fue la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Esta se produce en paralelo a la crisis del "panamericanismo" a fines de la década del 50 y principios de los 60 y el surgimiento de nuevas referencias políticas alternativas contrapuestas de revoluciones sociales<sup>37</sup> y retrocesos institucionales severos<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup>Sunkel, Osvaldo y Paz Pedro, *El desarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Ed. Siglo XXI, 9a. Edición, 1976.

<sup>36</sup>Prebisch, Raúl. "El desarrollo económico de América Latina y algunos de los principales problemas" Trabajo esencial de referencia escrito en 1949 - Publicado en "La Obra de Prebisch en la CEPAL"- Selección Adolfo Gurrieri, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

<sup>37</sup>Caída de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en Venezuela (1958), Revolución Cubana (1959)

<sup>38</sup> Golpes de Estado militares en Argentina (1962) y Brasil (1964)



Recurrentes crisis de balanzas de pago<sup>39</sup>, sumadas a creciente inflación y falta de crecimiento derivaron a finales de la década del 60 en una nueva polarización de posiciones, expresada en tensiones políticas y sociales. Por un lado, se reinstalaron concepciones aperturistas anteriores bajo el supuesto que el atraso regional era debido a su falta de acercamiento a los centros económicos mundiales, en gran medida provocada por los procesos de defensa de la producción nacional e integración regional diferenciada. Por otro lado, una visión totalmente contrapuesta surgió en un entorno de radicalización de posiciones y debates, refiriendo la persistencia de una dinámica industria débil a la creciente subordinación de los sectores económicos locales a la presencia creciente del capital multinacional. Esta perspectiva fue sintetizada con distintas expresiones en la “teoría de la dependencia”<sup>40</sup>, representó también la frustración con las propuestas estructuralistas. Sus críticas se centraron en la denuncia de la continuidad de condiciones de atraso histórico por inhibiciones estructurales y el carácter dependiente de las economías latinoamericanas.

La regresión política en la década 70 con golpes de Estado militares puso en marcha en América Latina gobiernos con apoyo externo y de elites económicas locales favorables a diezmar el rol regulador del Estado en la economía, aunque no para el disciplinamiento político y social. América Latina anticipó una tendencia de “vuelta a la confianza en mercados” que iba luego a extenderse a nivel mundial. Sus pilares en la región fueron la combinación de gobiernos autoritarios con la liberalización comercial y financiera, y chocaron con la resistencia social, la desarticulación económica y el estrangulamiento de las cuentas externas al que llevó al explosivo fenómeno de un aumento gigantesco de la deuda externa.

El retorno de procesos democráticos en América Latina en la década del 80, y pese a enormes expectativas, no llevó a una reversión de la crisis, sino, por el contrario, a una sensible frustración. En un marco internacional cada vez más definido hacia las reformas de mercado contra el intervencionismo estatal, que iban a tomar la denominación amplia desde entonces de “neoliberales”, los gobiernos, bajo la presión de ajustes exigidos por organismos multilaterales de crédito, sólo atisbaron muy limitadamente a la búsqueda de nuevos caminos en la integración regional<sup>41</sup>. La denominación de “década perdida”<sup>42</sup> de América Latina reflejó la percepción que

---

<sup>39</sup>El señalamiento que el propio proceso de expansión industrial generaba una primera etapa de aumento de importaciones, en particular de bienes de capital. En tanto, al encontrarse estancadas las exportaciones de productos primarios tradicionales se llevaba al estrangulamiento de las cuentas externas. Éste fue denominado como efecto “stop and go” por Braun, Oscar, y Joy, Leonard “Model of Economic Stagnation--A Case Study of the Argentine Economy”*The Economic Journal*, Vol. 78, No. 312, Royal Economic Society, Inglaterra, 1968.

<sup>40</sup>Pueden citarse entre otras obras de referencia: Cardoso, Fernando Henrique y Faletto Enzo “Dependencia desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica”, Fondo de Cultura Económica, México 1978 Furtado Celso “Desarrollo y subdesarrollo”, EUDEBA, Argentina, 1964; Gunder Frank, André “El desarrollo del subdesarrollo”, Revista Pensamiento Crítico, Cuba 1967; Dos Santos Theotonio; “Imperialismo y Dependencia.” Biblioteca Ayacucho de Clásicos Políticos de América Latina; Banco Central de Venezuela, 2012.;

<sup>41</sup>La referencia más significativa fue la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil en 1988, que pone una nueva base a las relaciones bilaterales que llevarán a la negociación y puesta en marcha del MERCOSUR en 1994. De todas formas, resultó imposible una mayor coordinación entre los gobiernos de la región para responder a las presiones comunes de ajuste desequilibrante que sufrían por la crisis de la deuda.

<sup>42</sup>Brieger, Pedro.” De la década perdida a la década del mito neoliberal”, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2002, “Los años ‘80 se

persistían problemáticas compartidas sin instancias comunes para superarlas.

La desazón extendida y la incapacidad de los Estados para afrontar los desajustes económicos y el auge del capitalismo global luego de la caída de los países de economías planificadas, plasmaron en la década del 90 condiciones para ahondar y poner a la vanguardia a América Latina en la aplicación de políticas y medidas neoliberales. La perspectiva de integración regional quedó ceñida por la definición de “regionalismo abierto” que implicaba avanzar hacia la eliminación de aranceles tanto a nivel regional – aunque en la forma de acuerdos de eliminación de barreras arancelarias más ceñidos a un número limitado de países<sup>43</sup>- como en relación a terceros países. La estrategia se ubicaba en línea con el proceso liberalizador global, en particular los significativos acuerdos de liberalización del comercio y los servicios del GATT/OMC cerrados por la “Ronda Uruguay” en 1993.

La agudización dramática de los problemas económicos y financieros a fines de la década del 90 determinó una fuerte reversión. La crisis financiera de Asia en 1997 provocó serias desarticulaciones y conllevó como derivado una fuerte devaluación de la moneda de Brasil en 1999 y el final estrepitoso, en 2001; de la experiencia de la “convertibilidad” en Argentina. En otros países de América Latina se verificaron también reacciones políticas y sociales que conllevaron, ya entrando el siglo XXI, un nuevo marco diferenciado entre países en los cuales siguió prevaleciendo la hegemonía ideológica e instrumental neoliberal y aquellos que comenzaron a transitar una senda crítica al neoliberalismo, asentada en la necesidad de afirmar una perspectiva independiente de integración regional y superar las serias limitaciones de experiencias anteriores (asimetrías, falta de complementación productiva y de coordinación y convergencia más amplia de políticas, programas y acciones). Se puso en evidencia nuevamente que la integración no podía tener su eje de atención sólo en la liberalización comercial y financiera.

A lo largo de las últimas décadas el espectacular crecimiento de relaciones comerciales y económicas ha sido estimulado por rápidos cambios tecnológicos (transporte, comunicaciones, nuevas formas de fabricación, especialización de los servicios, etc.). Este fue avalado por marcos ideológicos y políticos favorables. Por un lado, lo fue desde finales de la 2ª Guerra Mundial por las políticas públicas activas introducidas a partir de los acuerdos de Bretton Woods<sup>44</sup> con su intención de incentivar activamente el comercio y el financiamiento internacional y evitar la tónica peligrosamente proteccionista que había caracterizado el mundo de tensiones durante la

---

caracterizaron por el estancamiento económico, la carga agobiadora de una deuda que limitaba el acceso a los mercados financieros internacionales, una reducción del 9% del ingreso per cápita entre 1980 y 1990, y la inflación que sobrepasó en algunos países al 1000%”

<sup>43</sup>Aun con diferencias notorias por tratarse de entendimientos sólo entre países de la región ( Tratado de Asunción del MERCOSUR – Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1991), o de éstos con países centrales ( Tratado de Libre Comercio de América del Norte de México con EE.UU. y Canadá en 1992),

<sup>44</sup> Conferencia de los gobiernos de los países que iban a ser triunfantes de la 2a. Guerra realizada en New Hampshire, EE.UU. que definió la arquitectura de la economía mundial posterior el conflicto mundial.

preguerra. Ya con una perspectiva totalmente diferente, lo ha sido también la aspiración desde fines de la década del 70 de una mayor apertura global con la prevalencia de posiciones ideológicas favorables a la liberalización comercial y financiera basada en priorizar la iniciativa privada y dejar de lado el intervencionismo público de corte keynesiano.

Nuevas condiciones en la división internacional del trabajo han implicado un giro sustancial del papel del Sur en la economía global. Un número creciente de países en desarrollo, en particular en Asia, han logrado un raudo proceso de industrialización, convirtiéndose en productores y exportadores centrales de bienes manufacturados<sup>45</sup>. El traslado de la producción de mano de obra intensiva por parte de las empresas transnacionales, luego de observada una caída en la tasa de ganancias en el centro, permitió una reconfiguración de la localización de la producción y con ello la matriz de producción mundial. El impacto generado en la última década, en particular por la rápida industrialización y urbanización de países asiáticos de enorme población, revitalizó el rol de muchos países de América Latina como proveedores destacados de productos primarios y propició una notoria mejora de sus términos de intercambio<sup>46</sup>.

El aumento del comercio de los países Sur no ha hecho disminuir el poder de los países del Norte. Su hegemonía, afirmada en su peso como mercados y presencia inversora y financiera, ha seguido influyendo en instituciones y negociaciones multilaterales. Pese a notorias dificultades y extendidas críticas, la perspectiva ideológica de “confianza” en mercados liberalizados sigue teniendo enorme influencia para sostener relaciones privilegiadas para el Norte y dependientes para el Sur<sup>47</sup>.

En forma simplificada, se suele asociar los acuerdos regionales con los procesos de eliminación de barreras al comercio. Esta identificación acotada resulta inmediata dado el hecho que es la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>48</sup> el ámbito en que se clasifica a los acuerdos en relación a sus criterios específicos relacionados con el comercio de bienes y servicios, y el que define que un acuerdo regional debe cubrir “substancialmente todo el comercio” y una “parte substancial del espectro de servicios”.

El hecho de que existan en los últimos años crecientes dificultades y postergaciones en las

---

<sup>45</sup> De todas formas, debe destacarse que una parte significativa del crecimiento de la capacidad industrial en el Sur se relaciona con inversiones por parte de corporaciones transnacionales con base en los países del Norte. Ver World Investment Report 2011 – UNCTAD, Ginebra, Suiza.

<sup>46</sup> Ver “Anuario Estadístico 2011” - CEPAL, Santiago de Chile, 2011.

<sup>47</sup> Un buen análisis en esta materia puede observarse en la publicación del Centro del Sur (South Centre): “WTO’S MC8: Some critical issues for developing countries” Ginebra, Suiza, Diciembre 2011

<sup>48</sup> La Organización Mundial del Comercio (OMC), con la participación de 153 países, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC convenidos en rondas de negociación con el propósito de liberalizar el comercio de bienes y servicios y evitar obstáculos a su desenvolvimiento.

negociaciones multilaterales generales<sup>49</sup> ha dado lugar a acuerdos de carácter bilateral o restringidos a un grupo de países. La OMC, siendo la mayor entidad promotora del comercio mundial, se vio compelida a reconocer las exigencias de los Estados y avalar esta práctica y regularla a fin de que quedaran en su órbita y continuaran siendo compatibles con la pertenencia de los países a su organización. Evitó su sustitución estableciendo el requerimiento de notificación y criterios de aceptación de convenios extra-OMC<sup>50</sup>.

En un marco de tensiones y disputas, la necesidad de avanzar en la integración latinoamericana no debe ser comprendida como un paso hacia el mayor aislamiento sino como una estrategia para una mayor integración armónica y no descompensada con la economía mundial a través de:

- a) Efectos de mayor escala y competitividad. Un mercado ampliado abre la posibilidad de establecer economías de escala y generar una mayor interrelación entre oferentes y demandantes, ponderando mayor eficiencia y transferencias de tecnología. De todas formas, tal como lo demuestra la dura experiencia europea actual, de no atenderse activamente y preventivamente las *asimetrías* entre países (Ej: entre grandes y pequeños, aquellos dotados con recursos naturales en relación a los que no los cuentan, los más industrializados y/o con menor nivel de infraestructura en relación a los más atrasados, etc.) con políticas activas que apunten a prevenir desequilibrios crónicos de balanzas de pagos, puede rápidamente romperse el sustento económico y político para la integración. La vinculación interregional no puede dejarse librada a la simple liberalización de mercados, ya que ésta puede ahondar aún las diferencias existentes de productividad y competitividad, sino que requiere acciones públicas activas y marcos estables, efectivos y creíbles para la armonización de políticas, normas y acciones entre países y sectores.
- b) Efectos en el comercio y la localización: Un mercado unificado más grande e integrado puede ayudar a la reducción de costos y ampliar el espectro de bienes y servicios accesibles para los pueblos, pero para ello se requiere conciliar normativas y reconocer la existencia de particularidades y diferencias económicas, políticas y sociales.
- c) Efectos en los flujos financieros tanto intra-regionales como con relación a terceros países. Ello convoca también, por su alta sensibilidad, a la complementación y cooperación regional. En tal sentido deben reconocerse los peligros de potenciales conflictos por la introducción unilateral de “devaluaciones competitivas”, la falta de coordinación en el manejo de los movimientos de capitales y los riesgos de contagio de las dificultades coyunturales en un país

---

<sup>49</sup>El último marco de negociaciones abierto por la OMC es la “Ronda Doha” dio comienzos en el 2001 y no ha podido alcanzar nuevos acuerdos en temas significativos como: agricultura, servicios y propiedad intelectual.

<sup>50</sup> La obligatoriedad de notificación está establecida en el Artículo XXIV del GATT y el V del GATS. Así mismo, los países-miembro de la OMC deben pasar por un proceso de evaluación de los acuerdos regionales, de forma que cumplan con los criterios establecidos.

hacia toda la región. El debate abierto por una Nueva Arquitectura Financiera regional ( Ej: Banco del Sur, Fondo del Sur, intercambios con monedas locales y/o canastas de monedas-SUCRE-) debe ser centralmente comprendido en esta perspectiva.

- d) Pese a la prevalencia tradicional de la perspectiva libre-cambista de especialización productiva para el mercado mundial, la necesidad y posibilidad de ampliar la capacidad industrial nacional no puede quedar circunscripta a la meta de agregar valor a las exportaciones o a una circunstancial “sustitución de importaciones” forzadas por circunstancias históricas<sup>51</sup>.

La justificación de la necesidad de una mayor autonomía de las economías nacionales no ha quedado ceñida a las emergencias provocadas por los vaivenes del mercado mundial. Se ha motorizado reiteradamente un intenso debate sobre la necesidad o no de seguir adelante políticas librecambistas o proteccionistas para superar el atraso económico<sup>52</sup>.

Es cierto que los procesos de industrialización y sustitución de importaciones desarrollados en América Latina entre las década del 50 y 70 tuvieron en gran medida un cuerpo de ideas distintivo e integrado, pero insuficiente<sup>53</sup>. Se concibió que el impulso debería ser liderado por el sector público; se entendió que los Estados debían jugar un rol central en la movilización de recursos, tanto seleccionado sectores prioritarios para la participación estatal, como para brindar apoyo y/o un marco propicio para corrientes de inversión privadas tanto nacionales como internacionales bajo el tratamiento privilegiado de protección a “industrias infantiles”<sup>54</sup>. De todas formas, debe reconocerse que los avances de la integración han quedado repetidamente acotados por límites políticos y falta de sustentabilidad comercial y financiera.

La estrategia permitió a muchos países, en especial a los más grandes (Brasil, México, Argentina), generar una base industrial con grados de diversificación vertical y horizontal. Aún así, la restricción de la magnitud de los mercados nacionales agravados por políticas centradas en priorizar la inversión –con su correlato de mayores importaciones de bienes de capital - y limitar el consumo – a través de políticas de ingresos restrictivas- inhibieron rápidamente un desarrollo sostenido. La falta de escalas de producción y la existencia de condiciones monopólicas u oligopólicas en mercados reducidos inhibieron también la continuidad de la modernización industrial. Los precios de los productos industriales se mantuvieron altos y se lograron muy pocos progresos comparativos en el mejoramiento de costos y calidad de los productos.

---

<sup>51</sup>Ver ensayos Revista H-Industri@ - <http://www.hindustria.com.ar>

<sup>52</sup> Tulio Halperín Donghi: “Historia Económica de América Latina- Desde la Independencia a Nuestros Días”- Editorial Crítica, Buenos Aires, Argentina, 2002.

<sup>53</sup>Por ejemplo, Tesis Prebisch-Singer demostrando la tendencia en el siglo XX al deterioro de los términos de intercambio del comercio exterior en beneficio de los países más poderosos e industrializados y en perjuicio de los países más débiles y productores de materias primas.

<sup>54</sup> El concepto de “industria infantil” entiende que es necesaria la protección de una nueva industria nacional que no puede alcanzar inmediatamente condiciones para afrontar competidores del exterior con condiciones productivas ya asentadas.

Los procesos de industrialización incipientes suponen la necesidad que los países periféricos demanden el otorgamiento de preferencias en el tratamiento por parte de los países centrales hacia los periféricos<sup>55</sup>, como a la necesidad de fortalecer los vínculos entre estos últimos.

A principios de la década del 70 el proceso de integración parecía que mantendría esta tónica con gran dinamismo<sup>56</sup>. El crecimiento del comercio se revirtió abruptamente en los primeros años de la década del 80 debido a la enorme contracción de la economía global de 1979-1983. Los países industrializados, en nombre de revertir presiones inflacionarias, adoptaron en forma unilateral severas políticas deflacionarias que tuvieron un impacto devastador en América Latina y en los países periféricos en general. Los efectos más notorios de las acciones del “Norte” incluyeron una abrupta contracción de la demanda de las exportaciones de commodities primarios - llevando también a una fuerte caída de precios-, y un aumento inédito de las tasas de interés reales debido a la política de enérgica contracción monetaria de los bancos centrales de los países centrales. Su consecuencia más notoria fue las “crisis de la deuda”, con su correlato de salida de capitales y recesiones recurrentes<sup>57</sup>.

Los cambios de la economía mundial en las últimas décadas han tenido un gran impacto para América Latina. Las crisis han forzado repetidamente la adopción no coordinada de políticas comerciales y cambiarias para intentar aumentar las exportaciones y reducir las importaciones. Bajo los términos de acuerdos con instituciones financieras internacionales, los países latinoamericanos han aceptado programas de estabilización y ajuste estructural que incluyeron la liberalización del comercio exterior. Han sido además compelidos a llevar adelante políticas de apertura, desregulación y privatizaciones opuestas al intervencionismo y al reconocimiento de existencia de asimetrías estructurales.

A diferencia de lo ocurrido en los países asiáticos que mantuvieron políticas públicas activas para el fortalecimiento y la complementación de sus industrias nacionales, muchos países latinoamericanos avanzaron muy significativamente no sólo en la apertura comercial externa, sino también en la extranjerización de sus economías, lo cual plantea mayores presiones y condicionamientos sobre las balanzas de pagos.

La implementación de políticas de apertura y liberalización en las décadas del 80 y 90 fue concordante con un clima de confianza e impulso que se expresaba a través de las percepciones que se desprendían de un nuevo contexto internacional nacido a fines de la década del 80. La

---

<sup>55</sup>Uno de los mayores logros de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) fue en 1971 lograr la puesta en marcha del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por el cual países industrializados se comprometieron a brindar un trato arancelario preferencial a las importaciones desde países en desarrollo.

<sup>56</sup>CEPAL, Anuarios Estadísticos- varias ediciones.

En <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=publicaciones>

<sup>57</sup>UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics* (varias ediciones), Ginebra - Suiza-

desestructuración abrupta de las economías planificadas del Este de Europa condujo a una interpretación que asumía que había “vencido” el modelo capitalista occidental.

El marco liberalizador alteró la vigencia del principio, anteriormente aceptado, de que las relaciones entre los países del Norte (desarrollados) y los del Sur (periféricos) debían estar basados en preferencias no recíprocas unilaterales a favor de estos últimos. La firma de acuerdos entre países con niveles comparativos muy distintos de desarrollo pasó a ser una política central de los países más avanzados y los organismos multilaterales<sup>58</sup>. Se impuso el principio de reciprocidad, reconociendo las asimetrías sólo como excepción y no como aspecto de tratamiento básico e imprescindible para aspirar a un desarrollo mundial más armónico y relaciones internacionales más equilibradas.<sup>59</sup>

Nuevas condiciones de la economía mundial hacen reaparecer viejos interrogantes. Las tendencias de un período inestable no deben ser motivo para disminuir o desarticular el impulso unificador de América Latina. Es aún más necesario indagar alternativas para la complementación regional. Una estrategia común debe ser comprendida no sólo como una herramienta de salvaguarda y cooperación ante la incertidumbre de un mundo cambiante que plantea nuevas condiciones, acechanzas y oportunidades sino, y sobre todo, como camino para impulsar un modelo de desarrollo alternativo complementario, sustentable y socialmente inclusivo. Un viejo sueño pendiente.

---

<sup>58</sup>“El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. “La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad” .Serie Libros N°39- CEPAL, Santiago de Chile (1994). Es posible acceder a una síntesis en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>

<sup>59</sup>South Centre “Regional Integration and the EPAS”- Fact Sheet N°4- Ginebra, Suiza, 2004

## **2- Un enfoque sobre la Unidad y la integración de América Latina: Historia, oportunidades, restricciones, contrastes con otras experiencias, disputas y emancipaciones.**

### **Los primeros pasos.**

El presente documento de trabajo se ha planteado el trazo de una descripción abarcativa de la institucionalidad de la integración americana. El recorrido se ha hecho con la intencionalidad de exteriorizar enfoques sobre el comercio internacional, paradigmas políticos y objetivos finales de los proyectos que sostuvieron el lanzamiento de diversas instituciones, y también los giros sustantivos que, en determinados momentos, fueron adoptados en el seno de las mismas.

Distintas épocas históricas han reconocido metas sustancialmente diferentes entre los objetivos de los proyectos. No resultan ingenuos, ni similares o indiferentes, los lenguajes relacionados a esas diferencias. La unidad, como propuesta más asociada al énfasis de la primacía de la política. La integración, más vinculada al predominio de determinaciones provenientes de la economía. Por cierto, no siempre originadas en las mismas fuentes, ya que el enfoque del desarrollo destacaba las potencialidades sobre el impulso de la expansión de una política económica a nivel regional, mientras que las visiones liberales se centraban en una mirada unilateralizada en la liberalización comercial regional (núcleo clave de ese tipo procesos de integración).

La hegemonía de un enfoque u otro no fue ajena, sino que estuvo estrechamente vinculada, a las ideas de nación que predominaron entre los políticos e intelectuales que marcaron una época, o a los debates entre grupos contrapuestos que disputaron ese predominio. Y resulta tan evidente como irrefutable que el peso de los intereses de los bloques de poder, así como también el carácter del patrón de acumulación económica en el que se insertaba su lógica, fueron decisivos en relación con la existencia o no de iniciativas integradoras y, también, a propósito de su sesgo.

Las condiciones de la economía mundial, las características del sistema económico internacional, las cuestiones devenidas de la institucionalidad global y los sistemas de acumulación vigentes en las diferentes épocas en los países centrales, tuvieron también una influencia determinante en relación a la puja en Latinoamérica acerca de los emprendimientos de integración y su carácter.

Durante, y con posterioridad, a las guerras de la independencia estuvieron presentes las ideas de unidad e integración, como se dice más arriba, en el “Tratado Magnífico titulado de la Unión, de la Liga, y de la Confederación Perpetua” impulsado por Bolívar en 1826; proponiendo una liga de las repúblicas americanas, e intentos posteriores en los congresos en Lima 1847/48; Santiago de Chile en 1856/57 y nuevamente en Lima (1864) propendiendo a la reunificación de nuestros pueblos frente a las prepotencias extranjeras. Sarmiento concurrió al mismo y firmó la declaración americanista, pero fue reprendido por el presidente argentino, Bartolomé Mitre, quien manifestó su desacuerdo con estos acercamientos (Mara Espande, 2012). Las iniciativas de esa era post-revolucionaria otorgaban un papel predominante al paradigma de la unidad política y a la defensa



común; en el marco de una lógica independentista que ubicaba la integración como parte de la construcción autonómica frente a las metrópolis.

Corresponde subrayar la fundación de la “Unión Americana” en Valparaíso, en abril de 1862, cuyos objetivos fueron “trabajar por la unificación del sentimiento americano y por la conservación y subsistencia de las ideas republicanas en América”. En Copiapó, Santiago de Chile, La Serena y Quillota, Perú, Bolivia y Uruguay nacen organizaciones y sedes del mismo carácter. En 1864 hay actos en los que participan guerreros de la independencia, en el mismo año existen petitorios y pronunciamientos de solidaridad de la República Argentina con toda otra república americana (en las que participa Aurelio Palacios, padre de Alfredo Palacios) (Mara Espande, 2012). Resulta, tal vez, el testimonio clave de la época la proclama de Felipe Varela denominada “Viva la Unión Americana” (1868) que expresaba la necesidad de la Alianza de las Repúblicas para repeler las ambiciones monárquicas de Europa y reivindicaba la alianza de sus poderes democráticos, cuando el antiguo dominador golpeaba con sus armas esclavócratas en sus manos (reproducido en Ortega Peña y Duhalde, 1966).

En otra perspectiva, Sarmiento publica en 1850 “Argirópolis o la Confederación de Estados del Río de la Plata en el cual formula la propuesta de la unidad de Argentina, Uruguay y Paraguay, con capital en la isla de Martín García, lo que implicaba la expulsión de Francia que dominaba la isla. Los argumentos abundan en el aprovechamiento conjunto del dominio fluvial que garantizaría la fluidez del transporte hacia el comercio internacional. La propuesta incluye un esmero en el ejercicio de un diseño institucional del nuevo Estado propuesto.

Juan Bautista Alberdi escribió “Memoria” en 1844, que apuntaba a una propuesta de desarrollo comercial y prosperidad económica basada en la interrelación de las naciones. En 1863 explicitaría el carácter hispanoamericano excluyente de Brasil y EEUU, impulsando un proyecto con una mirada imitativa del modelo europeo, que sostenía que la seguridad y desarrollo de las nuevas naciones descendientes de la América española radicaban en Europa. Mariano Pelliza continuó con este enfoque y propuso una “Federación Social Hispano-Americana” en 1885, abordando temas como la unidad monetaria, la uniformidad arancelaria, la supresión de derechos sobre los productos regionales y la libre circulación de mercancías. Federico Seeber predicó por una unión política en 1906 que ya incluía a Brasil junto a Argentina, Chile, Perú, Paraguay, Bolivia y Uruguay. Alejandro Bunge comenzó en 1909 su despliegue de ideas acerca de la constitución de bloques aduaneros, concibiendo una integración económica por etapas. Imaginaba, y estimaba cuantitativamente, que la “Unión del Plata” podía superar en muchos rubros a la Unión Aduanera Europea y a otra similar que eventualmente se conformara en el norte de América. En 1915 el tratado ABC (Argentina, Brasil y Chile) tiene el objetivo de contrabalancear el poder militar estadounidense en la región. Durante el gobierno del primer peronismo en Argentina y el varguismo en Brasil hubo iniciativas no exitosas de unidad regional en cuya frustración no fue

ajeno el papel de los Estados Unidos. Helio Jaguaribe escribía al final de la década respecto del carácter estratégico de la alianza argentino-brasileña para contrarrestar el poder norteamericano. En 1958; en el momento de apogeo del modelo desarrollista, surgió la OPA (Operación Panamericana) que tenía dos puntales doctrinarios: el desarrollo económico aparecía como una condición necesaria de los gobiernos democráticos y las condiciones de industrialización debían superar la supuesta insuficiencia de ahorro de los países de la región, demandando un importante flujo de inversión financiera externa. Sin embargo, esta concepción desarrollista no fue atendida por la Alianza para el Progreso que se afincó en el asistencialismo como estrategia anti-insurgente frente a la aparición en América Latina, con la revolución cubana, de la primera experiencia socialista. De este modo los ensayos desarrollistas se frustraron junto a sus declamaciones democráticas, y sobrevinieron los golpes que derrocaron a Frondizi, Goulart e Illia (Rapoport, 2000).

Desde su nacimiento, entonces, América Latina se debatió en intentos que daban cuenta de una vocación, necesidad y estrategia integradora. Múltiples razones explicaron la extensión y permanencia de ese propósito: a) La identidad común devenida de haber soportado una misma subordinación colonial y el haber compartido un proyecto de independencia que demandó una solidaridad militar efectiva para dar fin al mismo. b) La herencia cultural que la dominación española había dejado. Una percepción temprana acerca del intento hegemónico norteamericano en tanto amenaza sobre el continente en su conjunto, que requería la unidad del sur como un efectivo contrapeso. c) Una aguda y temprana visión acerca de las ventajas que la integración territorial y comercial habrían de otorgar frente a un eventual mundo multipolar organizado en la competencia por regiones geográficamente determinadas.

Sin embargo, es necesario hacer una distinción. Mientras Brasil transitó por un proceso de independencia concertado con el rey de Portugal, la América hispana debió atravesar una prolongada guerra con la destrucción de recursos materiales y humanos. El caso argentino y también en el de otros países que afrontaron esa guerra con España por su liberación, soportaron luchas civiles que se extendieron con posterioridad a la conquista de la independencia. Éstos acontecimientos impidieron la consolidación de un solo Estado, y, por lo tanto, de un mercado amplio, y una fiscalidad y una moneda únicas.

Así los orígenes de la vocación de unidad regional se reconocen en la misma génesis de las nuevas naciones que se habían liberado de España y responden ordinalmente a la política, la defensa y la economía. Sin embargo, hacia fines del siglo XIX se instala un debate, que preservando el recelo respecto de la hegemonía norteamericana, confronta posiciones que reivindican una "natural" empatía con Europa frente a otras que enfatizan en la construcción de un bloque autónomo latinoamericano. Desde un comienzo aparecen - a la vez - imprecisiones, y tensiones, entre la perspectiva de una unidad sólo hispanoamericana y otra que incluyese a Brasil.

Lo que se aprecia, sin duda, es la primacía y urgencia de las necesidades políticas (y geopolíticas) que predominaban en esa vocación integradora.

### **Un debate teórico clave.**

La inapelable historicidad del proceso de unidad latinoamericana, que incluye la integración económica, resulta opuesto a ciertas conclusiones a las que arriban corrientes del pensamiento europeo en relación a la integración regional, las que sostienen que ésta es impulsada por la convergencia de intereses y no por una identidad común. Estas entienden que los bloques regionales son creaciones artificiales, requieren su producción y relativizan - en consecuencia- la importancia de una identidad cultural común. Se cita, entonces, como ejemplo el menor éxito de América Latina y de otras regiones del mundo periférico en comparación a los avances europeos (Malamud y Schmitter, 2006)<sup>60</sup>.

Luego de la caída del mundo bipolar, el debilitamiento de la disputa entre proyectos contrapuestos de organización de la sociedad, coincidió -no casualmente- con la subestimación de los determinantes políticos del curso de los acontecimientos en las esferas nacional, regional y mundial. La ideología propagandística del “fin de la historia” promovía esa despolitización y una mirada acrítica, apologética y desproporcionada de la globalización, que construyó conceptos como el de la “aldea global”, proporcionando el ambiente adecuado para propuestas e iniciativas dirigidas a reforzar la hegemonía de la “Ciencia Económica” sobre el resto de los objetos y saberes sociales. La “aldea global” se constituyó en una categoría representativa del punto final para las historias nacionales, y la “globalización” en el objetivo último de las economías en espacios nacionales. De este modo, no sólo se escindía a la economía de la política y la sociología, sino también de la historia y la cultura. Este clima ideológico correspondió al período de la vertiginosa expansión de la financiarización de la economía mundial que acompañó el despliegue del capitalismo en su forma neoliberal.

Esa “Ciencia Económica”, nombrada como ortodoxa, cuya corriente teórica central es la neoclásica construyó un sistema de pensamiento acerca de la integración regional que reinó durante las últimas tres décadas del siglo pasado y mantiene su hegemonía hasta el presente. Ese sistema está estrechamente vinculado al resto de su cuerpo teórico y se centra exclusivamente en las cuestiones comerciales de la integración. Los bloques regionales serían sólo un paso intermedio hacia la construcción del ideal que es concebido como el libre comercio a nivel mundial. La teoría predominante se basa en la vieja versión de las ventajas comparativas estáticas como lógica que garantizaría el mayor grado de eficiencia posible y, por lo tanto, de bienestar a escala mundial. (Musacchio, 2009).

---

<sup>60</sup>Malamud Andrés, Phillippe Schmitter. La experiencia de integración europea y el potencial de integración del MERCOSUR. Desarrollo Económico Vol. 46 N° 181 Abril-Junio 2006.

La versión de “regionalismo abierto” promovida por la CEPAL durante las décadas finales del siglo XX responde a esta visión. La integración regional se constituye, bajo esta perspectiva, en una escala necesaria hacia el librecomercio -cuya vigencia plena es el objetivo de la Organización Mundial de Comercio (OMC)-, constituyendo una etapa intermedia que tributa a las dificultades políticas que impiden la eliminación automática de todas las barreras comerciales. Esa perspectiva insiste, aún pese al surgimiento de muchas versiones sustentadas en vertientes teóricas corregidas de la teoría neoclásica; las cuales incorporan la existencia de competencia imperfecta, externalidades y la presencia de economías de escala, pero sin abandonar la exclusividad del objeto de la economía para los fenómenos mercantiles, ni la persistencia en un pensamiento acerca de la integración que sigue reposando en la centralidad de la liberalización comercial.

Tanto las versiones originales como las corregidas de la teoría neoclásica reducen al capitalismo a una relación individual de intercambio, excluyendo los procesos de producción y trabajo, y reservándoles a estos últimos un carácter extraeconómico y tácitamente secundario. Esta operación facilita la construcción de un modelo uniforme para la conformación de los procesos de integración. Los diseños institucionales disímiles, los grados de desarrollo diferentes, y en general las consideraciones estructurales que se sustentan en distintos tipos de relaciones sociales, son omitidas por los diseños teóricos y prácticos de la integración en su versión predominante.

Las tradiciones culturales disímiles, que en el caso de América Latina - por ejemplo - no se reducen sólo a los orígenes de las nuevas naciones en los procesos independentistas, sino que incluyen una diversidad cultural de los pueblos originarios con relaciones sociales particulares y prácticas productivas peculiares, también son excluidas e ignoradas.

Apunta bien Musacchio (2009) que la concepción de un proyecto de integración debe incluir el proceso económico íntegro, abarcando los momentos de producción, distribución, intercambio y consumo y superar la fallida idea de ser construidos sólo como un capítulo de la teoría del comercio internacional, advirtiendo además que la dinámica del capitalismo se sostiene en la lógica de la ganancia y no en la maximización del bienestar ni en la optimización del tamaño de mercado.

Estos últimos objetivos no se alcanzan con el funcionamiento automático del sistema, sino que requieren de la política pública. El nuevo ciclo que hoy cursa América Latina ha construido una nueva mirada que incorpora, en la mayor parte de sus países, ese punto de vista. El nuevo paradigma contrahegemónico hoy en despliegue pleno recuperó la primacía de la política como una lógica clave de la construcción de los proyectos nacionales - regionales.

De este modo, el proyecto de integración adquirió una dimensión significativa y su concepción se modificó de modo sustancial. La desarticulación del proyecto del ALCA significó un cambio de

época de carácter radical, puesto que se abandonó el programa panamericano adoptado durante la hegemonía neoliberal y se recuperó el objetivo de integración latinoamericana, donde persiste una pugna entre la visión más desarrollista y la que hace mayor hincapié en la emancipación. Esta última adquiere en esta etapa, como proyecto subcontinental, una dimensión inédita y retoma la épica de las luchas anticoloniales del siglo XVIII.

### **Los desafíos actuales de la región**

La nueva arquitectura financiera regional y la modificación de las metas de los bloques comerciales dan testimonio de esos cambios, como ser: a) El debilitamiento de la CAN, que había sido reestructurada y acondicionada para la inserción pasiva de sus países en el modelo de liberalización comercial; b) Los intentos y debates sobre la profundización del MERCOSUR, que registra como dato principal la incorporación de Venezuela y las aspiraciones de ingresar por parte de Bolivia y Ecuador; c) La revitalización de la ALADI; d) El surgimiento del ALBA y las instituciones que conforman su sistema; e) La puesta en marcha del Banco del Sur; se trata de la construcción de una institucionalidad de una nueva época en América Latina.

Las instituciones emblema de esta nueva era de la región son la UNASUR, la CELAC y el Consejo Sudamericano de Defensa. Estas reflejan con claridad la idea de la primacía de la política, de la ruptura con el panamericanismo y de la construcción de un sistema de defensa propio, autónomo de los países centrales, y ajeno a las hipótesis de conflicto de los EEUU. La institucionalidad económica, articulada con la política y la de defensa, dan cuenta del giro copernicano desde el paradigma que abonaba en la inserción pasiva en la globalización hacia otro que reposa en la soberanía popular, la identidad latinoamericana, la autonomía regional y un proyecto de bloque económico que construya el desarrollo, la integración, la complejidad y la diversidad productiva.

El presente dispositivo de unidad e integración latinoamericana arriba en un momento de creciente densidad diplomática del Sur, que se inscribe en la potencialidad de las oportunidades de integración en asuntos de interés estratégico, como el de las inversiones en infraestructura, energía y telecomunicaciones.

Esa densidad de relaciones SUR-SUR habilita proyectos de cooperación en los mercados de valores, en el estrechamiento de relaciones comerciales, en la creación de instrumentos de financiamiento comunes – como el banco de desarrollo de los BRICS-. Debido a las políticas pro-Norte del FMI y a la propia impericia de sus intervenciones, el mayor volumen de reservas monetarias se encuentra en las economías del Sur. Construir una visión estratégica, sostenida desde principios de desarrollo integral en beneficio de los intereses populares y la cooperación entre naciones, es un imperativo de la época. Si América Latina se propone seguir avanzando en la construcción de institucionalidad conseguirá progresar en esa dirección. El fondo regional de reservas es uno de los instrumentos clave para ello. (Bruckmann, 2013).

La soberanía sobre los recursos naturales e hidroenergéticos, la preservación de la biodiversidad, los recursos bio-genéticos y la preservación de la Amazonia son debates que incluyen la complejidad de la coyuntura latinoamericana contemporánea. Vivimos un momento de inflexión civilizatoria que plantea como inminentes nuevas formas de vida en el mundo. Estos procesos se inscriben en determinadas estructuras del poder económico y político a nivel global. Esas estructuras condicionan el desarrollo tecnológico, a la vez que politizan la naturaleza y convierten al conocimiento en una herramienta de dominación. Se plantea una disputa universal por recursos minerales, energéticos, del agua, de los ecosistemas, de gestión de la biodiversidad. Esa disputa tiene dimensiones políticas, económicas y militares. La disposición sobre la gestión y propiedad de los recursos naturales presupone y previene sobre potenciales conflictos. Frente a este escenario hay dos proyectos en pugna: la afirmación de las soberanías nacionales como base del desarrollo autónomo de los países latinoamericanos en el marco de un proyecto de integración y unidad regional o la reorganización alrededor de los intereses hegemónicos de Estados Unidos. Latinoamericanismo o panamericanismo. Los tratados de libre comercio constituyen el instrumento estratégico que empuja en la segunda dirección, son una herramienta de una estrategia de dominación multidimensional que tiene tópicos económicos, científicos, políticos, ideológicos y militares.

Para los EEUU el dominio y acceso a los recursos naturales a nivel global asumen el carácter de una cuestión de seguridad nacional, así la capacidad creciente de América Latina para recuperar la soberanía sobre sus recursos naturales, minerales estratégicos, petróleo, agua, y otros, resultan vistos como una amenaza por la potencia hegemónica. El sentido más profundo de esa soberanía reside en la fusión de las cuestiones políticas y económicas como parte de una planificación sustentada en una visión-objetivo de unidad regional que abreva en la recuperación de un legado histórico y civilizatorio. Este cometido requiere de un pensamiento estratégico que sea capaz de desarrollar una política científica-tecnológica que disponga de modo sustentable de sus riquezas naturales, a la vez que defienda la soberanía sobre las mismas. Una visión milenaria de relación armónica con la naturaleza debe ser articulada con el aprovechamiento de la nueva onda tecnológica para converger en proyectos estratégicos de desarrollo que incluyan los intereses de las mayorías populares y los nuevos sujetos sociales y políticos. América del Sur constituye la principal reserva de agua dulce del planeta. Representa el 99% de las reservas de litio, el total de las reservas de niobio y el 54% de las reservas de renio, todos éstos minerales estratégicos para la producción de industrias líderes. El debate sobre la industrialización ligada a los mismos es un desafío de la unidad regional que impone el despliegue de su dispositivo científico-tecnológico. Estos proyectos de industrialización definirán la posibilidad de cambiar la presente matriz exportadora, de escaso valor agregado, por otra que debería agregar más trabajo y conocimiento. Por otra parte, la integración regional y la dimensión de la disposición de recursos naturales permitirá la reorganización de las condiciones de comercialización de los mismos, persiguiendo el

objetivo de superar la condición de países aislados tomadores de precios de las commodities y establecer asociaciones con el fin de abandonar la lógica de que cada uno, individualmente, se convierta en un tomador de precios, a modo de poder intentar una posición negociadora de mayor fortaleza por parte del subcontinente. (Buckmann.2013)

En contraposición a estas renovadas, positivas y autonómicas tendencias, los tratados bilaterales de inversión, que comenzaron a ser establecidos en los años sesenta como herramienta defensiva de los países centrales frente a las demandas de un nuevo orden internacional provenientes de los países periféricos, se generalizaban – y lo siguen haciendo en algunos espacios de la región– bajo el paradigma del Consenso de Washington. Su proliferación fue promovida por los organismos multilaterales de crédito y por las economías hegemónicas, sobre la base del dominio ideológico neoliberal para el cual la inversión extranjera es el factor determinante del crecimiento y estos tratados el vehículo para estimular su flujo. Sin embargo, las evidencias acerca de un efecto significativo de los TBI sobre la IED no son concluyentes. El sudeste asiático, por ejemplo, recibió un importante volumen de inversión externa sin haber firmado tratados, al igual que Brasil que sólo ratificó uno (convenido con Paraguay).

Un objetivo importante de los EEUU en la promoción de los tratados de libre comercio con los países periféricos ha sido la inclusión en los mismos de la prohibición de exigencias de desempeño para las inversiones extranjeras. Esas exigencias son un importante instrumento para intentar subordinar las conductas de las empresas transnacionales a la estrategia de desarrollo del país receptor. El mismo comportamiento es adoptado por la superpotencia en los tratados para la “promoción” de inversiones. La prohibición concurre junto al derecho de recurrencia al arbitraje por parte de las empresas, para el caso de incumplimiento, y a la limitación de la soberanía de los países periféricos que reciben las inversiones externas. El arbitraje importa la exclusión de la justicia local de los países en los cuales se van a establecer las relaciones y llevar a cabo la actividad económica y otorga a los inversores extranjeros un régimen de excepción en relación a los nacionales. Régimen precario que prescinde de la existencia de instancias judiciales y garantías de imparcialidad. El caso paradigmático, y por demás significativo, es el del CIADI, dependiente del Banco Mundial, organismo que ha pregonado la IED como eje del crecimiento y a la subordinación del conjunto de la política económica a la creación de un “clima de negocios” favorable a ella.

Los tratados, establecen a su vez, la libre remisión de utilidades y de la repatriación del capital, aun para los períodos de serias dificultades en el balance de pagos. Las imposiciones de los TLC y los TBI respecto de las IED imposibilitan llevar a cabo una estrategia de industrialización que requiera la incorporación de nuevas actividades con un elevado impacto económico y que conlleven determinaciones en relación a su escala y complejidad técnica, mientras que dichos tratados impiden al Estado toda definición acerca del rol a asignar al capital extranjero y/o de las

características que debe asumir su presencia en el entramado productivo local.

El supuesto ortodoxo que predomina para apologizar el estímulo del ingreso de la inversión extranjera es el supuesto aporte de ahorro externo, bajo la premisa de una insuficiencia de éste para el crecimiento deseable de las economías periféricas (Arceo y De Lucchi, 2012).

Desde la crítica keynesiana se sostiene, sin embargo, que la determinación es inversa, o sea que el volumen de ahorro es determinado por la inversión. Se deben agregar los señalamientos respecto a que la IED incidía en la instalación de regímenes de acumulación sostenidos en la explotación de recursos naturales, -muchas veces con las características de economía de enclave, concentración del ingreso y remisión del excedente al exterior-. Estas y otras impugnaciones fueron efectuadas desde la heterodoxia y la economía crítica.

Otro signo de la época, en un sentido autonómico y progresivo, fue el ingreso de Venezuela al Mercosur, a lo que se agregan los intereses bolivianos y ecuatorianos para seguir el mismo camino. El mayor número de participantes importaría un creciente equilibrio de fuerzas que devendría en la implementación de políticas comunes de desarrollo. Esta estrategia productiva incluiría el diseño de políticas de investigación e industriales de largo plazo con actores de las universidades y las institucionalidades científico-técnicas. Este camino, resulta, como se dijo, incompatible con la política de suscripción de TLC, que caracteriza a los países de la Alianza del Pacífico.

En América Latina, la disputa se concentra entre quienes plantean el crecimiento irrestricto en el marco del modelo exportador, fundamentalmente primario, y los que promueven la preservación y expansión del mercado interno y la ampliación de la red de seguridad social, mejorando la distribución de la riqueza y las condiciones de vida de los sectores populares (Arceo,2011).

La región reaccionó contra la política de fin del siglo pasado la cual, sobre la base de la supresión de la vida democrática en la mayor parte de ella impuso y mantuvo dictaduras militares proseguidas por democracias formales y restringidas –sostenidas por la memoria del terror y la hegemonía del pensamiento neoconservador a nivel global-. Esos regímenes posibilitaron la aplicación del catálogo del Consenso de Washington. Las políticas sustentadas en éste devinieron en estancamientos, crisis y descontentos que desembocaron en críticas y procesos de radicalización política en una extensa cantidad de países del Subcontinente. Nuevos sujetos, algunos que emergieron significativamente frente al sometimiento de siglos, surgieron como protagonistas de las nuevas épocas, como los pueblos originarios de Ecuador, Bolivia (país donde gobiernan) y de otras naciones. También resurgieron formulaciones de proyectos políticos, como el socialismo del siglo XXI en Venezuela, experiencias como la brasileña y la uruguaya en donde fuerzas políticas de la tradición de la izquierda y centroizquierda asumieron el gobierno, y aunque lo hicieron sin cambiar el patrón de acumulación económica, han desarrollado políticas que



mejoraron los ingresos de la población, redujeron la pobreza y recuperaron el latinoamericanismo, abandonando el alineamiento con los EEUU. Argentina, por su parte viene profundizando un proyecto de desarrollo autónomo, de fuerte ruptura con la lógica hegemónica de los centros de poder mundial, políticas internas de redistribución del ingreso e incremento de la participación estatal en la conducción y la actividad económica; unido esto a una activa participación en el impulso de las iniciativas de integración regional.

Ya desde fines de los setenta el paradigma neoliberal, sustentado en los argumentos neoclásicos, impuso desde los organismos financieros su hegemonía. Sin embargo, otros argumentos critican sus recomendaciones. En cuanto al papel de la IED sostienen que las remesas de utilidades, y los dividendos, suelen ser más altos que los intereses de un préstamo. Además, el saldo neto de las operaciones de la inversión externa no se remite sólo a estos conceptos, sino que incluye exportaciones e importaciones generadas por esas IED y los pagos de licencias y patentes. Su presencia en actividades no transables como la ligazón con la casa matriz genera habitualmente altos coeficientes de importación y restricciones geográficas a las exportaciones, o sea problemas estructurales seculares en el sector externo de las economías. (Arceo y De Lucchi, 2012).

El desarrollo de los intercambios en el Mercosur y las características de la inserción del bloque en el mercado mundial reflejan aun la existencia de estructuras que son competitivas entre sí y la ausencia de un proceso de industrialización regional con aptitud de generar nuevos eslabonamientos productivos entre sus integrantes y una transformación inmediata en la composición de sus exportaciones. El Mercosur tuvo que atravesar en su primera etapa un largo período de hegemonía de las concepciones ortodoxas y sus consecuencias político-institucionales, predominando la idea de que la ampliación del espacio económico devendría en una asignación de recursos más eficiente que potenciaría la participación común en la economía mundial. (Arceo y Urturi, 2010).

En esta época no se hicieron esfuerzos, sin embargo, para el desarrollo de políticas comunes ni se establecieron iniciativas para una división regional del trabajo de mutuo beneficio. A partir del 2005 con el rechazo al ALCA y la concreción del ALBA, y más tarde en el 2008 con el nacimiento del UNASUR, comienza una nueva era en la integración continental. Se establecieron acuerdos comerciales basados en principios de solidaridad, reciprocidad, transferencia tecnológica y complementariedad en el marco del ALBA. La UNASUR se propone diseñar una política común de seguridad y defensa y ha tenido una actividad significativa y efectiva en la desarticulación y/o desaprobación a los intentos golpistas o de restricción de la democracia. Esa nueva instancia permitió una activa participación frente a los golpes en Honduras y Paraguay que generó serias restricciones a los márgenes de acción de los gobiernos ilegítimos surgidos de esas circunstancias, gobiernos que perseguían el retroceso del latinoamericanismo en despliegue. Por otra parte, se abortó un intento golpista, que incluía el plan del asesinato del presidente Correa de

Ecuador, y hubo distintas intervenciones en defensa de la institucionalidad legítima boliviana, que impidió la secesión de su territorio, y respaldó a su presidente tomado como rehén por un grupo de países centrales, a la vez que se encaró una gestión que alivió una complicada situación en las relaciones colombiano-ecuatorianas/ venezolanas.

Sin embargo, se debe subrayar a que el Mercosur no sólo quiso atender a la visión panamericanista durante los noventa, donde la liberalización del comercio regional fue acometida como un paso hacia la liberalización del comercio generalizada y rápida. La estrategia de integración en esa época fue comandada por las empresas transnacionales que con la desterritorialización de la producción y la deslocalización del trabajo desplegaron durante la época neoliberal estrategias de aprovechar la construcción de mercados regionales para reducir sus costos y ampliar las escalas de sus mercados. Lo hicieron con regímenes que ordenaron la industria automotriz, la producción agroindustrial, la minería, etc. en función de la optimización de los resultados de la actividad empresarial. Precisamente la predominancia de la lógica mercantil y liberalizadora en la integración favoreció a las multinacionales, y en muchas circunstancias aportó a la desarticulación de las industrias locales de los países que intervenían en ese modelo de integración. Por lo tanto, es una tarea del nuevo momento que transitamos, modificar las lógicas liberales presentes al momento del primer despliegue del Mercosur.

La nueva época iniciada significó el debilitamiento del control político regional por parte de los EEUU, a la vez que asoman inquietantes intentos por retomar esa iniciativa por parte de esa superpotencia. Aquella merma coincide con la disminución de la importancia de las exportaciones al mercado norteamericano por parte de Argentina y Brasil, y la emergencia de este último como nueva potencia regional.

La consolidación de esa posición de Brasil se deriva de su creciente peso económico, potenciado por su política de preservación y consolidación del MERCOSUR. Este bloque es estratégico para las pretensiones brasileñas, pero enfrenta las dificultades y limitaciones provenientes de sus insuficiencias y el ataque de las fuerzas que tanto al interior de Brasil, como en el resto de los países que lo integran, optarían por un relacionamiento directo con EEUU. (Arceo, 2011).

La dinámica del interés y la actividad de Brasil por afirmarse como país clave incluye la provisión de financiamiento de infraestructura, un activo despliegue de inversiones de sus empresas, un incremento de la actividad diplomática, intentos por articular proyectos de investigación, por amalgamar institucionalmente la actividad de núcleos de científicos e intelectuales, el interés por establecer una agenda de la región. Existe por parte de Brasil una lectura del regionalismo que coincide, en una parte sustantiva, con el proyecto latinoamericanista como alternativa al panamericanismo, pero se le agrega otro de no menor alcance que es la conversión de su poder territorial en la ampliación de su autonomía internacional. Esto se manifiesta en su preocupación

por el armado de otros bloques, como los BRICS, que reúnen a potencias internacionales que coinciden en la búsqueda de este segundo objetivo. Sin embargo, ese proyecto nacional no está exento de dificultades y trabas, la nueva relación de precios internacionales y la fuerte presencia del capital extranjero en su economía ha debilitado el propio poder interno de la burguesía industrial local, debilitando su peso interno y externo también afectado por la creciente presencia China que compite con ella.

### **Las relaciones argentino-brasileñas en perspectiva histórica**

En los sesenta, como se describió más arriba, hubo una estrategia de integración desarrollista a la que siguieron golpes militares. El acercamiento posterior entre los dos países más grandes del subcontinente se articuló sobre la base de la “Doctrina de la Seguridad Nacional” o sea sobre un eje tributario del panamericanismo y no del latinoamericanismo. Los intentos por avanzar en una dirección de integración económica en esferas como la siderurgia, la petroquímica y el sector agropecuario fueron desalentados por la preeminencia de viejas disputas geopolíticas que encontraron protagonismos fértiles en las dictaduras militares que predominarían como sistema de gobierno desde mediados de los 60 y por un cuarto de siglo. Sin embargo, Rapoport (2000), sostiene que las diferencias argentino-brasileñas que se hicieron visibles en esa época tenían también una base económica: Brasil había alcanzado a mediados de los cincuenta una significativa ventaja industrial sobre la Argentina, país que era abastecido por aceros brasileños. Estas desventajas propiciaban para la Argentina un destino de producción agropecuaria incompatible con los conceptos de articulación entre “seguridad” (represión) y desarrollo que constituían la estrategia de la dictadura militar de mediados de los años sesenta en ese país y que dieran lugar a la concurrencia entre las instancias institucionales del Consejo Nacional de Seguridad (CONASE) y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). La última dictadura militar que practicaría el terrorismo de Estado abandonaría esta estrategia y se propondría la desarticulación social y política de la Argentina previa, para adoptar un proyecto primario y desindustrializador (Basualdo, 2001).

La diferencia de inserción internacional de las dos mayores naciones sudamericanas, tiene sus raíces en la etapa posindependentista. Argentina quedó ligada a Europa, y más específicamente a Gran Bretaña desde los inicios del despliegue de su modelo agroexportador, en cambio para Brasil sus principales mercados se encontraban en América del Norte, y entraba en la zona de influencia estadounidense. Ya en el siglo XX durante los años 30 Brasil se convirtió en un importante socio comercial de Alemania en una relación que revestía las características de intercambio compensado, así Gran Bretaña quedaba desplazada a un tercer lugar en la importancia de los intercambios brasileños. La crisis mundial iba a encontrar conductas diferentes entre Brasil y Argentina, el primero suspendería el pago de la deuda mientras que la segunda mantendría la regularidad de los mismos. La estrategia del país más grande le evitaría discriminar

el manejo de los pagos según los signos de la balanza comercial contrariamente al otro que permaneció atado al bilateralismo con los británicos. EEUU no presionó por un cambio en la conducta brasileña, haciendo predominar en su comportamiento, la búsqueda de una alianza estratégica con Brasil para contraponerla a una Argentina más distante de los Estados Unidos y reacia al panamericanismo. (Rapoport, 2000).

Mientras Argentina priorizó la relación bilateral con Gran Bretaña, Brasil basculaba entre la adhesión al multilateralismo norteamericano y la relación bilateral con Alemania, hasta el inicio de la segunda guerra en la que se definió por la primera opción mientras Argentina se declaraba neutral.

Además la industrialización del propio Brasil y el surgimiento de una burguesía nacional industrial en ese país estuvo más ligada a relaciones no contradictorias, sino más bien complementarias con EEUU. También sus militares buscaban abastecimientos norteamericanos para hacerse de armamento, inclusive por la rivalidad con Argentina. Mientras tanto, los argentinos se procuraban soluciones autónomas o priorizaban la ayuda europea. Dos cuestiones fortalecieron aún más los lazos brasileño-norteamericanos, el alineamiento militar durante la segunda guerra mundial y la complementariedad comercial.

A partir de 1956, bajo las presidencias de Kubitschek, Quadros y Goulart comienzan a distanciarse las relaciones entre Brasil y los EEUU, adoptándose la “política exterior independiente”. La votación conjunta con Argentina absteniéndose de votar la expulsión de Cuba de la OEA fue el signo de una nueva época, así como el acercamiento diplomático y comercial con países del bloque socialista. Ese signo de época se interrumpirá con el cuarto de siglo hegemonizado por cuartelazos y el panamericanismo que se habría de articular con la doctrina de la seguridad nacional. Los aires de autonomía retornarían en el presente milenio.

### **Debates, avances y contradicciones del presente.**

Precisamente ese último cuarto de siglo XX correspondió a los cambios en el nivel global de la economía que deben designarse como la “contrarrevolución neoliberal” y que contuvieron como rasgos centrales: 1) Declinación, caída y desestructuración del llamado “campo socialista”; 2) Como consecuencia, desarticulación de una geopolítica construida sobre la base de la bipolaridad y equilibrios entre potencias y superpotencias que suponían paradigmas ideológicos, políticos y de organización económica a nivel mundial de carácter divergente; 3) Una cuestión clave, y desplegada como consecuencia de la anterior, significó la mutación de un mundo que expresaba cierto equilibrio y contrapesos en los dispositivos de defensa y armamento militar por otro con hegemonía occidental, liderado por una superpotencia (los EEUU) que acrecentaron de ahí en más su predominio en ese terreno, acumulando más de la mitad del poder destructivo disponible a nivel global; 4) Un cambio copernicano respecto de las ideas económicas predominantes en el

mundo previo, que habían asumido tanto la incapacidad de los mercados para la asignación óptima de los recursos económicos, como para la resolución de las condiciones de los problemas claves del largo plazo, comprendiendo las diferencias de funcionamiento de las economías centrales y periféricas. 5) El cambio de funciones de la ONU, el avance de organismos multilaterales no pertenecientes al orden institucional (el G7; G8, y en el siglo actual el G20), la reestructuración y cambio de rol de los organismos multilaterales de crédito como el Banco Mundial, el BID, etc. 6) La hegemonía de un discurso apologético del librecambio como dispositivo mágico del progreso, el crecimiento y el desarrollo, que convirtió la integración regional en una lógica de segundo mejor hacia la meta deseada y excluyentemente conveniente de la construcción de un mercado único a nivel global sin barreras comerciales. Paradigma que sancionaba como dogma las ventajas comparativas estáticas de la doctrina económica del siglo XVIII 7) Así las zona de libre comercio y los tratados bilaterales orientados en la misma dirección, como los principios de construcción de la OMC se sustentaban en ese ideario 8) El clima de época se completaba con el elemento clave de la liberalización financiera, que incluía la presencia creciente de un proceso de internacionalización bancaria, financiera y de los mercados de capitales, que promovía: a) la inserción pasiva del conjunto de las naciones en el mismo sin distinción del grado de su desarrollo, b) el libre flujo de las corrientes de capital de unos países a otros, c) la suposición de que los mercados financieros asignaban de por sí los recursos a los mejores proyectos, d) el establecimiento de límites laxos al apalancamiento de las entidades bancarias, e) la fijación de regulaciones microeconómicas de carácter universal a adoptar por los bancos centrales de todo el globo f) el abandono de la regulación macroprudencial como centro de las políticas contracíclicas y de estabilización de los mercados financieros g) la severa condena a la regulación de tasas de interés, destinos de créditos, plazos de los mismos, h) desarticulación del crédito para el desarrollo, implementado junto al fuerte estímulo a la privatización de entidades públicas, la desarticulación de la banca de desarrollo, la promoción del financiamiento para la desregulación de actividades desempeñadas por el Estado y el otorgamiento de créditos multilaterales que apoyaban la privatización de empresas. 9) La desarticulación del esquema de tipos de cambio fijo convenido en Bretton Woods por los países desarrollados y su reemplazo por uno de flotación, que privatizaba el riesgo cambiario. 10) El abandono de la convertibilidad del oro por el dólar por los EEUU que amén de los efectos sobre el funcionamiento de la economía mundial que la definición implicaba, simbolizaba la exteriorización de su autorreconocimiento como imperio, con predominancia militar decisiva y emisor de la que pasaría a ser la moneda mundial: el dólar.

Durante más de dos décadas la multilateralidad latinoamericana estuvo imbuida, influida y/o condicionada por ese paradigma que promovió una contrarrevolución ideológica e institucional con notable éxito en un reducido tiempo (Wierzba, 2007). Los condicionantes del predominio ideológico, político y militar logrado posibilitaron la profundidad e intensidad de esa victoria de la

derecha. Sin embargo la extensión temporal de las nuevas condiciones mundiales encontraron rápidamente un límite. Las formas del funcionamiento del desorganizado y liberalizado sistema mundial, especialmente sensibles a los disturbios financieros, desataron crisis zonales reiteradas y de profundidad inusitada. En ellas el FMI, organismo destinado a resolverlas tanto por el suministro de fondos como por las políticas que “recomendaba” y controlaba su aplicación, fracasó vez tras vez en aportar soluciones, más aun su intervención las agravaba.

El nuevo siglo comienza con nuevos aires para la reorganización de la economía mundial. No sólo por la nueva emergencia de potencias o países en camino de serlo en el campo de la economía, por su extensión territorial, número de sus habitantes, sus recursos naturales, su peso geopolítico, su intensa actividad diplomática. La nueva época ya no sólo viene acompañada de una revivificación de las ideas de integración sostenidas sobre la base de un inicio siempre tácitamente concebido en la circulación privilegiada –con menores o sin restricciones- de las mercancías producidas en un determinado bloque regional, ó de su profundización a través de un arancel común externo (bajo o alto). La multipolaridad económica y el desplazamiento del fundamentalismo neoclásico respecto a la asignación óptima de recursos vía la actividad privada en el ámbito mercantil, ha provocado dos huellas profundas que modifican las condiciones en que hoy se concibe la integración. Dos modelos en disputa respecto de la manera de concebir aquélla. Uno neoliberal que concibe la zona integrada como paso a la apertura generalizada al comercio mundial, con el objetivo primordial que el paso intermedio supere la restricción de que la creación de comercio supere al desvío de éste (esta integración no se aparta del paradigma neoliberal, sólo intenta caminos para viabilizarlo y obtuvo sus fundamentos teórico-institucionales en la formulación del “regionalismo abierto” promovido por la CEPAL en épocas recientes). La otra opción supone la existencia de un mundo con desigualdades en crecimiento, que incluye desigualdad social, diferentes tasas de pobreza entre países y regiones, diferentes desarrollos tecnológicos entre estados centrales y periféricos, y una ventaja por asimetrías -representativa de condiciones de poder existentes entre la superpotencia central y el resto de los países, sustentada en su condición de emisora de divisas y coincidente con la disposición de un poder militar que interviene decisivamente en las determinaciones de las relaciones económicas, comerciales y políticas-. Esta segunda mirada supone la persistencia de conductas y relaciones de dominación de carácter imperialistas y neocolonialistas por parte de los países centrales, cuyo enfrentamiento y superación requiere de una puja en lugar de estrategias de sumisión automática a la dinámica planteada por los liderazgos del régimen hegemónico vigente.

La primera alternativa tuvo un insospechado respaldo en la CEPAL. Esta institución que fuera la precursora del proceso de integración, a mediados de los 90 realizó un giro respecto de esta estrategia, bajo una reconsideración de las nuevas tendencias en el comercio mundial y haciendo un balance de las estrategias de política comercial seguidas en la región. A diferencia de sus propuestas que caracterizaron ideas de integración en las décadas de los sesenta y los setenta,

plantearon en su lugar las ya mencionadas de regionalismo abierto (entre 1994 y 1998) que se impuso como criterio predominante en la región. Se promovía la más amplia cobertura sectorial del librecomercio entre los socios, en el menor tiempo posible con el menor número de excepciones, mientras los aranceles externos deberían fijarse en línea con los objetivos de apertura comercial general y adoptar niveles relativamente bajos. Las barreras no arancelarias deberían reducirse sustantivamente. Así el regionalismo abierto era propuesto por el giro cepalino de los noventa como una vía para liberalizar y hacer más transparentes los regímenes comerciales aproximando a los países de la región a las normas multilaterales (Porta, 2012). Tal vez el ejemplo de la aplicación de un modelo de liberalización de este tipo fue el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), el que produjo resultados frustrantes en términos de generación de empleo, aumento de los salarios reales y mejora del nivel de vida de la población. Siendo que el crecimiento exportador y de las IED fue muy importante, las características del mismo fueron plenamente funcionales a los EEUU, tanto que segmentos significativos de la economía mexicana se convirtieron en integrantes de las cadenas de valor de la economía norteamericana. A su vez, el sector exportador mexicano no ha generado condiciones endógenas de crecimiento, dependiendo las posibilidades de sostener su ampliación de las cuantiosas importaciones norteamericanas (Porta, 2012). Esta perspectiva intentó ser generalizada por los EEUU a principios de la década del 90 cuando presentó la iniciativa del proyecto ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) que pretendía extender desde Alaska hasta Tierra del Fuego, con objetivos de política exterior que excedían los meros aspectos comerciales. Temas como la hegemonía económica, política y militar aparecían fundidos a la protección del medioambiente. También la sanción de la fusión entre democracia y mercado, paradigma neoliberal que venía a encubrir las disputas políticas que conllevan esas categorías en desencuentros históricos prolongados. Rozenwurcel (2001) intenta mostrar la ausencia de contradicciones en encarar conjuntamente la construcción del ALCA y el desarrollo del MERCOSUR por parte de sus países miembros. Esa argumentación compatibilizadora no sólo carece de rigor en términos de los análisis sobre un mercado común que busca una integración completa (económica, comercial, social) para lograr cerrar una brecha profunda en el desarrollo respecto de las naciones más avanzadas, sino que omite un conflicto histórico inconciliable y que requiere su superación por vía del predominio de alguno de los dos proyectos político-culturales que disputaron la lógica de unidad-integración en América Latina: o predomina el panamericanismo (intento hegemónico norteamericano) o lo hace el latinoamericanismo (proyecto autonómico del centro y sur del continente). Con el freno al proyecto del ALCA en Mar del Plata, por la iniciativa de Kirchner, Chávez y Lula, el modelo del regionalismo abierto sufrió un duro revés.

Es notable el giro de la CEPAL del “regionalismo abierto” respecto de los conceptos de quienes fueran los mentores de su doctrina fundacional. La mirada de Prebisch en 1962 reivindicaba los acuerdos de integración y complementación con el objetivo de conducirse con premura a la

integración en las industrias nuevas y más avanzadas (siderurgia, petroquímica, ramas de la industria mecánica, automotores, fabricación de bienes de capital) (Prebisch, 1962). Esa visión compartía el temor que las ventajas del mercado común fueran aprovechadas por el capital extranjero, advirtiendo sobre la presencia de casos de absorción de la industria nacional por la foránea y reclamaba que esos hechos a los que consideraba graves deberían ser objeto de definiciones políticas ya que sin ellas los técnicos no podrían afrontarlos adecuadamente. Sostenía que el desarrollo económico es una exaltación de aptitudes para la técnica y la producción, y criticando las características políticas y sociales del mismo, destacaba que el método soviético de desarrollo había alcanzado éxitos que afirmaban el principio que cualquier nivel de ignorancia y precariedad de una economía no impedían que en el espacio de una generación se pueden desenvolver aptitudes técnicas insospechadas, si se somete a la población a un riguroso proceso de capacitación tecnológica (Prebisch, 1962). La afirmación conclusiva dice que la sola estructura de la zona de libre comercio no resolverá nuestros problemas y propone la creación de otros mecanismos interlatinoamericanos, para dar asistencia técnica, para organizar la asistencia financiera a las empresas públicas y privadas, y también organizar un sistema de créditos a la exportación tanto de bienes de capital como de consumo duradero dentro de la zona de libre comercio. Se pronuncia por la indispensable intervención pública en el proceso de integración y advierte sobre lo contraindicado de un proceso de liberación arancelaria veloz en el sector agrícola, previendo respecto a que el libre juego de las fuerzas del mercado no resolverán en nuestro continente los problemas del sector (Prebisch, 1962).

Sin embargo, el paradigma del regionalismo abierto preside la reaparición, a través de la Alianza del Pacífico, de un esquema de integración basado en el instrumento de los TLC y reintroduce en la UNASUR una disputa entre los dos tipos de integración. Mientras los TLC tienden a propagar las tendencias a la globalización y no conllevan para los países socios un intento de redimensionar la soberanía a escala supranacional para mejorar su capacidad negociadora, los procesos de asociación que conforman espacios integrados tienen mayores posibilidades de ampliar o mantener los grados de libertad en el rumbo de sus procesos económicos incidiendo en la dirección del proceso de globalización (Porta, 2012).

Las tendencias más radicales que habitan esta segunda mirada han profundizado un enfoque que pone el acento no solamente en la integración comercial. La mirada repara también en la integración productiva, la integración financiera y las alianzas de carácter militar-defensivo. La efectividad de la liberalización financiera en un sentido negativo trajo como consecuencias: 1) El estancamiento de las tasas de crecimiento de muchos países del Sur; 2) El retroceso del desarrollo de los mismos que significó el abandono de procesos de industrialización, articulados con la incipiente construcción de sistemas científico-tecnológicos autónomos con centralidad en la actividad estatal, y la privatización de sectores estratégicos de sus economías 3) La desarticulación del crédito como instrumento para la política de desarrollo y su sustitución por el



movimiento irrestricto, ilimitado y sin condiciones del capital privado a nivel internacional, que coadyuvó a la proliferación de crisis financieras sin contribuir a las políticas de desarrollo. 4) El estímulo de estrategias de crecimiento en algunos países, sostenidas bajo dinámicas de “maquila” (armaduría) con poco valor agregado, despreciable aporte a la mejora tecnológica, con salarios deprimidos, a la vez que desarticuladoras de los tejidos sociales y estimulantes de economías de enclave y deslocalización productiva. Estas estrategias condujeron a proporcionar ventajas al capital sobre el trabajo reduciendo los salarios, precarizando el empleo y excluyendo a sectores populares de su condición ciudadana. Así se consumó un proceso regresivo de concentración del ingreso.

Por estas razones negativas, que caracterizan algunos de los rasgos de mayor presencia y perdurabilidad como rémoras del neoliberalismo latinoamericano, han adquirido –como alternativa contra-hegemónica- relevancia los proyectos e iniciativas de integración financiera en diversidad de objetivos y formalizaciones. Uno fue la revitalización de los bancos de desarrollo, así particularmente en Sudamérica el surgimiento del Banco del Sur tributó a la lectura de que era necesaria una instancia de cooperación regional para el aporte de crédito que financiara proyectos que apunten a un crecimiento autónomo del subcontinente, pues el BID, había demostrado sus limitaciones operando –aún con sus peculiaridades y características regionales- como parte del sistema multilateral promotor de las políticas neoliberales. La novedad del Banco del Sur incluye la particularidad de garantizar su administración democrática y autónoma por parte de la exclusiva dirección de los países miembros que serán beneficiarios de su apoyo crediticio. Por otra parte subyace la voluntad de adaptar la concepción y configuración gerencial y filosófica de la CAF a estas nuevas épocas. El despliegue –incesante- del BNDES, el surgimiento del BANDES en Venezuela, el debate en Argentina por restablecer una banca de desarrollo también se incluye en la promoción de la nueva mirada estratégica de una integración y unidad regional autocentrada.

Otros dispositivos monetarios, que se analizan en el trabajo, como los mecanismos de intercambio compensados en monedas locales, o con esquema tipo “clearing” como el SUCRE, apuntan a un mayor grado de autonomía respecto de la divisa monopólica mundial (el dólar), reduciendo su necesidad, por lo menos la de su presencia física en las transacciones.

El fracaso, y la falta de capacidad financiera del FMI, para intervenir en las resoluciones de crisis regionales del mundo periférico – que contrastan con la potencia de fuego que la reunión del G20 celebrada en Londres le otorgó para comandar el tipo de arreglo contractivo y regresivo sobre la crisis europea- hizo vislumbrar la necesidad de generar mecanismos de auxilio financiero para situaciones de iliquidez transitoria o dificultades del balance de pagos en países periféricos. Así surgieron los mecanismos de “swaps regionales”, como el Chang Mai en Asia, la iniciativa en marcha en el marco de la UNASUR de la creación del Fondo del Sur (como ampliación del FLAR), la generación de un mercado de bonos sudamericano, etc.

Las crecientes intervenciones de los países centrales (bajo el poder hegemónico de los EEUU) en conflictos regionales, muchas de las veces, ignorando o a contramano de la institucionalidad internacional vigente, generaron la demanda de un regionalismo político y militar defensivo. La creación de la UNASUR y del Consejo Sudamericano de Defensa es parte del nuevo paradigma de la región y constitutivo de un proyecto en un mundo posneoliberal. Ambos, como las nuevas necesidades de institucionalidad financiera, y un nuevo perfil del Mercosur llevaron a superar las diferencias que presidieron las sucesivas dificultades enunciadas en cuanto a los distintos momentos que atravesó el proyecto de unidad regional: 1) Las diferencias entre la más temprana y confrontativa liberación hispanoamericana respecto de la posterior y concertada independencia lusoamericana, 2) Los diferentes desarrollos que llevaron a Brasil a nacer como país único y de grandes dimensiones y a las distintas naciones hispanohablantes a partir de las guerras anticoloniales, 3) Una etapa posterior de vínculos brasileños más ligados a lógica panamericana de los norteamericanos y un neutralismo que caracterizó la relación de Argentina con Gran Bretaña. 4) Los distintos modos productivos e inserción comercial internacional. 5) Las más cercanas vocaciones belicistas de los gobiernos dictatoriales de la región que disputaban supuestas hegemonías militares desvinculadas de las lógicas de las correlaciones de fuerzas del poder económico y militar de aquella época a nivel global.

Así surge un nuevo momento de unidad regional, con multifacéticas necesidades compartidas y conjuntas de los países sudamericanos. Esa nueva era conforma un ideal de unidad regional que dispone de la autonomía respecto a cualquier privilegio de relación con algún núcleo de las potencias centrales que han aspirado a dominar la región. Además la nueva concepción se constituye con independencia de presupuestos ideológicos o culturales que procuren la prevalencia de Occidente como portador de la esencia de un "ser nacional" de los países integrantes de la región. Por otra parte, la coincidencia geográfica de pertenencia al hemisferio en que se encuentra la mayor superpotencia no supone razón alguna de privilegiar la integración o la unidad con ella. El nuevo momento promueve una integración no limitada a ningún ámbito (ni político, ni económico, ni de defensa) sino que significa la inclusión de todos esos planos, en un mundo donde el justo criterio de la simetría entre naciones y regiones invita al despliegue, progreso e incremento de las relaciones Sur-Sur.

En este plano y en esta etapa se genera un terreno fértil para la coordinación de políticas nacionales, todavía no unificadas ni homogéneas, sino como búsqueda de mejora del funcionamiento de la región como un todo. Sin embargo, la herencia del orden neoliberal hegemónico de la etapa previa, que involucra a países con grados de desarrollo dispares podría avanzar hacia la consolidación de una división del trabajo que reproduzca y amplíe las relaciones desarrollo-subdesarrollo, de forma que consolide una transferencia sistemática de valor desde una parte de la región hacia la otra (Musacchio, 2009). Pero la disolución o transformación de ese viejo modo de regulación que se encuentra en crisis y revisión, por los cambios políticos de la región y

por las modificaciones ocurridas en el funcionamiento de la economía internacional que, a su vez, pasa por una profunda crisis y reconfiguración de bloques y roles, brindan la oportunidad para la generación de ese nuevo orden. Las relaciones construidas en el marco del modo previo pueden constituirse en puntos de apoyo para un nuevo orden, lo que significaría una transformación sustantiva del proyecto de integración, absorbiendo el viejo esquema en uno nuevo, que cambie radicalmente las relaciones entre los sujetos participantes, las formas y objetivos de la integración y la amplitud de ciudadanía de los pueblos.

Musacchio (2009) también destaca la aparición de tres elementos que la teoría de la integración omite casi completamente: 1) Las relaciones políticas entre los estados nacionales, 2) La fusión en el abordaje de la conceptualización de los procesos de integración, tanto de los temas teóricos como de estudios concretos que conformen un todo analítico, y 3) La pertenencia de los procesos de integración a un movimiento histórico, del cual es imposible aislarlos. Además los aspectos sociales, institucionales y geográficos complementan la complejidad de la lógica integradora junto a las relaciones internacionales.

En ese camino, resulta inquietante el retraso en la planificación y despliegue del proyecto de integración productiva y de colaboración y cooperación en el desarrollo tecnológico. La promoción de la industria básica, la transferencia de conocimientos y la conformación de un sistema productivo de complejidad creciente en la región constituyen un desafío a abordar, sobre el cual no se ha puesto un esfuerzo que recoja ni la importancia ni la urgencia que la cuestión reclama. Si bien, como se ha dicho más arriba, las condiciones de reservas naturales para su explotación resultan claves para el progreso de la región, y que por primera vez su disposición se realizará, en muchos países de la región bajo la dirección y conciencia de un conjunto de gobiernos no sometidos a las lógicas imperiales, permitiendo encarar proyectos de ciudadanía, distribución y progreso social, resulta imperativo asumir una trayectoria de industrialización que vincule esas ventajas naturales y conquistas políticas con el progreso tecnológico y el desarrollo de fuerza productivas de punta. Es lo que asegura el sostenimiento futuro de las mejoras del presente. Abandonar la articulación en el comercio internacional como productores de commodities es un paso imprescindible en el proyecto de autonomía y liberación nacional. Disminuir la dependencia de la importación de bienes de capital y aumentar la productividad de las empresas más rezagadas, como ampliar los proyectos de investigación y despliegue de la tecnología en el proceso productivo son abordajes indispensables para completar una transformación radical de la región, para acometer un proyecto de desarrollo autónomo en un marco de ciudadanía completa, profunda y enraizada en milenarias tradiciones heredadas y vigentes.

La formación de un sistema económico y social avanzado exige articulación entre la explotación de recursos naturales con la incorporación de tecnología y valor agregado, porque las estructuras productivas que sólo exportan y producen bienes primarios desembocan necesariamente en el

subdesarrollo, la dependencia y la exclusión social. (Aldo Ferrer, 2013)

### **Reflexiones sobre la integración europea, contrastes con el proyecto de América Latina.**

La problemática de la integración en los tiempos actuales debe necesariamente incluir la evaluación y discusión de la experiencia europea. Esta fue considerada como la referencia ejemplificadora y emblemática del camino virtuoso para consumarla durante toda la última mitad del siglo pasado. En los fundamentos teóricos de su diseño tuvo un rol importante la corriente “neofuncionalista” que pronosticaba el éxito de la integración europea, augurando su desemboque en la propia unidad política del continente, y su autosustentabilidad.

Su base analítica se sostiene sobre la idea que los pasos institucionales iniciales desbordan y desencadenan en el interior de los procesos integradores dinámicas y políticas que generan mayor integración. Jugarían aquí un papel central la creación de instancias institucionales supranacionales, que habrían de desencadenar su autorreforzamiento, a la vez que, provocarían otros nuevos procesos integrativos e irían superando y limitando el poder de las propias instancias nacionales. La idea del hecho consumado como lógica eficiente para la meta de la integración condujo al avance en la institucionalidad económica de diversas esferas (Giandomenico Majone, 2010). Esas institucionalidades regionales nuevas devendrían de la instrumentación de acuerdos comerciales, basados en lógicas mercantiles y dispositivos de liberalización comercial. La opción “neofuncionalista” fue precedida por un debate entre “federalistas” que ponían el punto de partida en un acuerdo constitucional con delegación de poder a algún tipo de institucionalidad supranacional, buscaban la unidad frente a la amenaza externa, partían de la premisa de que ese tipo de arreglo beneficiaba los principios democráticos y liberales y alejaba las amenazas de conflictividad histórica entre las naciones europeas, y los “funcionalistas” que sostenían que establecidos acuerdos de cooperación en un área determinada, estos implicarían su derrame sobre otras áreas, extendiendo el proceso de integración. Su enfoque era tecnocrático y racionalista. A su vez, el transaccionalismo promovía formas integrativas que mantuvieran las identidades legales independientes conviviendo con una fusión institucional con o sin autoridad. (Marcela Krell, 2007). Todas estas teorías de integración tuvieron como centro la conformación de un bloque que priorizaba dos escenarios: la unidad europea occidental en un mundo bipolar y la disolución de climas nacionalistas que provenían de una Europa con una tradición de guerra entre países que disputaban hegemonía desde identidades distintas y muchas veces contrapuestas. Con el arribo del neoliberalismo los progresos alcanzados en la integración económica y comercial intentarían extenderse, apelando a los mismos recursos metodológicos en las áreas núcleo de la macroeconomía. El Tratado de Maastricht puso en marcha la unidad monetaria. Esto devino en el manejo supranacional de la política monetaria, con una concepción desinteresada respecto de las políticas nacionales y de las economías reales.

Una aplicación desaprensiva del “neofuncionalismo” a la macro condujo a una opción de gestión monetaria que engarzaba perfectamente con el enfoque de metas de inflación promovido por el FMI, tributario de la nueva ortodoxia autodenominada como “nueva keynesiana”. El Banco Central Europeo se convirtió en el adalid de la aplicación a rajatabla de ese enfoque conocido como “*inflation-targeting*”, en el que la política monetaria es ajustada al objetivo único de contención de la inflación. La opción hiperortodoxa sumaba al cepeo monetario una austeridad fiscal prescindente de las diferentes realidades nacionales (los déficits deberían ser menores al 3% de los PBI). El supuesto asumía que dichas reglas rígidas devendrían en la convergencia futura de las productividades de las economías. El modelo se completaba con racionados fondos de ayuda para esa convergencia, que promovieron-en varios casos- especializaciones que implicaban la desindustrialización y el reencauzamiento de países hacia actividades de servicios. La ausencia de una mirada totalizadora que reconociera estructuras productivas marcadamente diferentes, estados con organizaciones distintas, niveles desparejos de desarrollos económicos y sociales - y la posterior incorporación de nuevas naciones surgidas de la desarticulación del bloque del Este- condujeron a la conformación de subzonas: subzona del Euro, subzona sin moneda común, subzona altamente industrializada, subzona con bajo grado de industrialización, naciones con competitividad externa y balance de pagos superavitario, países con déficits externos crónicos y progresivos y, en general situaciones fiscales que rompían con la regla requerida o /y requerían constantes y crecientes financiamientos bancarios. Por otra parte las historias lejanas y recientes no se tradujeron, ni se intentaron traducir en una lectura común que propendiera a la construcción de unidad y el zanjamiento de antiguas diferencias. El paradigma común pareció construirse sobre la apologética de las bondades del liberalismo económico, el predominio y la práctica del financiarización y la adopción del concepto del fin de la historia. El economicismo y el institucionalismo “neofuncionalista” hegemonizaron un proyecto cuyo destino parece naufragar con la primer crisis estructural del capitalismo con la que debe lidiar. El análisis de la experiencia debe situar la valoración y crítica de la misma en las concepciones que la presidieron, sobre todo a partir de Maastricht, en vez de servir al inconveniente y desacertado cuestionamiento al paradigma de integración

La estrategia del hecho consumado dio origen a una unidad monetaria inconveniente por dos razones: porque precedió a la unión política y porque no reparó en previos consensos respecto de un proyecto de “Europa Social”. Por otra parte la gobernanza europea careció de un consenso democrático respecto de los acuerdos de austeridad macroeconómica, que en consecuencia resultaron de la imposición de Alemania (el país más grande y desarrollado) como condición para participar de la unión monetaria y abandonar el marco. (Giandomenico Majone, 2010). Así los avances en los aspectos macroeconómicos de la Comunidad Europea respondieron más a los intereses y conveniencias del capital financiero y los bancos europeos que a la afirmación de una identidad y voluntad común de los pueblos. Ello se ve reflejado en los privilegios que el sector

bancario ha obtenido en el enfoque de los programas anticrisis, cuyas cargas son soportadas por los sectores más carecientes y los asalariados. Esto se ve en la importancia que se otorga para la resolución de las asimetrías entre países, a la reducción de los gastos sociales y a la implementación de políticas de flexibilización laboral. Desde los primeros objetivos de la expansión del intercambio se intentó avanzar en la construcción de un aparato productivo regional con nuevas regulaciones y nuevas relaciones sociales de producción en la industria, cambiando y no consolidando o profundizando las preexistentes. Este intento de avanzar en la integración se impulsó desde un paradigma de revalorización del mercado, desestructuración de las organizaciones sindicales, distribución regresiva del ingreso, disminución del papel del Estado en la actividad económica, estrechamiento de los regímenes de seguridad social. Es decir que el camino de integración elegido a partir de Maastricht era también una vía de desarticulación de los estados del bienestar y de reaseguro y avance de un tiempo de predominio del capital sobre el trabajo y recuperación de la tasa de ganancia. La globalización financiera constituyó no sólo un recurso de valorización espuria del capital rentístico sino un curso de apertura hacia la internacionalización regional del capital que fortaleciera a los empresarios en la introducción de nuevas formas de trabajo, a la vez que asegurara una internacionalidad europea que mejorara la hegemonía político-económica de las naciones más poderosas, permitiéndoles a estas convertirse en los guardianes del orden continental. Este nuevo orden de integración construido bajo un espíritu conservador y antipopular entró en profunda crisis y su reorganización aparece con grave pronóstico.

Esta Europa, con el modelo de unidad que transita, muestra en los días que corren el proyecto de sociedad que persigue y qué clase de ideas abonan la crisis que la agobia. También exhibe cual fue el concepto teórico de la integración que la sumergió en la crisis, que devino en el perfil de “soluciones” que los gobiernos conservadores que la dirigen hoy instrumentan. A esa Europa la constituyen sociedades que reciben de sus dirigentes el discurso de la despolitización, la exclusión y la “solución” individual. Por cierto, la unidad latinoamericana recorre otros caminos, con sus riesgos, complejidades y deficiencias, pero de una esencia opuesta a la decadencia del proyecto europeo. Corresponde señalar que la discusión teórica de los europeos en relación a su integración difiere de las condiciones históricas del debate de América Latina. Nuestra vocación de integración proviene de un ideario de unidad que había proseguido a las luchas anticoloniales y se expresó más tarde en paradigmas de desarrollo autónomo y en proyectos contra la dependencia. Hoy se afirma en una lógica dispuesta a conformar un bloque con densidad regional, en el cual los ideales de democracia, inclusión social, emancipatorios y de desarrollo se sostengan en principios de integración regional crecientes, en lo político, económico, financiero y comercial. El objetivo de la integración productiva es un principio clave, aunque todavía pendiente, de esa perspectiva unitaria. Al igual que las ideas de mayor igualdad social y reconocimientos de las pluriculturalidades y plurinacionalidades de la región. Muy diferente de la historia europea donde la

integración fue concebida en países centrales y con un criterio de aportar a evitar la repetición de las confrontaciones bélicas precedentes.

Por otra parte, mientras que en América Latina se vive una época de despliegue de la intervención pública en la economía y una ruptura con la lógica que escinde la economía de la política, Europa eligió el camino inverso.

En ese escenario es que la Unidad Latinoamericana se ha de reconfigurar orientándose a organizarse mediante un comercio administrado por los estados, sobre la base de acuerdos de especialización productiva y estrechamiento de las asimetrías, mientras los europeos confían en la integración liderada por señales mercantiles. En ese sentido en el paradigma latinoamericano la integración política y cultural más que subordinadas están fusionadas a la integración económica y, también, la determinan. La integración comandada por los mercados y el librecomercio conduce a la conformación de países con un escaso eslabonamiento productivo interno, mientras que en los modelos presididos por el papel político de los estados, las estrategias de comercio administrado con una orientación correcta persiguen y encaminan las naciones hacia estructuras económicas industrializadas, complejas y avanzadas.

### **3-La integración política y comercial.**

#### **OEA (Organización de Estados Americanos)**

##### **Institución del panamericanismo**

La Organización de los Estados Americanos (OEA), constituye la principal institución “panamericanista”-. Reúne hoy a los 35 Estados del continente americano<sup>61</sup>, a excepción de Cuba, y es un foro gubernamental político, jurídico y social regional y, sólo, en forma lateral, refiere temáticas económicas y comerciales.

La OEA tuvo como antecedente la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. Ésta acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, en cuya evolución llevaría a conocerse como “sistema panamericano” o “panamericanismo”.

La conferencia anual de 1910 decidió su institucionalización a través de la creación de la que pasó a denominarse Unión Panamericana. El 30 de Abril de 1948, en su X Conferencia, 21 naciones se reunieron en Bogotá, Colombia para adoptar la Carta de la Organización de los Estados Americanos<sup>62</sup>. Los países firmantes confirmaron su respaldo a las metas comunes y el respeto a la soberanía de cada uno de los países y los derechos humanos. De todas formas, la aprobación de un Convenio Económico nunca entró en vigencia por diferencias insalvables para su concreción, sobre todo en relación a las condiciones descompensadas de las vinculaciones de EE.UU. con América Latina.

La OEA incluyó bajo su incumbencia organismos creados con anterioridad como ser: organización Panamericana de la Salud (1902) -que luego se transformó en la oficina regional de la futura Organización Mundial de la Salud-, el Comité Jurídico Interamericano (1906), el Instituto Interamericano del Niño (1927), la Comisión Interamericana de Mujeres (1928), el Instituto Panamericano de Geografía e Historia (1928), el Instituto Indigenista Interamericano (1940), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1942) y la Junta Interamericana de Defensa (1942). Con posterioridad se crearon, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones, la Comisión Interamericana de Puertos y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

---

<sup>61</sup> Además, ha otorgado el estatus de Observador Permanente a 67 Estados, así como a la Unión Europea (UE).

<sup>62</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, EE.UU., Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.



La OEA lleva adelante sus actividades con la siguiente estructura de ordenamiento y autoridad<sup>63</sup>:

- Asamblea General
- Secretaría General.
- Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Los Consejos (el Consejo Permanente, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral).
- El Comité Jurídico Interamericano.
- El Comité Interamericano de Derechos Humanos.
- Conferencias Especializadas.
- Organismos Especializados. (Organización Panamericana de Salud, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Comisión Interamericana de Mujeres, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura).
- Otras entidades establecidas por la Asamblea General.

Aun siendo que es de su seno que surge la propuesta de la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) –ver capítulo especial- , a partir de la década del 50 la OEA pasó a ser un marco propicio para la vinculación política, pero no para las económicas o comerciales<sup>64</sup>.

En forma general sus perspectivas e influencia relativa fueron perdiendo significación en los temas económicos y comerciales de carácter regional, en particular luego de la crisis provocada por la separación de Cuba en 1962<sup>65</sup>.

### **Conclusiones y perspectivas.**

1. La posición histórica de la OEA ha sido el “panamericanismo”, partiendo del supuesto de la existencia de condiciones similares entre los países americanos e impulsando en el plano comercial y económico la liberalización de los intercambios mercaderías y personas. Esta posición ha chocado con resistencias tanto en el país con mayor desarrollo, EE.UU, al temer sus productores agropecuarios su desplazamiento por importaciones desde países del Sur, como por parte de los países periféricos, que han entendido que debe reconocerse inicialmente un trato diferencial de acuerdo a las condiciones productivas y grados de desarrollo.

---

<sup>63</sup> Puede obtenerse información más detallada en la página web oficial de la OEA: <http://www.oas.org>.

<sup>64</sup> Tal vez la excepción más notoria haya sido la creación de la Alianza para el Progreso (1961-65), bajo el impulso de EE.UU creada para generar canalizar recursos para obras de desarrollo y contrarrestar la influencia de la Revolución Cubana.

<sup>65</sup> Conferencia de Punta del Este.

2. La OEA no ha podido dar continuidad al objetivo planteado originalmente por la Unión Panamericana desde el siglo XIX de generar un espacio comercial común liberalizado del continente americano por las diferencias de posiciones y criterios existentes en y con EE.UU., en relación a las condiciones y grados de apertura entre países con enormes diferencias de desarrollo relativo.
3. La aparición de otras instancias independientes de generación de espacios comerciales y económicos de los países de América del Sur y Central (ALALC, ALADI, Comunidad Andina, MERCOSUR, ALBA), respecto a los países más avanzados de América del Norte (EE.UU, Canadá) dio lugar a focos de referencias diferenciados sin incumbencia de la OEA.
4. En el 2009 la Asamblea General de la OEA anuló la decisión de 1962 de expulsar a Cuba de su seno. De todas formas, aun pudiendo significar este paso la vía de superación de una cuestión crítica que permaneció a lo largo de décadas no generó con posterioridad cambio significativo alguno, ante la posición de Cuba de manifestarse no interesada en su reingreso inmediato y sostener EE.UU que el retorno de este país debería vincularse al respeto de principios democráticos y derechos humanos<sup>66</sup>.
5. El último intento significativo de impulso general hacia la integración comercial panamericanista que contó con fuerte apoyo de la OEA fue la denominada Iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas, lanzada en 1994, pero cuyas negociaciones finalizaron al desarrollarse una firme campaña unitaria de movimientos sociales latinoamericanos en un “No al ALCA” y la explícita oposición de mandatarios como Hugo Chávez, Néstor Kirchner y Luis Ignacio Lula Da Silva en la Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina, en 2005.<sup>67</sup>
6. Aun siendo que en los últimos años no se han vuelto a desarrollar iniciativas comunes panamericanistas, sí se han desarrollado negociaciones parciales significativas incluyendo el principio de trato igualitario de y con EE.UU. para una amplia liberalización comercial y económica a través de tratados de libre de libre comercio (TLCs).<sup>68</sup>
7. Aun no siendo posible determinar el futuro de la OEA, y pese a su muy disminuida incumbencia actual, su continuidad como foro de tratamiento de temas inter-americanos más antiguo del continente americano puede llegar eventualmente a generar, en un marco político distinto, nuevamente condiciones para el regreso de iniciativas panamericanistas.

### **ALALC y ALADI: Dos miradas de integración comercial como signo de dos épocas.**

La iniciativa de una integración comercial independiente de América Latina, es decir no centrada en el supuesto preferencial con potencias extra-regionales, comenzó a tomar fuerza a fines de la década de los años '50 del siglo XX como reflejo tanto de nuevas corrientes de pensamiento y propuestas, como por la fuerte referencia e influencia del proceso europeo.

---

<sup>66</sup>Ver <http://www.eluniverso.com/2009/06/04/1/1361/1446ED2512164E739C988C6833D777D6.html>

<sup>67</sup>IV Cumbre de las Américas, llevada a cabo en Mar del Plata, Argentina, los días 4 y 5 de Noviembre de 2005

<sup>68</sup>La OEA sostiene un sistema informativo permanente y actualizado sobre acuerdos comerciales a través de su Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE)- ver [http://www.sice.oas.org/default\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/default_s.asp)

En 1960 se formó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) mediante la firma Tratado de Montevideo, explicitándose la aspiración de integración a través de una zona de libre comercio intra-regional. Se incluyó entre sus objetivos iniciales el establecer una unión aduanera (aranceles externos comunes en relación a terceros países) Inicialmente la integraron la Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. En 1961 se incorporaron Ecuador y Colombia. En 1966 lo hizo Venezuela y por último Bolivia, en 1967, es decir, los diez países del Cono Sur más México.

El mecanismo de su funcionamiento consistió en la negociación de rebajas arancelarias producto por producto y por separado y permitía establecer "Acuerdos de Complementación" entre dos o más países de la Asociación.

Los principios fundamentales en que se basó el mecanismo de la ALALC fueron: el de la reciprocidad en el tratamiento aduanero y el de la cláusula de la nación más favorecida. Asimismo, regía una excepción a favor de los "países de menor desarrollo relativo", consistente en que cualquier país no comprendido en ese grupo podía hacer concesiones arancelarias a favor de dichos países, sin que las mismas debieran extenderse automáticamente en función de la citada cláusula a los demás .

Lamentablemente, el objetivo de mayor envergadura previsto por el tratado inicial de establecer una unión aduanera, a la cual ya comenzaba a dirigirse en forma más avanzada Europa, nunca llegó a concretarse.

Al poco tiempo de ponerse en marcha el proceso integrador comenzaron a manifestarse presiones para la flexibilización y o la dilatación en el tiempo del proceso de desgravación arancelaria común. En forma paralela ganaron preponderancia los acuerdos parciales, lo cual de hecho provocó divergencias significativas en el tratamiento y la dinámica del comercio regional.

La amplia liberalización comercial intra-regional prevista originalmente por el Tratado de Montevideo de 1960 de ALALC a ser lograda en 12 años, no fue alcanzada. Tampoco se alcanzó luego de decidirse una tregua de 8 años más, hasta 1980. Ya para entonces era generalizado el reconocimiento que el impulso inicial común se había diluido y la mayor parte de las negociaciones estaban estancadas.

Si bien la ALALC no fue un proceso exitoso, contribuyó significativamente al avance de entendimientos en temas básicos que no serían visibles o tangibles en un corto plazo. En tal

sentido, los avances en materia de armonización y coordinación aduanera y de clasificación arancelaria, la mayor aproximación de las políticas comerciales nacionales y el legado de un sistema de preferencias arancelarias negociadas, deben ser reconocidos como bases sustantivas en el complejo proceso de integración regional.

Al cesar el plazo de vigencia previsto para ALALC, su sustitución por ALADI –que tomó a su cargo su herencia normativa y también patrimonial, incluyendo la sede en Montevideo- puso en marcha una nueva perspectiva adaptada al clima de una época distinto al de los años 60. Ello se reflejó en la aceptación de la flexibilidad del nuevo esquema, la ausencia de plazos para su concreción – aspecto que había sido explícitamente impuesto para ALALC, y que inhibió su continuidad- la posibilidad de suscribir acuerdos bilaterales o plurilaterales y el brindar un paraguas jurídico frente a las reglas del GATT, permitiéndose la negociación de preferencias arancelarias sin que éstas debieran extenderse a terceros países.

ALADI fue establecida mediante el Tratado de Montevideo el 12 de agosto de 1980, siendo sus países miembros, los provenientes de ALALC: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay.

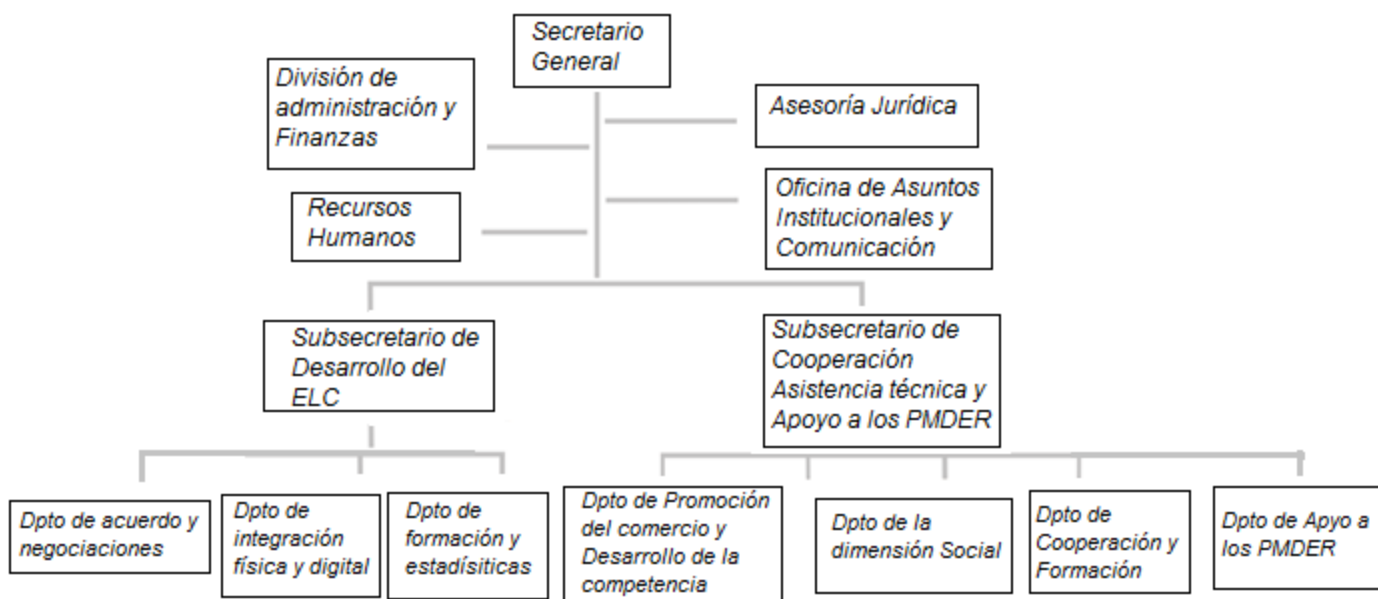
ALADI es hoy un organismo intergubernamental que, continuando el proceso iniciado por la ALALC en el año 1960, promueve la expansión de la integración de la región, a fin de asegurar su desarrollo económico y social, y tiene como objetivo final sin plazos el establecimiento de un mercado común.

ALADI entró en vigor luego de contar con aprobaciones parlamentarias el 18 de marzo de 1981. El esquema quedó abierto a la adhesión de todos los países latinoamericanos. El 26 de julio de 1999 la República de Cuba formalizó el depósito de su instrumento de adhesión, constituyéndose así en el doceavo miembro pleno.

### **Estructura organizativa y de decisiones de ALADI**

La Asociación está compuesta por tres órganos principales: un Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, una Conferencia de Evaluación y Convergencia y un Comité de Representantes integrado por embajadores de los gobiernos acreditados permanentemente en la sede de la ciudad de Montevideo. Cuenta, además, con una Secretaría General con atribuciones de organismo técnico apto para la formulación de propuestas.

### **Figura nº 1: Organigrama de ALADI**



Fuente: ALADI. ( en página web oficial: <http://www.aladi.org>)

## Resultados alcanzados

ALADI constituye técnicamente un área de preferencias económicas con vistas a lograr un mercado común latinoamericano. El área de preferencias, que sustituye a la proyectada zona de libre comercio que había encarnado la ALALC, se compone de tres mecanismos:

1. **Preferencia Arancelaria Regional** que se aplica a productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países.
2. **Acuerdos de Alcance Regional** comunes a la totalidad de los países miembros (Ej: de apertura de mercados<sup>69</sup>, de cooperación científica y tecnológica, de cooperación e intercambio de bienes en las áreas cultural, educacional y científica, para la promoción del comercio mediante la superación de obstáculos técnicos al comercio).
3. **Acuerdos de Alcance Parcial**, con la participación de dos o más países del área. (Ej: CAN, MERCOSUR).

<sup>69</sup>Los Acuerdos Regionales de Apertura de Mercado fueron brindados en 1983 por los países miembros a Bolivia, Paraguay y Ecuador, por su menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, y con el propósito de asegurarles un tratamiento preferencial efectivo a partir del 30 de abril de 1983, los países miembros establecieron la apertura de sus mercados para una serie de productos concediéndoles, sin reciprocidad, la eliminación total de gravámenes aduaneros y demás restricciones. Ver detalles de la concesiones logradas por Ecuador (AR.AM N°2 en <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/VaperturaWeb>)

Estos acuerdos tienen entre otros objetivos, promover el máximo aprovechamiento de los factores de producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros.

A su turno, entre los acuerdos de alcance parcial deben contarse los "de renegociación del patrimonio histórico", que recogieron los resultados de las concesiones negociadas mediante las listas nacionales y de ventajas no extensivas de la ALALC. De los cuarenta acuerdos originariamente suscritos, a comienzos del año 2000 quedaban en vigencia ocho, habiendo sido absorbidos los restantes por acuerdos de complementación económica.

Debe señalarse que la a Preferencia Arancelaria Regional (PAR) consiste en una reducción porcentual de los gravámenes aplicables a las importaciones desde terceros países, que los países miembros se otorgan recíprocamente sobre las importaciones de productos originarios de sus respectivos territorios.

La PAR actualmente con nivel básico de 20% se aplica en magnitudes diferentes y abarca el universo arancelario salvo una nómina de productos que cada país exceptúa del beneficio de dicha preferencia, cuya extensión también está relacionada con el nivel de desarrollo relativo de cada país.

Actualmente, además de las instancias de integración subregionales (Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR), existen nueve acuerdos de complementación económica que prevén el establecimiento de zonas de libre comercio entre sus signatarios. En estos Acuerdos participan Chile y Venezuela (ACE 23), Chile y Colombia (ACE 24), Bolivia y México (ACE 31), Chile y Ecuador (ACE 32) Colombia, México y Venezuela (ACE 33), MERCOSUR y Chile (ACE 35), MERCOSUR y Bolivia (ACE 36), Chile y Perú (ACE 38) y Chile y México (ACE 41).

Los Acuerdos de Renegociación del Patrimonio Histórico ALALC recogieron los resultados de la renegociación de las concesiones otorgadas en las listas nacionales y en las listas de ventajas no extensivas de la ALALC, que se encontraban vigentes al término del año 1980. De 40 Acuerdos de renegociación suscritos originalmente, permanecen en vigor solamente 9 de ellos en virtud que los restantes han sido absorbidos por nuevos Acuerdos de Complementación Económica suscritos posteriormente entre los países miembros.

### **Cuadro nº 1**

#### **EXPORTACIONES INTRAREGIONALES (A. LATINA) DE LOS PAÍSES DE ALADI % en relación a las exportaciones totales FOB**

<b>AÑO</b>	<b>%</b>
<b>2004</b>	<b>16,0</b>
<b>2005</b>	<b>16,8</b>
<b>2006</b>	<b>17,1</b>
<b>2007</b>	<b>18,0</b>
<b>2008</b>	<b>18,9</b>
<b>2009</b>	<b>18,1</b>
<b>2010</b>	<b>18,1</b>
<b>2011</b>	<b>17,7</b>

Fuente: Anuario Estadístico de la CEPAL 2012.

Debe destacarse la significación de Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos entre bancos centrales. Este, celebrado el 25 de agosto de 1982 fue modificado por un Protocolo que rige desde el 1 de mayo de 1991. El régimen procura la cancelación de saldos mediante un mecanismo de compensación inter-bancaria con el fin de reducir el flujo de divisas y los costos de transacción- Está compuesto por el citado Mecanismo de Compensación Multilateral de Pagos, un Sistema de Garantías y un Mecanismo de Financiamiento Transitorio de Saldos.

#### **Convenio ALADI de pagos y créditos recíprocos**

Es un convenio suscrito por doce Bancos Centrales, a través del cual se cursan y compensan entre ellos, durante períodos de cuatro meses, pagos derivados del comercio de los países miembros, de bienes originarios y de servicios efectuados por personas residentes (comprendidos en acuerdos que celebren pares o grupos de Bancos Centrales), de modo que al final de cada cuatrimestre (período de compensación) sólo se transfiere o recibe, según resulte deficitario o superavitario, el saldo global del Banco Central de cada país con el resto.

Los beneficios del Convenio para el exportador son que asegura el pago de las exportaciones eliminando el riesgo comercial y el exportador puede acceder a créditos ante el sistema financiero al contar con instrumentos de pago que serán reembolsados por el Convenio de Pagos. En tanto, el principal beneficio para el importador es que puede acceder a financiamiento de los exportadores del exterior, puesto que cuenta con la garantía de reembolso que brinda el Convenio. Asimismo, puede recurrir a cualquier banco autorizado a operar en el Convenio, en tanto las obligaciones que se emiten por importaciones son igualmente aceptadas

internacionalmente.

### **Intentos por brindar nuevo impulso a ALADI**

La integración regional propuesta para ALADI sigue pendiente. Los doce integrantes de la ALADI<sup>70</sup> son conscientes de que enfrentan una nueva realidad de la integración latinoamericana, y que ella no es ajena a los grandes desafíos de la nueva estructura del comercio internacional y a los retos de la multidimensionalidad temática y sectorial de las relaciones internacionales.

Se indican entre otros motivos para explicar la morosidad de mayores avances:

1. La falta de períodos extensos de estabilidad política y económica en la región en las cuatro últimas décadas del siglo pasado que llevaron a que los gobiernos o bien tuvieran prioridades distintas, o a la existencia de tensiones y disputas que impedían, inhibían o se oponían a un proceso de mayor interrelación regional.
2. A diferencia de lo ocurrido con la formación de la Comunidad Económica Europea que devino en uno de los motores de una economía aun con serios desafíos de reconstrucción, no existieron en un principio motivaciones unificadoras tan poderosas en América Latina. como la necesidad de reconstruir todo el tejido productivo y de infraestructura.
3. Ante la imposibilidad de alcanzar avances en común, comenzaron a ganar prioridad en la década del 90 los procesos de integración regional acotada, dentro de la corriente prevalente favorable a la apertura y desregulación del comercio exterior. Son estos también motivos señalados para explicar el notorio fenómeno recurrente de la existencia de una gran diferencia entre buenas intenciones declaradas por los gobiernos y los acuerdos y los avances concretos alcanzados<sup>71</sup>
4. Persisten diferencias de condiciones y ventajas de un proceso integrador entre países de mayor envergadura económica y los más chicos, generando tensiones que no pueden ser superadas sólo mediante mecanismos de preferencias arancelarias o el mero ajuste automático de los mercados. Se requieren políticas y acciones públicas concertadas, abandonando la concepción económica neoclásica, de ajuste automático a través de la competencia en mercados abiertos.
5. Las monedas pasaron con frecuencia de estar groseramente sobrevaluadas a fuertes devaluaciones. La existencia de zigzags recurrentes ha inhibido la eliminación aranceles siquiera frente a países vecinos, ya que el hacerlo podía determinar flujos de comercio no basados en

---

<sup>70</sup> Son los once países signatarios del Tratado de Montevideo: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Venezuela. A estos se agrega Cuba que se incorporó en 1999

<sup>71</sup> Guillén Arturo, "Bloques Regionales y Globalización de la Economía" Revista Comercio Exterior, Mayo 1994, México



ventajas de calidad o costos, sino en precios relativos alterados por diferencias cambiarias.

**Cuadro nº 2**  
**COMERCIO INTRAREGIONAL DE BIENES Y SERVICIOS DE PAÍSES DE ALADI**  
**-en millones de dólares de EE.UU.**

<b>AÑO</b>	<b>Millones USD</b>
<b>2004</b>	<b>68.564</b>
<b>2005</b>	<b>87.652</b>
<b>2006</b>	<b>105.556</b>
<b>2007</b>	<b>125.382</b>
<b>2008</b>	<b>156.335</b>
<b>2009</b>	<b>114.397</b>
<b>2010</b>	<b>146.708</b>
<b>2011</b>	<b>176.621</b>

FUENTE: Anuario Estadístico de la CEPAL- 20112

**Temas y perspectivas.**

- A. Es preciso reivindicar los principios y el rol histórico pionero de ALALC/ALADI en los esfuerzos realizados por América Latina para avanzar en una integración regional independiente.
- B. Se requiere apoyar el debate en marcha respecto al futuro de ALADI, en particular en relación a instancias en desarrollo y/o en perspectiva para avanzar hacia la mayor integración regional (UNASUR, CELAC,) y el establecimiento de instancias permanentes y dinámicas de vinculación de América Latina con otras regiones, bloques y, en general, negociaciones internacionales
- C. Es necesario reconocer la importancia del patrimonio normativo y técnico de ALADI.
- D. Es plausible reafirmar la imprescindible función de ALADI como ámbito de formalización jurídica de los acuerdos regionales de integración comercial y económica.
- E. Sigue pendiente la reestructuración y modernización de las actividades de ALADI para afrontar nuevos temas y desafíos para las relaciones económicas intra-países, intra-regionales e internacionales de América Latina.
- F. Deben fortalecerse los principios y las dinámicas democráticas e igualitarias en la toma de decisión, negociaciones, el funcionamiento y la estructura de ALADI.
- G. Es preciso un mayor consenso de los países-miembro para ampliar la concepción de ALADI hacia un enfoque más amplio de la integración regional que complemente los aspectos comerciales, con los políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales.

- H. Debe proponerse ampliar debates y consensos para alcanzar posiciones comunes y jugar un rol positivo en la compleja etapa pendiente de negociación final de la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- I. Está planteado el debate de impulsar un mayor rol de ALADI como ámbito para el arbitraje y resolución de conflictos en el comercio intra-regional.
- J. Debe aspirarse a la asimilación del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de ALADI con otras instancias regionales como el SUCRE y el Sistema de Pagos con Monedas Locales introducido por Argentina y Brasil.
- K. Es preciso fortalecer una más amplia participación y proponer la puesta en marcha de un Comité Económico y Social y de Consulta con los Movimientos Sociales de la Región y un Comité Consultivo de los Consumidores.

### **La CAN: El giro neoliberal de un proyecto ambicioso**

La CAN (Comunidad Andina) es un bloque de integración subregional con personería jurídica internacional conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Como miembros asociados se encuentran los participantes del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y Chile, y los miembros observadores son: México y Panamá. Está compuesto por los órganos e instituciones del SAI (Sistema Andino de Integración) que trabajan entre sí y tiene como fin permitir la coordinación efectiva de los mismos para lograr los objetivos de la CAN: “profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración”<sup>72</sup>.

El SAI está conformado por los siguientes órganos e instituciones: Consejo Presidencial Andino; Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; Comisión de la Comunidad Andina; Secretaría General de la Comunidad Andina; Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; Parlamento Andino; Consejo Consultivo Empresarial; Consejo Consultivo Laboral; Corporación Andina de Fomento; Fondo Latinoamericano de Reservas; Convenio Simón Rodríguez, Organismo Andino de Salud - Convenio Hipólito Unanue; y Universidad Andina Simón Bolívar.

El 26 de mayo de 1969, cinco países, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, firmaron el Acuerdo de Cartagena. Dando comienzo al bloque de integración conocido por ese entonces, y hasta 1996, como Pacto Andino (o Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena). El propósito de este acuerdo y, por lo tanto, del organismo regional es según su art. 1°:

- promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social;

---

<sup>72</sup><http://www.comunidadandina.org/sai/que.html>

- acelerar su crecimiento y la generación de ocupación;
- facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano”,

Asimismo, los objetivos formulados fueron:

- propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional;
- fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros”

Para lograrlo, los integrantes deben procurar:

- La profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extra-regionales en los ámbitos político, social y económico-comercial;
- La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes;
- La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas industriales y de otras modalidades de integración industrial;
- Un Programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980;
- Un Arancel Externo Común;
- Programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial;
- La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;
- Programas en el campo de los servicios y la liberación del comercio intrasubregional de servicios;
- La integración física;
- Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

En 1973 ingresa Venezuela oficialmente al Grupo, y prácticamente en simultáneo comenzaba el retiro de Chile al instaurarse la dictadura de Pinochet. El retiro de Chile se cristalizó finalmente unos años después, en 1976, alegando incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas del organismo. Al retorno de la democracia, en 1990, se iniciaron conversaciones

para que reingrese como asociado, estatus que comparte con los países del MERCOSUR en la CAN, concretándose en septiembre de 2006.

Además del Acuerdo de Cartagena, erigido como el instrumento jurídico internacional básico de la integración andina, se suscribió en 1979, el tratado de creación del Tribunal de Justicia, que sirve de órgano jurisdiccional, que forma parte del ordenamiento jurídico de la integración y consagra el principio de aplicabilidad directa y el carácter vinculante de las decisiones. En octubre, se creó el Parlamento Andino, órgano deliberante cuya función es participar en la generación de normativa del proceso. Asimismo, se encarga de promover la armonización de las legislaciones de los Países miembros y las relaciones de cooperación y coordinación con los parlamentos de los países andinos y terceros.

También en 1979, y dando inicio al desarrollo de una Política Exterior Común, los presidentes suscribieron el Mandato de Cartagena que se define como el instrumento constitutivo del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino, cuya primera atribución es la de formular la Política Exterior conjunta.

Como en todo proceso de integración, la CAN se caracterizó por avances y retrocesos. En términos de la conformación de órganos e instituciones, en los 10 primeros años se conformaron casi todos, con excepción del Consejo Presidencial que se creó en 1990.

El avance registrado por el organismo en la década del 70 se vio truncado en los 80s. En su primera década de vida, el modelo de integración fue la “industrialización por sustitución de importaciones”. Este modelo se basaba en una estrategia de industrialización subregional con un mercado ampliado de industrias distribuidas como economías de escala en cada país. Siendo éste un modelo de economías cerradas que protegían la industria doméstica (Industrias Infantes<sup>73</sup>) estableciendo aranceles elevados a los productos importados y con una importante participación del Estado en la economía. En términos de la integración, esta etapa estuvo signada, principalmente, en la gestación de un proceso que no sólo se basó en la definición de metas fundamentales de liberación de los mercados entre los países participantes, sino que incorporó elementos sustanciales de planificación y programación de sus economías y, en particular, del sector industrial, llamado a convertirse en la locomotora del desarrollo. La integración entendida como una posibilidad de apoyo a un cambio profundo de la estructura económica y social de los países miembros.<sup>74</sup>

En los 80's, la retracción del comercio internacional y la crisis de la deuda, que afectó a toda la

---

<sup>73</sup>El término fue acuñado por el americano Alexander Hamilton, ministro de finanzas de EEUU en 1789. Sostuvo la tesis de que un país atrasado como EEUU, en aquel entonces, debería proteger su propia industria en la “infancia” de la competencia externa, y cuidarla hasta el punto en el que pudieran mantenerse por sí solas.

<sup>74</sup> 40 años de integración andina. Avances y Perspectivas. Adalid Baspineiro

región, se reflejó en un estancamiento del proceso de integración. El cambio de paradigma económico, que concebía países abiertos, y la situación económica resultó en un cambio de orientación en el modelo de integración. Se optó, no como una salida lógica sino en el marco de un contexto político-económico local y mundial<sup>75</sup>, por la alternativa que imponía una integración regional abierta, desregulada, con el argumento de aumentar la competitividad de los países de la región. En ese marco, se introdujeron modificaciones en el Acuerdo de Cartagena, adecuándolo a las nuevas perspectivas: economías abiertas, “integradas al mundo” en función de las necesidades internacionales.

**Cuadro N° 3:**

**Comparación entre el primer y segundo tipo de integración de la CAN**

Primera	Segunda
* Sustitución de importaciones	* Orientación hacia las exportaciones: integración sobre la base de ventajas comparativas estáticas a la economía mundial
* Asignación planificada de recursos (dirigida por los gobiernos)	* Asignación de recursos por la vía del mercado (dirigida por empresas privadas)
* Productos industriales principales	* Productos primarios en su mayoría
* Integración superficial (remoción de barreras de frontera)	* Integración profunda
* Tratamiento preferencial para países de menor desarrollo	* Normas iguales con diferentes cronogramas

**Fuente:** Moncayo, E. (1999) “Las relaciones externas en la Comunidad Andina. Entre la globalización y el regionalismo abierto” Secretaría General de la CAN.

En Ecuador, 1989, se realizó una reunión (conocida como Reunión de Galápagos), donde se comenzó a materializar el traspaso al modelo abierto. Se adoptó un Diseño Estratégico y un Plan de Trabajo siendo el comercio y el mercado los temas predominantes. En 1993, se liberalizaron los bienes y servicios al eliminar los aranceles interregionales, formando, finalmente, una zona de libre comercio.

En 1996 y 1997, los presidentes introdujeron, a través del Protocolo de Trujillo y del Protocolo de Sucre, reformas de carácter institucional al Acuerdo de Cartagena buscando consagrar definitivamente la Política Exterior Común. El primero, trasladó la conducción del proceso a los

<sup>75</sup> En Bolivia, el presidente era Víctor Paz Estenssoro; en Ecuador, Rodrigo Borja Cevallos; Virgilio Barco Barca, en Colombia y Carlos Andrés Pérez, en Venezuela. Con la excepción de Alan García en Perú, que en su primer gobierno (1985-1990), a diferencia del segundo, no aplicó especialmente políticas neoliberales. Todos los otros se caracterizaron por inaugurar procesos de reformas estructurales y de liberalización de la economía de sus países. Lo mismo sucedía a nivel mundial, las políticas de economías abiertas comenzaron a diseminarse en todas las áreas del planeta, respondiendo a la necesidad del capital internacional.

presidentes, mientras el Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores pasaron a formar parte de la estructura institucional. También se creó la Comunidad Andina, tal como la conocemos hoy, en reemplazo del Pacto Andino, y el Sistema Andino de Integración. El segundo Protocolo, de carácter programático, consagró la Política Exterior Común, que se cristalizó cuando el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en mayo de 1999, a través de la Decisión 458, estableció los “Lineamientos de la Política Exterior Común”.

A partir de agosto de 1997, con sede en Lima (Perú), inició sus funciones la CAN bajo la forma actual de estructura. La participación directa de los presidentes, a partir de la reforma, dio el impulso político que permitió alcanzar algunos objetivos principales de esta etapa como la liberalización del comercio en la subregión y la adopción de un arancel externo común, entre otras cosas.

Desde inicios del proceso, los países andinos tuvieron como objetivo establecer un Arancel Común Externo (AEC) y recién con el tratado constitutivo de la CAN se logró. Los avances en la negociación fueron lentos y se paralizaron a fines de los setenta y gran parte de los ochenta. En febrero de 1990, acorde a los cambios a nivel mundial favorables a la globalización y liberalización del comercio internacional, el nivel medio de los aranceles de importación fue reducido de 19% a 7% y el techo se bajó de 110% a 50%. En noviembre, se pasó a establecer cinco niveles distintos de aranceles (0, 5, 10 y 20%) y el techo fue reducido a 30%.

Por medio de la Decisión 370 en 1995, fue finalmente adoptado el AEC por Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. Tenía una estructura de 4 niveles (5%, 10%, 15% y 20%) según el grado de elaboración de las mercancías. Tanto Colombia como Ecuador y Venezuela aplicaban niveles arancelarios comunes y Bolivia mantenía su propio arancel sujeto a administración comunitaria (5% y 10%). Perú no participó del AEC y aplicó su arancel nacional con autonomía en el manejo arancelario, sin embargo, se vinculó a la Unión Aduanera Andina desde 1997 mediante dos elementos: a) la Decisión 414 que establece una protección subregional de la producción exclusiva del Perú y b) la Decisión 415 que establece los mecanismos de Derechos Directivos<sup>76</sup>.

Según las normas de integración, cada país puede instrumentar distintas opciones arancelarias de acuerdo a sus necesidades, en caso que los bienes sean producidos en la Subregión, exista insuficiencia transitoria de oferta exportable o se presente una emergencia nacional<sup>77</sup>. Además de otros mecanismos para aplicar diferimientos que no están contenidos en la Decisión 370.

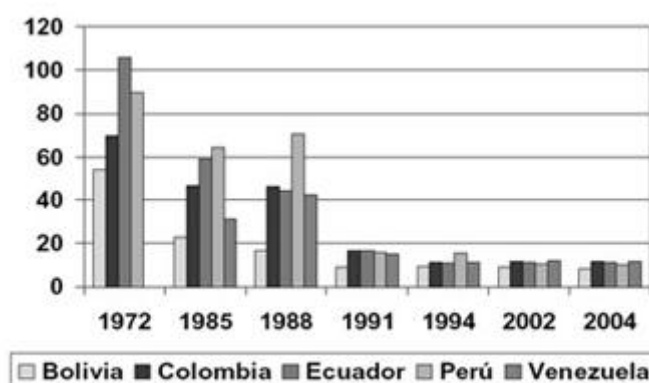
---

<sup>76</sup><http://www.comunidadandina.org/comercio/union.htm>

<sup>77</sup> Secretaría General de la CAN (2007) Documento de Trabajo: “Estado de situación de la aplicación del arancel externo común al 15 de febrero de 2007”

### **Grafico N° 1:**

#### **Promedios arancelarios andinos**



Fuente:<http://www.comunidadandina.org/comercio/union.htm>

En los últimos años, los presidentes se propusieron perfeccionar la unión aduanera y mantener una posición conjunta, que incluya a Perú en las negociaciones comerciales internacionales pero tuvo dificultades en su aplicación. Finalmente, la aplicación del arancel común externo terminó por postergarse en 5 oportunidades.

A pesar de las negociaciones, Perú no tuvo intención de entrar en el AEC. Aún cuando el Secretario General de la CAN, de origen peruano, en 2005 dijera que Perú debía cumplir con sus compromisos, dejó en claro también que la preocupación que tenían los gobiernos peruanos consistía en que al entrar al régimen común deberían subir sus aranceles a las importaciones, y ello era contrario a las políticas comerciales de ese país. De tal forma, prefirieron entonces continuar con lo acordado: una política arancelaria común en el que cada país conservará sus aranceles y un mecanismo separado para la negociación con otras partes del mundo”<sup>78</sup>. Esto último desembocaba en la libertad que tienen los miembros de establecer negociaciones comerciales bilaterales a partir de la Decisión 598 de 2004: los países tienen la libertad para negociar acuerdos comerciales con terceros países o grupo de países en forma individual, dando lugar a la firma de Tratados de Libre Comercio bilaterales, afectando de esta forma, el arancel común externo establecido.

Ya en 2006, el vocero de la CAN, Jorge Humberto Botero, decía que el sueño de la Unión Aduanera era difícil de cumplir debido a la ola de acuerdos bilaterales que vivía la región y que, irremediablemente, hacían que el Arancel Externo Común se perfore día a día. Esos compromisos asumidos por los países en estas negociaciones hacían imposible que se pueda aplicar un AEC a bienes importados de países ajenos al grupo. Y sentenciaba: “la tendencia de la CAN en el futuro

<sup>78</sup> <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/comercio3-9-05.htm>

es hacia la consolidación de una Zona de Libre Comercio”<sup>79</sup>.

A partir del nuevo siglo, y acompañando los cambios políticos de la región, comenzaron a ser cada vez más notorias las limitaciones del modelo de integración abierto. Pues, a pesar del crecimiento del comercio que originó la apertura, no redujo los problemas de pobreza, de exclusión y de desigualdad.

En 2006, Venezuela anunció su retiro de la CAN. La razón que dio el gobierno bolivariano fue su desacuerdo con los tratados de libre comercio suscritos por Perú y por Colombia con Estados Unidos. Sin embargo, aun en su desvinculación, mantuvo la normativa arancelaria del acuerdo regional, ahora sustituido por pactos bilaterales, hasta 2011. En su carta de denuncia, Venezuela describe los perjuicios que esos tratados firmados por esos países acarrearán a los pueblos y la violación de los principios originales del organismo:

Presidenta y demás Miembros de la Comisión de la Comunidad Andina

La República Bolivariana de Venezuela mediante la presente comunicación, desea expresar su decisión de denunciar el Acuerdo de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el artículo 135 del referido instrumento. En el ejercicio de dicha denuncia manifiesta que:

1. Las recientes negociaciones y firma de los Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia y Perú con los Estados Unidos de Norte América, han conformado un nuevo cuerpo legal que pretende asimilar la normativa de los TLC a la Comunidad Andina, cambiando de facto su naturaleza y principios originales.
2. Los TLC privilegian los intereses particulares sobre los intereses de los pueblos, incrementando las injusticias sociales e irrespetando los derechos humanos que en nuestro caso, deben garantizarse por mandato expreso de rango constitucional. El Estado democrático y social de derecho y justicia propugna, en nuestro caso, la preeminencia de los derechos humanos como fundamentales. Aceptar la vulneración de éstos, sería, en la práctica, equivalente a derogar nuestra Constitución.
3. Los TLC impulsan una injusta distribución de la riqueza y frenan el impulso del desarrollo integral del pueblo, provocando la progresiva desaparición de sectores productivos nacionales y la consecuente pérdida de soberanía económica.
4. En general, los TLC, poseen la misma concepción neoliberal del ALCA traduciéndose en injusticia, desigualdad, exclusión, privilegios de las minorías, discriminación y quebrantamiento

<sup>79</sup>[http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/mercado\\_andino.pdf](http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/mercado_andino.pdf)



de los principios de igualdad y progresividad en la garantía y disfrute de derechos, estableciendo nuevas formas de colonialismo.

5. La autorización otorgada a través de la decisión 598 de 2004 mediante la cual aprobamos, por respeto a la soberanía de los países miembros de la CAN, el permiso para la negociación con terceros países, no significa que la República Bolivariana de Venezuela esté dispuesta a asumir la normativa de los TLC con los Estados Unidos de Norte América, toda vez que éstos implican el establecimiento de principios y normativas similares a los propuestos en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como es bien conocido por los demás miembros y por la opinión pública, Venezuela ha mantenido una clara oposición a la idea del ALCA, al igual que otros países de Suramérica.

6. Por las razones expuestas, en nombre y representación de la República Bolivariana de Venezuela, expresamos, a partir de la presente fecha, la decisión de denunciar el referido Acuerdo conforme a lo establecido en su propia normativa, contando con el apropiado desempeño de la Comisión en la tramitación pertinente y haciendo reserva del ejercicio oportuno de los derechos contenidos en el artículo 135 del tantas veces mencionado Acuerdo de Cartagena.

7. Reafirmando los sentimientos de hermandad entre nuestros pueblos y la voluntad de integración orientada en sus aspiraciones históricas, la República Bolivariana de Venezuela tomará todas las iniciativas que considere pertinentes para la realización de esa voluntad. Sin otro particular por el momento, quedo de ustedes,

Atentamente,

ALÍ RODRIGUEZ ARAQUE

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

En 2010, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada con la Comisión de la CAN, aprobó los principios orientadores que guiarían el proceso de integración andino y la Agenda Estratégica con 12 ejes de consenso, en los que Países miembros de la CAN decidieron avanzar conjuntamente.

Sin embargo, a pesar de la formalidad establecida en esta agenda de compromiso, la poca voluntad política que evidencia la firma de los acuerdos firmados en forma bilateral por algunos países miembros pone en serio problema el futuro del organismo.

## **Relaciones comerciales con terceros**

La CAN inició varios procesos de negociación con otros bloques de integración y con terceros países. Dichas negociaciones pusieron en evidencia las diferencias existentes entre los países miembros que generaron dificultades para una culminación exitosa. Estas no sólo se deben a las asimetrías económicas, y a los diferentes grados de apertura comercial con terceros previos al proceso<sup>80</sup>, también influyeron en la concreción los diferentes direccionamientos de políticas internas para el desarrollo de cada uno de los países andinos. Estas diferencias surgen tanto de los marcos constitucionales, de los planes nacionales de desarrollo, de las políticas macroeconómicas y de las de comercio exterior (diferentes grados de apertura comercial), así como de las de relaciones exteriores. Las dificultades para alcanzar posiciones comunes en pos de consolidar un solo bloque de negociación frente a terceros, se profundizó con la Decisión 598 (2004) que autoriza a los países miembros a negociar acuerdos comerciales con terceros países de manera individual en momentos excepcionales, dando lugar a los Tratados Bilaterales de Comercio.

Las firmas de tratados bilaterales por parte de algunos países miembros del bloque es un claro sacrificio del proceso de integración y entraña, de algún modo, el fin de la CAN.

## **CAN – UE**

La primera aproximación entre los dos bloques fue en 1993 a través del Acuerdo de Cooperación, que se termina implementando en 1998. Luego, en 1996 y 2002 se producen acercamientos con la voluntad política de establecer compromisos de comercio a futuro que concluyen en 2003 con la suscripción del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación.

Sin embargo, lo que definió el marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación fue la Decisión 667. Entre el 2007 y el 2008 se celebran tres rondas de negociación con tres pilares: político, de cooperación y comercial. El formato “flexible” que se estableció dejó a cada uno de los países miembros de la CAN la posibilidad de entrar en la negociación de diferentes temas a diferentes velocidades y plazos, por lo que a partir de la cuarta ronda estas se desarrollan a nivel bilateral.

La negociación del acuerdo de asociación birregional entre la Unión Europea (UE) y la CAN se truncó, entre otras cosas, por la incapacidad, o imposibilidad, de los países andinos de acordar políticas comunes ante las rondas de negociaciones con los representantes europeos. Especialmente en lo relativo al libre comercio, ya que le resultaba imposible a la UE imponer a

---

<sup>80</sup> La CAN surgió en el marco de la ALAC y la ALADI y sobre esa base regional los países andinos alcanzaron de manera individual compromisos de apertura comercial con países miembros de estos esquemas latinoamericanos.

Bolivia o a Ecuador una agenda neoliberal. El fracaso de las negociaciones, abrió la puerta, tanto a Perú como a Colombia, para comenzar a entablar negociaciones bilaterales, descartando de esta forma los límites que los otros dos países imponían. Este fracaso, expuso la falta de cohesión en el seno de la CAN. Fueron justamente Perú y Colombia quienes “deseosos” de formalizar negociaciones bilaterales solicitan a la UE avanzar en esa dirección apenas firmado el acuerdo birregional. La UE vio la oportunidad y sepultó el Acuerdo de Asociación birregional dando paso a las negociaciones país por país. Si bien Ecuador en un primer momento continuó dentro de las rondas de negociaciones terminó retirándose de la negociación multiparte y el 18 de julio de 2009, en un Comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración explica que se retira de la negociación por la falta de respuesta de la Comisión Europea a sus planteamientos de negociación y por el "irrespeto de la UE a los fallos a favor del Ecuador, del Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio (OMC)" respecto al tema del banano.

Con las negociaciones llevadas por esos dos países en forma individual se sacrifica de algún modo a la ya moribunda CAN para realizar, en cambio, una profundización del desacreditado modelo neoliberal: en el proceso, los países de la CAN optaron por debilitar el marco legal comunitario. Renunciaron a adoptar un arancel externo común, mientras flexibilizan progresivamente la legislación andina en materia de propiedad intelectual, política agropecuaria, inversiones y mecanismos de solución de diferencias, para permitir el libre comercio.

La salida de Bolivia en las negociaciones evitó a la UE, también, tener que hacer frente a las propuestas sobre comercio justo o a la situación de los inmigrantes andinos en Europa. Con lo cual, los puntos a negociar fueron reducidos a lo que según expresaba Fernando Cardesa García, jefe de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, eran fundamentales: “mercados, inversión extranjera y régimen de propiedad intelectual”. Justamente, el avance bilateral permite a la UE avanzar en esos puntos que Cardesa García señalaba como fundamentales, y que en el marco de la OMC era incapaz, así como también en el tema de las compras públicas. Al respecto, la declaración del 30 de marzo de 2009 de la Coordinadora Ecuador Decide<sup>81</sup>, frente a las negociaciones con la UE decía:

*“En Inversiones, (ed. La UE plantea) protección a la inversión extranjera como valor superior por sobre los derechos de ciudadanos y ciudadanas, con arbitraje internacional por sobre la jurisdicción nacional, con absoluta libertad de transferencia para capitales y beneficios y sin límites para la inversión en firmas nacionales. En Servicios su interés consiste en que sus multinacionales penetren sectores estratégicos de nuestra economía para de esta manera mercantilizar servicios que están íntimamente ligados al ejercicio de derechos humanos y sociales como salud,*

---

<sup>81</sup>Ecuador Decide es una red integrada por organizaciones sociales, campesinas, indígenas que se constituyó en 2004 con el objetivo de detener el TLC con EE UU.

*educación, vivienda, seguridad social y acceso a servicios básicos como agua, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía, entre otros. Su propuesta Comercial no es otra que la de proteger a sus empresas de los obstáculos a su comercio en la lógica del fácil acceso a energía, metales y materias primas. En Compras Públicas su total liberalización, o techos irrisorios, para participar en desigual competencia con las empresas nacionales. En Propiedad Intelectual sus draconianas intenciones sólo quieren favorecer a las grandes corporaciones farmacéuticas, de la industria del software, del entretenimiento, de los agroquímicos, etc., que aspiran a incrementar su lucro por la extensión de sus patentes y protección de marcas registradas.”*

Y es justamente esto lo que se espera que suceda luego de que entre en plena vigencia los acuerdos.

En primer lugar es importante resaltar que las asimetrías entre los países andinos y la UE no fueron tomadas en cuenta en el momento de las negociaciones. Y como es costumbre, la UE impone una política proteccionista en el único rubro en el cual no tiene ventajas competitivas, el agro. Por el cual, solicitaron a Perú, en la segunda ronda de negociaciones, la exclusión de 178 partidas arancelarias por considerarlos “productos muy sensibles”.

### **Las principales consecuencias del TLC de países de la CAN con la Unión Europea**

\* Los acuerdos no incluyen sanciones a aquellos países en los que se ven seriamente afectadas la garantía de los derechos humanos, leyes ambientales o laborales.

\* Se aplica el trato nacional a las empresas extranjeras, restringiendo la política de los gobiernos de utilizar contratación pública como instrumento de política económica de fomento y promoción de la economía local y sus industrias. No correspondiéndose el mismo trato en la UE debido a las asimetrías existentes en el nivel de competencia y capacidad, así como de otras barreras internas no comerciales.

\* Lo mismo sucede con los proveedores de servicios e inversión europeos que son tratados como locales (este había sido uno de los temas de mayor interés en las negociaciones de la UE). El resultado es que se le facilita y beneficia a los proveedores extranjeros y la protección de los derechos de los ciudadanos y la responsabilidad del Estado de brindar acceso universal a los servicios esenciales se debilita.

\* Las pequeñas y medianas empresas no van a tener capacidad para competir en el mercado nacional con sus homólogos de la UE y menos aún podrán aspirar a competir en el mercado de la UE.

\* Se estableció una cláusula de mantenimiento del statu quo que prohíbe la aplicación de nuevos derechos de aduana o la reintroducción de los ya existentes. Esto implica que se pierde la flexibilidad que otorga la OMC y que no se podrán utilizar los aranceles como componentes casi cruciales en políticas de agricultura e industrialización por parte de los países andinos, tal como lo

hicieron en el pasado países europeos.

\* Sobre la transferencia de tecnología, la UE acordó “hacer el mejor esfuerzo” para fomentar entre sus instituciones y empresas dicha transferencia. Siendo un compromiso impreciso y no vinculante.

\* Estas economías dependerán aún más de las exportaciones de productos primarios (azúcar, frutas, minería e hidrocarburos). Estrategia que no ha resultado adecuada para el desarrollo de los países periféricos.

Cuando entren los acuerdos en funcionamiento se liberalizará prácticamente todo el comercio entre la UE y los países andinos. En primer lugar, la UE les concederá acceso libre de aranceles a los productos industriales y pesqueros en el plazo de 10 años. Dentro de estas categorías habrá una liberalización inmediata del 80% de las exportaciones de la UE para Perú y el 65% para Colombia. Algunos de los productos agrícolas importantes para los países andinos como el azúcar, arroz, ron y carne vacuna, no tendrán acceso a las exportaciones libre de arancel, sino que se ha establecido un régimen de cuotas. Existe, también, una cláusula de estabilización que le permite a la UE suspender derechos preferenciales si el volumen de exportación supera cierto límite.

Uno de los puntos álgidos en la segunda ronda de negociación fue el tema de la propiedad intelectual y la industria farmacéutica. La población andina tiene alta dependencia a las medicinas de carácter genérico al ser sustancialmente más baratas, se estima que el 70% de los medicamentos consumidos en el área son de este tipo. La UE, en función de los intereses de sus multinacionales farmacéuticas, exigió que la duración de las patentes se extienda a 25 años, un lapso muy superior a los 15 años estipulado en la propia Europa, y un período de exclusividad de los datos de prueba de 11 años, con lo cual la autoridad sanitaria se vería impedida de aprobar la comercialización de productos farmacéuticos genéricos desarrollados con los datos suministrados por los laboratorios innovadores, garantizando de alguna forma, el mercado para las grandes farmacéuticas europeas.

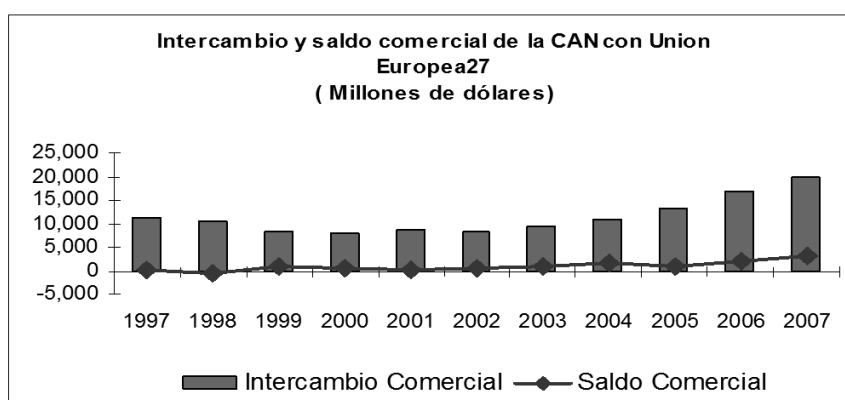
En términos comerciales, la Unión Europea es el segundo socio comercial de los países andinos. Respecto a la composición de las compras, se observa que los países sudamericanos importan desde la UE principalmente maquinaria y equipos de transporte (36,1%), productos químicos (17,1%) y productos manufacturados (14,6%); mientras que en el camino inverso, la UE importa esencialmente alimentos y animales vivos (39,2%), materiales crudos no comestibles (17,2%), productos manufacturados (17%) y combustibles minerales (16,3%).

A su vez, el análisis realizado por la Secretaría de la Comunidad Andina para el año 2007, encuentra que del total de exportaciones realizadas por los países de la comunidad, el 80% se

concentra en 25 productos y que los 10 principales bienes demandados por la UE representan el 64% del total del monto total. Por otra parte, al comparar las compras de la Comunidad Andina a la UE resalta que son más diversificadas. Del valor total, el 21% de las importaciones se concentró en 25 productos y los 10 principales bienes vendidos por la UE representan sólo el 13%.

El saldo comercial, si tomamos el período de 10 años que va desde 1997-2007, ha sido positivo, al igual que la variación del intercambio comercial. (gráfico n° 2) También la balanza comercial del bloque es positiva en igual periodo, salvo en 1998. De todas modos, si observamos en forma desagregada (cuadro n° 2) observamos que el resultado es desigual para los distintos países.

**Gráfico N° 2**



**Cuadro N° 4**

**Balanza Comercial FOB-CIF entre la CAN y la UE  
(millones de dólares)**

País	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Comunidad Andina	365	-548	971	427	247	526	1012	1761	1085	2109	3199
Bolivia	32	-29	55	26	-22	-78	-52	-42	-120	-94	-50
Colombia	-230	-524	-9	-205	-507	-220	-238	-22	-195	-140	320
Ecuador	240	86	421	173	-62	-171	170	-3	195	245	418
Perú	323	-81	504	433	838	995	1132	1828	1205	2098	2511

## CAN - EE UU

Durante 1993-2001, la relación entre este bloque y el país del norte estaba cruzada por la Ley de preferencias arancelarias andinas (ATPA). A partir de 2002, entra en vigencia una versión ampliada denominada Ley de promoción comercial andina y erradicación de las drogas (ATPDEA), que incluía a sectores como el de prendas de vestir, algunos tipos de zapatos y atún, superando las 6 mil partidas arancelarias. La ATPDEA no incluyó a Venezuela, país que era

miembro de la CAN en ese momento.

Actualmente, las relaciones entre la CAN y EE UU, al igual que con la UE, se enmarcan también en la Decisión 598 que posibilita la negociación comercial de manera individual, por la que algunos países, nuevamente Colombia y Perú, inician negociaciones bilaterales. Esto provocó, como era de esperar, rispideces entre los países miembros de la CAN. Especialmente entre Perú y Bolivia, ya que los tratados derivaron en inconsistencias con la normativa andina especialmente sobre el tema de la propiedad intelectual requiriendo la reforma de la Decisión 486 que establece el régimen común sobre propiedad industrial. No podemos olvidar que a raíz de estos acuerdos bilaterales Venezuela renuncia a ser parte del bloque y denuncia que con los TLC se vulneraban los principios constitutivos de la CAN.

Los TLC firmados ponen el mayor énfasis en los Derechos de Propiedad Intelectual (DPI), los cuales, según la CEPAL<sup>82</sup>, favorecen a la industria farmacéutica, electrónica, audiovisual y de software de Estados Unidos. El criterio adoptado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, es decir, el organismo gubernamental que se encarga de negociar estos tratados fue, como es costumbre, representar los intereses de las industrias intensivas en el uso de la propiedad intelectual. Una rígida aplicación de los DPI combinada con políticas públicas ineficaces en materia de innovación, salud, competencia y derechos del consumidor, afectará de forma importante el derecho a la salud, la educación y la competitividad de la pequeña producción agrícola, obstruyendo también la dinámica de la innovación, aumentando la disparidad en el conocimiento y la información<sup>83</sup>. Todo indica que este es el camino, debido a la poca flexibilidad de los TLC y a que los mismos están fuertemente vinculados a la desregulación de los mercados y a la menor participación del Estado.

EE UU es el principal socio comercial de los miembros de la Comunidad Andina. Al igual que sucede con la UE, las exportaciones son poco diversificadas y se concentran en bienes primarios, mientras que los bienes que exporta EE UU no presentan un alto grado de concentración y son bienes manufacturados.

---

<sup>82</sup> Álvaro Díaz (2008)

<sup>83</sup> Ídem

**Gráfico N° 3**



**Cuadro N° 5**

**BALANZA COMERCIAL COMERCIAL DE LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA CON ESTADOS UNIDOS**  
(Millones de dólares)

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>BALANZA COMERCIAL FOB-CIF</b>										
Comunidad Andina	889	2 157	3 180	5 019	8 720	9 770	7 172	7 711	4 434	7 262
Bolivia	-94	-117	-72	99	82	64	46	-86	-189	-164
Colombia	842	1 163	1 563	1 526	2 479	2 730	1 750	2 616	3 375	6 269
Ecuador	391	641	1 190	1 939	3 483	4 386	3 822	5 476	1 426	1 657
Perú	-250	470	499	1 455	2 676	2 591	1 554	-295	-179	-501

FUENTE: SICEXT, Sistema Integrado de Comercio Exterior de la Comunidad Andina  
ELABORACIÓN: SGCAN, Estadística

El intercambio entre la CAN y los Estados Unidos, en el periodo 2001-2010, presenta un movimiento uniforme, desde 2002-2008, cuando aumenta, y en los restantes años se observan variaciones contrapuestas (gráfico n° 3). En cuanto al saldo de la balanza comercial, es positivo si tomamos en cuenta el total del bloque pero varía según el país.

El principal exportador e importador de EE UU es Colombia, monto que representa un 58% del total de exportaciones y 49% del total de importaciones. Le siguen en importancia de países exportadores hacia el país del norte, Ecuador (21%), Perú (19%) y Bolivia (2%). En términos de importaciones, le sigue Perú (28%), Ecuador (20%) y Bolivia (3%).

Puede observarse, cuadro n° 3, que el aumento del saldo comercial que experimenta Colombia casi se corresponde con el deterioro de Ecuador.

## **CAN – MERCOSUR**

Las relaciones entre la CAN y MERCOSUR comienzan a sondearse en diciembre de 1991, cuando los presidentes andinos suscriben un Acta (de Barahona) dedicada a regular las



relaciones externas de la CAN. Pero es en febrero de 1995, cuando se establece claramente el contacto entre estos dos bloques al reunirse los representantes de los mismos en la sede de la Secretaria General de la ALADI para intentar un acuerdo. Un mes después se reúnen nuevamente para llegar a la conclusión que las partes estaban bastantes alejadas de alcanzarlo. La CAN intentaba incorporar los temas resultantes de la Ronda de Uruguay<sup>84</sup>, como son los servicios y los derechos de propiedad, en cambio, el MERCOSUR circunscribía el acuerdo al comercio de bienes y afines.

Las negociaciones formales se iniciaron en octubre de 1996, mediante reuniones individuales de cada país andino con el MERCOSUR. Tras la firma del Acuerdo de asociación con Bolivia, en 1997, dado que es un país miembro de la CAN, se avanza en las negociaciones, y en abril de 1998 se suscribe en Chile el acuerdo marco para crear una zona de libre comercio. El mismo se limita a indicar los objetivos y sus principios generales, los instrumentos a utilizar y las instituciones que se deben crear y dispone que las negociaciones se desarrollen en dos etapas: una primera, para negociar un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas y la segunda, para establecer un Acuerdo de Libre Comercio. El objetivo era que alcance la supresión de aranceles a una mayor cantidad de productos debido a que, con anterioridad al acuerdo, algunos bienes ya contaban con preferencias arancelarias por los acuerdos que existían entre los países andinos y del MERCOSUR en el seno de ALADI.

En 1999, la modalidad de negociación bloque a bloque (4+4), recordemos que Bolivia ya había firmado un acuerdo de asociación, se sustituye por la negociación CAN con cada uno de los Estados parte del MERCOSUR (4+1), manteniéndose sin embargo el objetivo final. Como resultado de esto, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela suscribieron con Brasil este mismo año un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas como un primer paso para la creación de una zona de libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR. En 2000, suscriben un acuerdo de alcance parcial de complementación económica con Argentina, que entra en vigencia el 1° de agosto de este mismo año. Y en 2003, uno entre Perú y los Estados Parte del MERCOSUR.

Luego de los acuerdos individuales y de diversas rondas de negociaciones para establecer las listas de concesiones arancelarias para los productos sensibles, así como la fijación de los plazos para la desgravación, en junio de 2004 se firma un nuevo acuerdo (acuerdo de complementación económica n° 59) en Montevideo, por el cual Colombia, Ecuador y Venezuela -países miembros de la CAN- y los estados miembros del MERCOSUR suscriben formar un área de libre comercio mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y no-arancelarias que afecten al comercio recíproco.

---

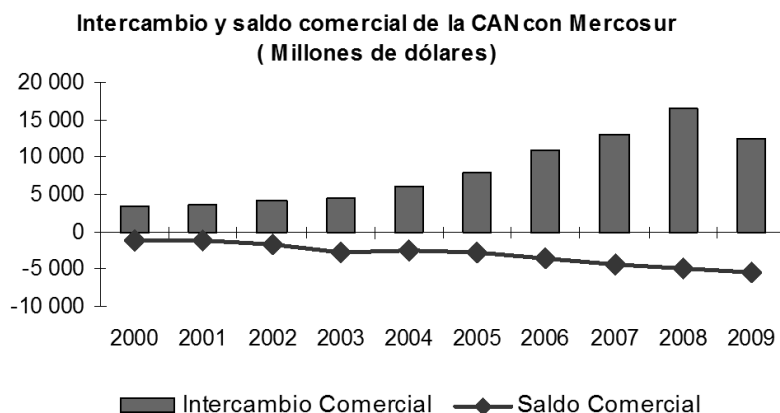
<sup>84</sup> La Ronda de Uruguay celebrada entre 1986-1994 hace referencia a las reuniones que mantuvieron los países a fin de negociar la política de aranceles y liberalización de los mercados a nivel mundial y cuyo resultado fue la conformación de la OMC (Organización Mundial de Comercio) en reemplazo al GATT. (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio).

En 2005, los países miembros del MERCOSUR son nombrados miembros asociados de la CAN. Esto se aprueba mediante la Decisión 613 donde se establecen también cuales son los términos de participación de los mismos. Entre otras cosas, podrán ser invitados a participar en las reuniones de los órganos e instituciones del SAI como iniciativa del propio órgano o institución o como respuesta a una solicitud del Miembro Asociado, para abordar temas de interés común (art. 2°). Por otro lado, se comprometen a aplicar y administrar en sus relaciones recíprocas, las reglas previstas en los Acuerdos de Complementación Económica suscritos al amparo del Tratado de Montevideo de 1980 y la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALADI, según se trate del ACE 36, ACE 58 ó ACE 59 (art. 4°).

La relación CAN-MERCOSUR puede ser visto como un adelanto en las posibilidades de conformación de un bloque único y ampliado, dado el nivel de formalidad que los acuerdos establecen, con miras a organizaciones e instituciones compartidas. Es la posibilidad geográfica lo que nos permite pensar en la asimilación de una unidad en el futuro.

La relación comercial entre ambos bloques nos muestra una CAN cuyas exportaciones, al igual que pasaba con los otros socios comerciales, están excesivamente concentradas en pocos productos, principalmente gas natural que representó más del 50% del total en 2009. La suma de los 15 principales productos equivale a casi el 80% de las exportaciones. Por otro lado, el saldo comercial (cuadro n° 4), si tomamos el período 2000-2009, es favorable al MERCOSUR en todos los años, salvo para Bolivia que, a partir de 2004, tiene saldo positivo, especialmente por el Gas. También es importante agregar que el intercambio comercial (gráfico n° 4) crece en forma continua salvo en el año 2009, por los efectos de la crisis.

#### **Gráfico N° 4**



## Cuadro N° 6

### BALANZA COMERCIAL DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA CON MERCOSUR

(Millones de dólares)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>BALANZA COMERCIAL FOB-CIF</b>										
<b>Comunidad Andina</b>	<b>-1 278</b>	<b>-1 670</b>	<b>-2 709</b>	<b>-2 565</b>	<b>-2 857</b>	<b>-3 681</b>	<b>-4 426</b>	<b>-5 010</b>	<b>-5 380</b>	<b>-5 275</b>
Bolivia	- 320	- 213	- 355	- 86	60	371	951	900	1 805	706
Colombia	- 316	- 632	- 814	- 997	-1 202	-1 636	-2 267	-2 632	-2 495	-2 568
Ecuador	- 107	- 210	- 588	- 549	- 722	-1 036	-1 367	-1 159	-1 417	-1 114
Perú	- 535	- 615	- 952	- 932	- 992	-1 381	-1 743	-2 119	-3 272	-2 299

FUENTE: COMUNIDAD ANDINA, Secretaría General, Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511. SICEXT.

ELABORACION: COMUNIDAD ANDINA, Secretaría General, Oficina de Estadística

### **CAN – Otros Relaciones Externas**

La CAN firmó en diversos momentos protocolos y acuerdos para el establecimiento de un mecanismo de diálogo político y cooperación con distintos países:

El primero se firmó en 1993, con la India. En 2000, con la República Popular China. En 2001, firmaron con la Federación Rusa. En 2006, con México. Con Panamá, el acuerdo fue firmado en el año 2007 y con Chile, se reanudan las relaciones en 2006. Recordemos que fue miembro de la CAN hasta el año 1976 y cuando vuelve a incorporarse pero como miembro asociado.

Las relaciones comerciales con estos países son dispares. Con China, India y México, el resultado es deficitario. En especial con China y México, el déficit por montos importantes. Sólo Perú tiene saldo comercial superavitario con China, si hacemos un análisis desagregado de país por país.

La diversificación de las exportaciones tampoco es una característica de los intercambios comerciales con estos países. En 2009, mientras los principales 15 productos que la CAN exportó a la India representaron el 98% del total, las importaciones procedentes de ese país en esa cantidad de productos representaron el 48%. Siendo los productos más exportados los aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso y las más importadas motocicletas y velocípedos equipados por el motor auxiliar, con motor émbolo alternativo de cilindrada mayor a 50 cm<sup>3</sup>. Respecto a China, representaron el 93% las exportaciones, siendo lo más exportado los minerales de cobre y sus concentrados, mientras que las importaciones representaron el 28%, especialmente máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos. Respecto de los 6 principales productos que la CAN exportó a Rusia, estos representaron el 93%, especialmente plátanos, mientras que las importaciones de los 8 principales productos representaron el 83% del total, especialmente Urea y Helicópteros. Con Panamá, en 2008, no hubo mucha diferencia, si observamos los 10 principales productos, en la exportación de la CAN tuvo un peso de 76%, sólo el Fuel representó el 48%; en las importaciones procedentes de Panamá tuvieron un peso de

75%, especialmente aceites. En 2009, con México, las relaciones comerciales son más diversificadas, los 10 principales productos exportados representaron el 32% aunque con igual composición primaria, mientras que para México tuvo un peso de 38% pero el valor agregado de los mismos es sustancialmente distinto, televisores, teléfonos móviles, automóviles, etc. En cambio con Chile, aún cuando la participación de los 10 principales productos sobre el total fue muy importante en ese mismo año, 68%, y también fueron bienes primarios, Chile también exporta sobre todo bienes primarios a la CAN, gasoil y manzanas entre esos 10 principales productos cuyo peso fue de 31% sobre el total.

### **Cuadro N° 7**

#### **Balanza Comercial (FOB-CIF) de los Países de la CAN con Otros Países (en millones de dólares)**

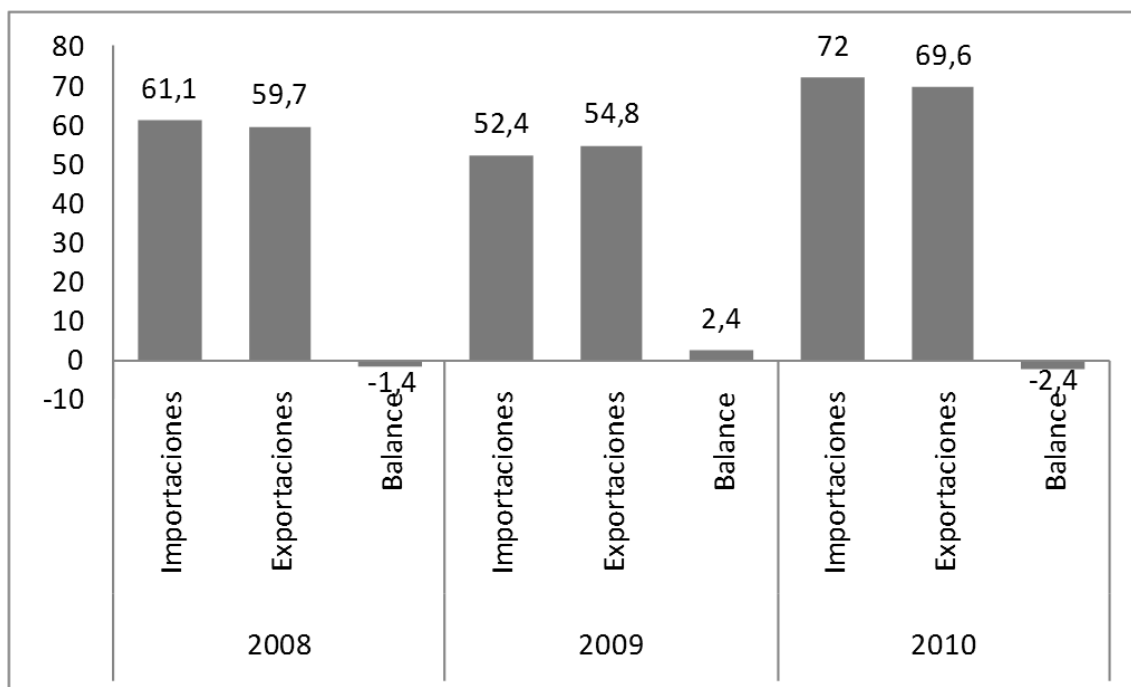
	País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CON INDIA	<b>Comunidad Andina</b>	<b>-65</b>	<b>-95</b>	<b>-151</b>	<b>-178</b>	<b>-219</b>	<b>-312</b>	<b>-367</b>	<b>-419</b>	<b>-883</b>	<b>-383</b>
	Bolivia	-2	-1	-4	-5	-11	-11	-13	-17	-21	-30
	Colombia	-62	-70	-84	-107	-172	-243	-283	-399	-513	-55
	Ecuador	-4	-14	-22	-24	-9	-11	-11	27	-126	-95
	Perú	3	-10	-41	-42	-27	-47	-60	-30	-223	-203
CON CHINA	<b>Comunidad Andina</b>	<b>-251</b>	<b>-646</b>	<b>-779</b>	<b>-1117</b>	<b>-1199</b>	<b>-1649</b>	<b>-2319</b>	<b>-3723</b>	<b>-6675</b>	<b>-3896</b>
	Bolivia	-57	-65	-88	-75	-85	-117	-156	-213	-284	-246
	Colombia	-325	-454	-502	-603	-917	-1380	-1767	-2542	-4106	-2766
	Ecuador	-20	-194	-323	-468	-673	-967	-959	-1572	-1937	-1603
	Perú	151	67	134	29	476	815	563	604	-348	719
CON RUSIA	<b>Comunidad Andina</b>	<b>77</b>	<b>122</b>	<b>126</b>	<b>164</b>	<b>159</b>	<b>108</b>	<b>27</b>	<b>149</b>	<b>89</b>	<b>273</b>
	Bolivia	-2	0	0	0	1	1	1	1	1	-1
	Colombia	3	3	-41	-7	-27	-65	-64	-34	-112	-85
	Ecuador	82	115	179	213	207	205	157	303	393	540
	Perú	-6	4	-12	-42	-22	-33	-67	-121	-193	-181
CON MEXICO	<b>Comunidad Andina</b>	<b>-547</b>	<b>-653</b>	<b>-749</b>	<b>-796</b>	<b>-890</b>	<b>-1679</b>	<b>-2355</b>	<b>-3653</b>	<b>-4221</b>	<b>-2942</b>
	Bolivia	-39	-28	-13	-14	-9	-31	-27	-31	-71	-68
	Colombia	-317	-334	-365	-388	-519	-1146	-1709	-2577	-2509	-1764
	Ecuador	-69	-152	-219	-206	-293	-416	-441	-490	-724	-607
	Perú	-122	-139	-152	-188	-69	-86	-178	-555	-917	-503
CON PANAMÁ	<b>Comunidad Andina</b>	<b>243</b>	<b>332</b>	<b>529</b>	<b>354</b>	<b>396</b>	<b>1351</b>	<b>1066</b>	<b>755</b>	<b>744</b>	<b>605</b>
	Bolivia	-9	-4	-2	-5	-2	2	-5	38	62	21
	Colombia	130	126	207	182	150	183	179	165	107	174
	Ecuador	118	193	246	137	152	1024	669	206	275	406
	Perú	4	17	78	40	96	142	223	346	300	4
CON CHILE	<b>Comunidad Andina</b>	<b>-395</b>	<b>-582</b>	<b>-609</b>	<b>-521</b>	<b>-420</b>	<b>178</b>	<b>191</b>	<b>514</b>	<b>1453</b>	<b>1</b>
	Bolivia	-132	-110	-93	-81	-60	-122	-167	-165	-264	-182
	Colombia	-68	-94	-104	-110	-104	-81	-254	-285	143	34
	Ecuador	17	-162	-202	-247	-240	-65	106	182	949	449
	Perú	-212	-216	-210	-83	-16	446	506	782	625	-300

Fuente: elaboración propia en base a los datos de la propia Comunidad Andina

En cuanto a la relación de la CAN respecto al mundo, en los años 2008 a 2010, vemos que el saldo comercial es dispar, fue negativo en 2008 y 2010 y positivo en 2009.

## Gráfico N° 5

### Intercambio Comercial de la CAN con el mundo (en mil millones de euros)



Fuente: elaboración propia en base a las estadísticas de la Comisión Europea

La participación del comercio intra-andino es muy bajo, a pesar de ser un proceso de integración que alcanza casi los 35 años. Durante el periodo que va desde 1998 a 2007, la participación del comercio intracomunitario en relación al total del comercio fue, en promedio, de tan solo, 9%, es decir el comercio extracomunitario representó el 91%. Mientras que la UE alcanza, en promedio, el 73%, MERCOSUR el 13%, el Mercado Común Centroamericano el 17% y el NAFTA el 56%. Es decir, podemos concluir que aún cuando es uno de los bloques de la región más antiguos y con mayor institucionalidad, los distintos tipos de integración que atravesaron su historia, de poca homogeneidad y con muchos contratiempos entre sus miembros, las distintas políticas internas de los países en relación a la visión de desarrollo, no permitieron una real integración. El proceso integrador no permitió el desarrollo ni generó una industrialización complementaria que les permita intercambiar con el resto de los países en forma conjunta y generando ventajas, más bien las economías profundizaron su primarización. Las relaciones comerciales de cada país miembro de la CAN, tal como vimos, son dispares. También son disimiles los acuerdos que cada uno de ellos firmó con el resto de bloques o países.

## CONCLUSIÓN: Escenarios posibles para el futuro de la CAN

De acuerdo a lo analizado, podemos concluir que la CAN necesita un cambio de rumbo. Existen 3 escenarios posibles para el futuro de la CAN:

- 1) Mantenerse como zona de libre comercio incompleta y compatibilizar las normas relacionadas al facilitamiento del comercio: los países preservarían mínimamente el acuerdo de libre comercio, corrigiendo las normas sobre los acuerdos con terceros países y se mantiene el arancel cero para bienes industriales y para bienes agrícolas básicos. Respecto a las negociaciones con terceros países, deberían establecer posiciones comunes en temas como subsidios a la producción y exportación, mecanismos de defensa comercial y trato especial y diferenciado para los países con menor desarrollo relativo, entre otras.
- 2) Convertirse en un esquema de integración que se base en los intereses comunes diferentes a los comerciales: bajo este escenario la CAN debería redefinir los objetivos y finalidades
- 3) Desaparecer en el marco de otro organismo de integración regional más abarcador, como puede ser un UNASUR activo: también se va a encontrar frente a dificultades, tanto políticas como económicas, sobre todo por las distintas visiones modelos de desarrollo que existen en Sudamérica, entre países que ven la internacionalización de sus economías como camino, como pueden ser Chile, Colombia , Perú a través de la formación de la Alianza del Pacífico, y otros países con visiones alternativas, aun con distintos matices.
- 4) Quedar subsumido en la preeminencia de tratados de libre comercio con países centrales , en un camino que ya han comenzado a recorrer enérgicamente Chile, Colombia y Perú

### **MERCOSUR: La integración económica de mayor proyección estratégica.**

El énfasis puesto por los Estado-miembros en el sostenimiento del MERCOSUR no podría ser comprensible si no se contemplara en perspectiva sus orígenes y el entorno en el que se produjo su desarrollo.

Los antecedentes más remotos del cono sur se remontan al intento del ABC<sup>85</sup> de Perón, Vargas e Ibañez, en los años 50's. Ya en ese entonces la intención de lograr la asociación entre Estados

---

<sup>85</sup> Proyecto de Unidad Regional Propuesto por el Tte. Gral. Juan D Perón a sus dos países vecinos. Brasil y Chile (ABC). La intención del mismo, era formar una fuerza económica, política y social al margen de los Estados Unidos. Decía Perón en sus discursos: República Argentina sola, no tiene unidad económica; Brasil solo, no tiene tampoco unidad económica; Chile solo, tampoco tiene unidad económica; pero estos tres países unidos conforman quizá en el momento actual la unidad económica más extraordinaria del mundo entero, sobre todo para el futuro, porque toda esa inmensa disponibilidad constituye su reserva. Estos son países reserva del mundo.(...) Esto es lo que ordena, imprescriptiblemente, la necesidad de la unión de Chile, Brasil y Argentina. Es indudable que, realizada esta unión, caerán en su órbita los demás países sudamericanos, que no serán favorecidos ni por la formación de un nuevo agrupamiento y probablemente no lo podrán realizar en manera alguna, separados o juntos, sino en pequeñas unidades. Los otros están quizá a no muchos años de la terminación de todos sus recursos energéticos y de materia prima; nosotros poseemos todas las reservas de las cuales todavía no hemos explotado nada."

del Cono Sur que no respondieran a los designios de un contexto internacional marcó la necesidad de una visión estratégica de la región en sí misma. El discurso de Perón sostuvo, “el año 2000 nos encontrará unidos o dominados”<sup>86</sup>.

Si bien las estrategias de integración de cada periodo tuvieron improntas diferentes, de no haber existido los antecedentes propuestos en la región, difícilmente el MERCOSUR podría haber llegado a su instancia inicial. Sin el regionalismo cerrado de la ALALC (Asociación Latinoamericana De Libre Comercio) o su reformulación en un regionalismo abierto, al interior de la ALADI, o estrategias alternativas como la Comunidad Andina –que daba sus pasos en la consecución de un bloque regional consolidado- no podría entenderse este proceso.

La Declaración de Iguazú que dio lugar al Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE)<sup>87</sup>, y la consecuente firma del Tratado de Integración y Cooperación Económica<sup>88</sup> a finales de los gobiernos de R. Alfonsín, y J.Sarney en 1988 sentaron las bases para un acercamiento entre estos gobiernos y propiciaron de este modo la posterior firma del tratado que dio origen al MERCOSUR.

La propuesta, alcanzada a través de la firma del Acta de Buenos Aires<sup>89</sup> entre C. Menem y F. Collor de Mello en julio de 1990, fue más acorde a las premisas emanadas del pensamiento neoliberal amparado por el Consenso de Washington<sup>90</sup>. Este propuso una intensificación de las políticas exteriores y un viraje de la política interna hacia la apertura como “vía consecuente de modernización”, iniciándose una etapa de integración con un paradigma conocido como de regionalismo abierto<sup>91</sup>.

---

<sup>86</sup> En la Escuela Nacional de Guerra, Buenos Aires, 11 de noviembre de 1953.

<sup>87</sup> Firmado en 1985 y puesto en marcha en 1986, los objetivos eran generar un proceso gradual, flexible, y que incluyera en cada etapa un conjunto reducido de proyectos integrados; apuntando a ser un programa equilibrado, es decir, buscando no inducir a una especialización de las economías en sectores específicos, sino que estimulara la integración intra-sectorial. Este programa también buscaba propiciar la modernización tecnológica y una mayor eficiencia en la asignación de recursos en las dos economías a través de tratamientos preferenciales ante terceros países, y la armonización progresiva de las políticas económicas con el objetivo de elevar el nivel de ingreso y de vida en las poblaciones de los dos países. Como consecuencia de este programa se procedió a la aprobación de los Protocolos adjuntos al Acta, que se consideraron como la primera etapa del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil (PICE). Entre estos protocolos encontramos los referidos a bienes de capital (N° 1), trigo (N° 2) complementación del abastecimiento alimentario (N° 3), expansión del comercio (N° 4), entre otros (hasta agosto de 1989 se suscribieron 24 protocolos).

<sup>88</sup> Entre los objetivos del mismo figuraba la conformación de un espacio económico común. Ello se realizaría en dos etapas, consistiendo la primera en la remoción de los obstáculos tarifarios y no tarifarios al comercio de bienes y servicios entre los países; y la segunda, consistiría en la armonización gradual de las políticas necesarias para la formación del mercado común entre los Estados Partes.

<sup>89</sup> Este Acta, enmarcada en los Acuerdos de Complementación Económica n° 14 de ALADI, deja abierta la posibilidad a futuras adhesiones

<sup>90</sup> Propuestas elaboradas por John Williamson, quién delineó una serie de políticas que debían implementarse para estabilizar, según su visión que respondía al modelo de “racionalidad económica” (ortodoxo), las economías latinoamericanas, sacudidas por una década de deuda externa creciente y procesos de inestabilidad económica.

<sup>91</sup> Como se puede observar en los considerandos del Acta, la visión que se tiene del mundo y la necesidad de acelerar el proceso. El ACTA de Buenos Aires de 1990 dice:

Considerando “La necesidad de modernización de las economías de los dos países, de ampliar la oferta y calidad de los bienes en circulación en los dos mercados y de favorecer el desarrollo económico con Justicia Social.

La evolución reciente de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de los grandes espacios económicos, la globalización del escenario económico internacional y la importancia crucial de lograr una adecuada inserción económica internacional para nuestros países;

Que la aceleración y profundización del proceso de integración entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil resulta la respuesta adecuada a los desafíos arriba mencionados:

De esta propuesta, y con la adhesión de Paraguay y Uruguay en Marzo de 1991 a través del Tratado de Asunción, se conforma el núcleo de socios fundadores del MERCOSUR.<sup>92</sup>

La intencionalidad de alcanzar un mercado común se plasmaba fundamentalmente en el espíritu del tratado, no obstante ello, la integración entre estos cuatro Estados se vería prácticamente traccionada por lo comercial, la cual estaría básicamente sustentada por las premisas de libre comercio entre los Estados, y reducción de aranceles hacia terceros.

Mientras esta política resultaría efectiva en los primeros años de construcción del bloque, el duro revés originado por las crisis financieras del sistema internacional y la repercusión que ello tendría sobre las economías regionales del bloque, conllevaría a momentos de tensión donde el MERCOSUR vería reducida su interdependencia y sus posibilidades de continuidad.

No obstante ello, no es sólo el bloque el que entra en crisis, sino que también los Estados al atravesar la situación de colapso tras la implementación de las políticas neoliberales. La reformulación tanto al interior de éstos como hacia el bloque evidenciaría un cambio de matriz con respecto a la de sus inicios.

En este nuevo contexto, el surgimiento de agendas de carácter político y social, a la vez que la reformulación de la propuesta de integración comercial con encadenamientos de producción e integración productiva, se conjugaría con los nuevos objetivos económicos y comerciales para la región.

### **Orígenes: Propuestas y reveses.**

Con la firma del Tratado de Asunción (TA), la propuesta inicial se supeditaba a la consecución de un Mercado Común en un plazo de cuatro años, ello supondría alcanzar: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; la adopción de una política comercial externa común: la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales; la armonización de la legislación en áreas pertinentes; y la conformación de un mercado común de los pueblos.

---

En cumplimiento de lo dispuesto por el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo firmado el 29 de noviembre de 1988.

DECIDEN:

1. Establecer un MERCADO COMUN entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, el que deberá encontrarse definitivamente conformado el 31 de diciembre de 1994.
2. Para ello, ambos Gobiernos tomarán todas las medidas necesarias con el fin de cumplir con el objetivo y el plazo arriba mencionados.

Se pondrá especial énfasis en la coordinación de políticas macroeconómicas y en las rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas, como metodologías primordiales para la conformación del MERCADO COMUN, tal como se detalla en el Anexo I de la presente Acta."

<sup>92</sup> Como los anteriores Tratados éste acuerdo también queda enmarcado en la ALADI, como el Acuerdo de Complementación Económica N°18, y del mismo modo que habilitó a estos dos nuevos Estados a incorporarse al proyecto, observa la posibilidad de nuevas incorporaciones.



En el TA se expresa que los Estados “entiende(n)” que los objetivos de ampliación de los mercados nacionales deben ser alcanzados mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de la integración física, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía; y que estos objetivos deberían resolverse bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio. Sin embargo, la formulación de mecanismos para dicha propuesta fue muy limitada.

El Programa de Liberalización Comercial (PLC), herramienta fundamental de la apertura comercial, desestima la gradualidad y propone desgravar todo el comercio intra-zona de manera automática, lineal y progresiva. Al ser un mecanismo operativo de desgravación de aranceles por listas positivas<sup>93</sup> para el comercio de bienes-, consistía en un cronograma de desgravación según el cual los Estados parte aumentaban semestralmente el margen de preferencia regional para el universo de productos, excepto para aquellos bienes incluidos en listas nacionales de excepción.

Éste programa estaba complementado con un régimen general de origen y un mecanismo de salvaguardias transitorio para hacer frente a incrementos imprevistos en las importaciones que pudieran ocasionar o amenazar con ocasionar un perjuicio grave a la producción nacional. En el caso de estas listas, el número de productos debía reducirse en un 20% por año de forma tal de eliminar todas las excepciones para el 31 de Diciembre de 1994.

La decisión de tener un Arancel Externo Común (AEC) para el 1<sup>a</sup> de Enero de 1995 dependía, principalmente, de las negociaciones interestatales, las cuales produjeron controversias entre las estrategias hacia la consolidación del bloque y las reales intenciones de integración que manejaban los gobiernos nacionales. A su vez, se observa que los distintos sectores de los gobiernos sostenían intereses encontrados sobre cuán profunda se quería hacer la integración.

Con la concepción de “aldea global” y la búsqueda de una economía abierta, se requeriría de un Estado menos presente. De este modo, en la implementación del MERCOSUR por parte de los gobiernos, se formularon como requerimientos regionales las reformas de mercado implementadas por los Estados que básicamente aspiraban a generar el espacio más propicio para el desenvolvimiento de la actividad de las empresas y de atracción de la inversión privada extranjera. La necesidad de demostrar conformidad con las pautas internacionales que se abrían

---

<sup>93</sup> La inclusión integral de todos los sectores, a menos que se especifique lo contrario en la lista de reservas, sobre la base del acuerdo comercial. Un enfoque de lista negativa requiere que las medidas discriminatorias que afectan a todos los sectores incluidos sean liberalizadas, a menos que medidas específicas se incluyan en la lista de reservas. El enfoque de listas positivas refiere a la inclusión voluntaria de un número determinado de sectores en una lista nacional, que indica el tipo de acceso y de trato para cada sector y para cada modo de suministro que un país está dispuesto a ofrecer contractualmente a los proveedores de servicios de otros países

tras la caída del bloque oriental, predicaba a su vez la excusa para justificar los impactos que generarían en la sociedad estas nuevas medidas.

Aún así, las resistencias sectoriales en Argentina ante la presencia de Brasil, una economía más desarrollada industrialmente y con un mercado de consumo superior, provocaban tensiones y presiones hacia el gobierno. Por otro lado, los plazos impuestos para el establecimiento del AEC implicaban una liberalización apresurada y la implementación del mismo, una pérdida de autonomía para negociar acuerdos bilaterales con terceros países. Más aún, los requisitos del mercado común, afectarían directamente las capacidades para manejar las variables macroeconómicas. De este modo, fueron aumentando las tensiones políticas entre líderes regionales a medida que el proceso avanzaba y que las industrias competitivas de ambas naciones entraban en colisiones y negociaciones.

La resolución de conflictos logró un canal institucional hacia el 2002 con la firma del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias entre los Estados Partes del MERCOSUR. A partir de éste, se creó el Tribunal Permanente de Revisión<sup>94</sup> con el objeto de "garantizar la correcta interpretación, aplicación y cumplimiento de los instrumentos fundamentales del proceso de integración y del conjunto normativo del bloque de forma consistente y sistemática"<sup>95</sup>. A pesar del avance, ello implicó que, al ser las decisiones del Tribunal no vinculantes, las controversias pasaron a la órbita de los Poderes Ejecutivos de cada país requiriendo negociaciones permanentes al más alto nivel, con el desgaste que ello implica<sup>96</sup>.

Junto a la liberalización arancelaria interna, la decisión de asumir un Arancel Externo Común, es uno de los avances más destacados de este proceso a nivel comercial. No exenta de inconvenientes, la propuesta sugería que el AEC estaría comprendido entre el 0 y el 20%, con la posibilidad de que algunos países incluyeran excepciones a una lista de bienes -las cuales deberían converger al nivel acordado del AEC en un plazo de 6 años-. Esto se vio modificado por las diferencias en las estructuras de producción que requerían de protecciones distintas para mantener su vigencia, por lo que se extendieron los niveles de protección de los cuatro países.

Las negociaciones del AEC, estarían marcadas por el peso relativo de cada Estado. Brasil, se inclinó por alícuotas nominales bajas para el sector agrícola a fin de facilitar el abastecimiento alimentario y auxiliar su proceso de estabilización. Argentina dio a entender que no aceptaría que

---

<sup>94</sup> Sede permanente en la ciudad de Asunción, Paraguay.

<sup>95</sup> La constitución del TPR marca un importante avance en el sistema de solución de controversias previsto en el Protocolo de Brasilia, sistema que carecía de una instancia de revisión de sus laudos, como la que hoy conforma el TPR. Otro aspecto innovador del Protocolo de Olivos es el relativo al mecanismo de opiniones consultivas, instituido con la finalidad de contribuir a la interpretación y aplicación correcta y uniforme de las normas del MERCOSUR, aún cuando carezcan de efecto vinculante y obligatorio. Podrán solicitar opiniones consultivas al TPR todos los Estados Partes del MERCOSUR actuando conjuntamente, los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR, los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Partes y el Parlamento del MERCOSUR.

<sup>96</sup> Flavio Floreal González, MERCOSUR: incompatibilidad de sus instituciones con la necesidad de perfeccionar la Unión Aduanera. Propuesta de Cambio. Revista Integración y Comercio Nro. 9 (Septiembre-Diciembre) BID/INTAL.p92

las condiciones de acceso de sus exportaciones al mercado brasileño fueran afectadas negativamente por la competencia de productos subsidiados provenientes de los países desarrollados.

Divergencias similares se plantearon con respecto a la protección conferida a los bienes de inversión, equipamiento e insumos intermedios. Es así que, mientras Brasil se inclinaba por niveles de protección más altos para estos sectores, los otros miembros (y en particular Paraguay y Uruguay) preferían aranceles más bajos con el objeto de reducir los precios relativos de los insumos y bienes de inversión no producidos localmente (Bouzas y Fanelli 167)<sup>97</sup>.

En los primeros años de conformación del bloque existió una carencia en la consideración de las asimetrías y en la necesidad de administrar o gestionar los efectos no deseados de un proceso de liberalización comercial tan veloz<sup>98</sup>. Estos fenómenos se han acentuado posteriormente por las continuas diferencias de intereses y objetivos, en particular entre Argentina y Brasil<sup>99</sup>.

Del mismo modo, frente a este panorama, el recurso para aminorar los impactos de la apertura sobre las industrias y sectores afectados fue la aplicación de los instrumentos de defensa comercial. Utilizado de manera no uniforme, este mecanismo elevó críticas tanto cuando los gobiernos aplicaban dichos recursos sobre importaciones de terceros países -o para contener los “efectos negativos<sup>100</sup>” de la integración-, puesto que representaba el no cumplimiento del AEC; como cuando incidía sobre las importaciones provenientes de los países socios, puesto que, indicaba una restricción que impedía la libre circulación dentro de la región. En consecuencia, se sostenía y sostiene que la aplicación de medidas de defensa comercial en el comercio intrazona y en el comercio extrazona generaba/a excepciones a la libre circulación dentro de la región y desvíos respecto de la política comercial común frente a terceros países<sup>101</sup>.

---

<sup>97</sup>Bouzas y Fanelli. OpcitPg 167

<sup>98</sup> La falta de conformidad de Paraguay y Uruguay con la estructura del AEC, implicó la creación del Grupo de Alto Nivel para analizar la consistencia y dispersión de la estructura del AEC.

Como medida de control ante el no cumplimiento del AEC sea porque se encontrara en proceso de convergencia o porque se encontraran sujetos a políticas comerciales diferentes, se aplican las Reglas de Origen. Ahora, en la norma se previó la posibilidad del requerimiento de origen para todo el universo arancelario, esta fue la práctica adoptada por todas las aduanas, prorrogada en el comercio intrazona hasta el año 2010. En el corto plazo, la aplicación gradual de la libre circulación, de acuerdo a las Decisiones mencionadas, fue fiscalmente neutral pues afectó a bienes que no generaban recaudación. A partir del 2009, con la universalización de la regla de libre circulación, se generaría una renta arancelaria aduanera común, cuya distribución no tiene un programa aún.

En cuestiones del AEC, las listas de excepciones sufrieron continuas prórrogas hasta que en 2000 fueron extintas las de Argentina, Brasil y Uruguay, como fue previsto. No obstante ello, ese mismo año fue regenerada, con una estructura compuesta de un máximo de 100 productos, de los cuales cada seis meses podían ser modificados veinte de ellos según los intereses de cada país. Paraguay por otro lado pasó a tener una lista de 499 productos. En 2003 el límite de la medida fue elevado a 125 y 150 productos respectivamente para Paraguay y Uruguay respectivamente con un plazo hasta 2005.

En 2008 Argentina y Brasil habían acordado reducir sus productos a 50 y Paraguay y Uruguay al contrario fueron autorizados a tener 100 productos más. Hasta 2011 Argentina y Brasil podrían incluir un máximo de 100, Uruguay entraría con 225 y Paraguay con 649. Se estipulaba que para 2011 se eliminarían las mismas y sólo quedarían 100 productos de Paraguay y Uruguay hasta 2015, no obstante ello en la reunión del MERCOSUR en Mendoza (2012) se determinó que ante la propuesta de elevar el AEC al 35%, se permitirían que todos los países tuvieran 200 productos con aranceles más elevados.

<sup>99</sup>Fernando Porta. La integración Sudamericana en perspectiva. Problemas y Dilemas. CEPAL. Colección de Documentos de Proyectos. Septiembre de 2008,p47

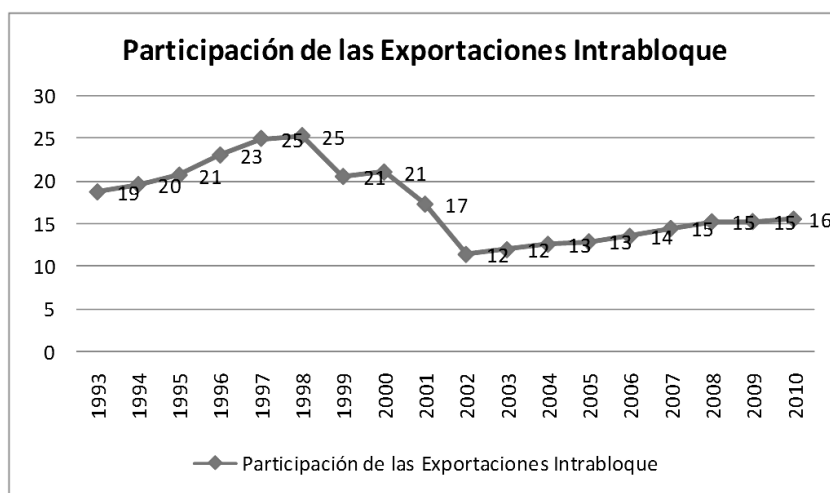
<sup>100</sup> Pérdida de competitividad local frente a los productos de los Estados Parte, como la creciente salida de divisas a causa del déficit comercial

<sup>101</sup>La contemplación en el tratado de Asunción de un mecanismo de salvaguardias transitorio para hacer frente a incrementos imprevistos en las importaciones que ocasionaran o amenazaran con ocasionar un perjuicio grave a la producción nacional, dio lugar

## De la expansión comercial a la contracción y el hoy.

La evolución en el comercio entre los estados miembros del MERCOSUR, refleja un creciente dinamismo en los primeros ocho años que hasta hoy no se repitió. Impulsado por Argentina, en una primera instancia y luego por Brasil, la balanza comercial destinada al comercio intrazona en comparación con el resto del mundo llega a un 25 % en su pico máximo hacia 1997. (ver gráfico nº 6)

### Gráfico nº 6:



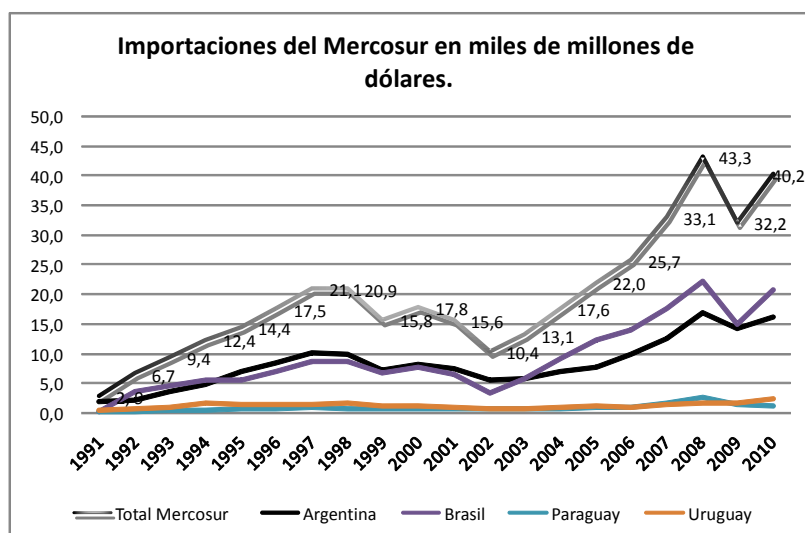
Fuente: elaboración propia en base a datos de COMTRADE con sistema Sitcrev 3.

Esto se debe a que la implementación del modelo monetario atado al dólar hacia 1991 por parte de Argentina genera una recuperación de su poder de demanda. Ello, en conjunto con las pautas adoptadas hacia la liberalización arancelaria, implica una apertura unilateral y preferencial a los países de la región que produce un importante aumento del comercio. Durante los primeros años del bloque, Argentina acumula fuertes déficits comerciales con Brasil los cuales la convierten en motor de la dinámica de esta integración. Al mismo tiempo, las crecientes presiones de los sectores afectados por la importación masiva del Brasil generan que la apertura se vea sopesada por una serie de mecanismos ad hoc para resolver el incremento del desequilibrio comercial (ver gráfico nº7)

---

a la aplicabilidad de las mismas. No obstante, era necesario someter las mismas a criterio del GMC (Grupo Mercado Común), para determinar su validez como tal. Aún así su eliminación quedaba a criterio de cada estado puesto que no existen mecanismos de imposición obligatoria.

## Gráfico n°7



Fuente: elaboración propia en base a datos de COMTRADE con sistema Sitcrev 3.

Una de las primeras medidas tomadas por Argentina para evitar este creciente déficit fue la introducción de una tasa estadística alta<sup>102</sup>, y la imposición de derechos específicos a las importaciones de productos textiles y calzado, la aplicación de salvaguardias para productos como el papel y un uso más intensivo de los procedimientos antidumping entre otras, junto con la aplicación de las barreras no arancelarias como ser las medidas fitosanitarias, cuotas de importaciones, entre otras.

Los principales actores de la integración y de la generación de cadenas productivas se vinculan al expansionismo desarrollado por las empresas transnacionales. Apuntando a una ampliación del mercado, las políticas destinadas a la integración fomentaron la relocalización de actividades existentes y la instalación de algunas nuevas. Esta relocalización –fuertemente asociada a la capacidad de los Estados, y dentro de ellos de las propias regiones, para ofrecer incentivos en pos de atraer las inversiones-, implicó el aumento de las corrientes de inversión asociadas al mercado ampliado y a algunos procesos de reestructuración sectorial. La particularidad de este proceso de relocalización es la tendencia a la articulación de la internacionalización del sector manufacturero. En este marco, las condiciones factoriales (dadas por las ventajas comparativas) de cada país representarían una ventaja en cuanto al encadenamiento de las actividades. Sin embargo, la mayor parte del comercio intra-regional se ha explicado por la existencia de ventajas comparativas complementarias<sup>103</sup>, regímenes especiales temporarios (y de poca densidad de

<sup>102</sup> El Código Aduanero establece que la importación para consumo respecto de la cual se prestare con carácter general un servicio estadístico, podrá estar gravado con una tasa en tal concepto. Esta tasa tuvo su marco en la ausencia de una "cláusula gatillo" como si tuvieron modelos anteriores de integración que facilitaban mecanismos de elevación de aranceles en casos de que un sector se viera fuertemente afectado por el comercio con un país vecino, haciendo peligrar su continuidad.

<sup>103</sup> El enfoque neoclásico tradicional sostiene que en la medida que los rangos de bienes protegidos por los países que se integran se superpongan, es probable que la unión aduanera provoque una reasignación de recursos más eficiente, generando creación de comercio. Si, por el contrario, dichos rangos de bienes tienen escasa o ninguna superposición los sectores protegidos de cada uno de los socios comerciales tenderán a captar todo el mercado de la unión produciendo una asignación de recursos en la dirección

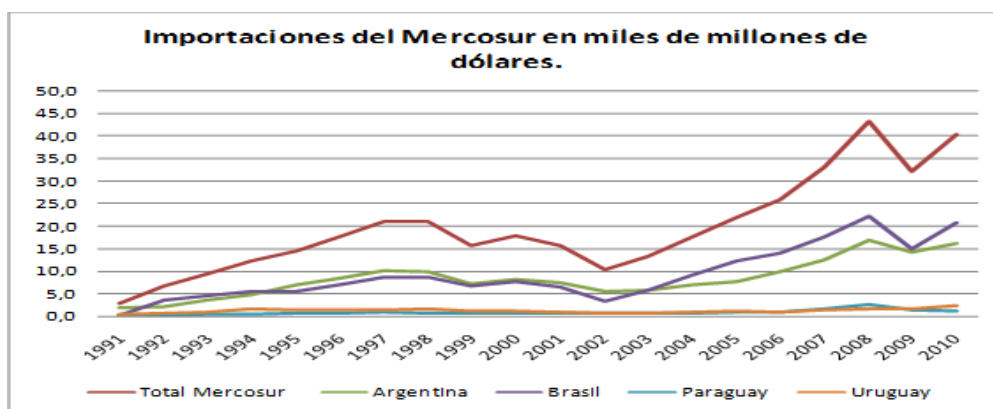
eslabonamientos) o estrategias específicas en algunos sectores con predominio de las empresas trasnacionales.

De este modo, los procesos teóricamente más virtuosos se habían concentrado en pocos actores y el comercio intra-industrial del MERCOSUR quedó formulado, esencialmente, como un comercio intra-firma. La mayor interdependencia generada entre las economías del MERCOSUR no se circunscribió al plano comercial, sino que fue acompañada por algunas tendencias de especialización y complementación inter- e intra-sectoriales (Porta)<sup>104</sup>.

La evolución del comercio intrazona del MERCOSUR en estos sectores se circunscribe a la década de los 80's, en la cual, ya las políticas del PICE dan lugar a un inicio del proceso de complementación productiva<sup>105</sup>. A partir de allí y con las políticas de liberalización y apertura de los mercados en los noventa, serían las propias empresas trasnacionales las que iniciarían la etapa de relocalización y especialización<sup>106</sup>.

En el proceso de contracción, los niveles que se mantienen en el comercio (Ver gráfico nº8), se explican por estas industrias que, relocalizadas, continúan comerciando entre ellas permitiendo así el sostenimiento de un cierto nivel de comercio. El sector automotriz y autopartista es un claro ejemplo.

### **Gráfico nº8**



Fuente: elaboración propia en base a datos de COMTRADE con sistema Sitcrev 3.

El resultado de estos factores coadyuvó a la generación de un perfil de especialización dual de las economías nacionales, es decir, la coexistencia de sectores agrarios y sectores tecnológicos

---

ineficiente. Este análisis se complementa con el realizado por Makower y Morton (1953), quienes señalan que, suponiendo que la unión aduanera produce creación de comercio, las ganancias serán mayores cuanto más disímiles sean los costos relativos entre los países que se integran. Ellos definen economías competitivas a las que tienen costos relativos similares, y complementarias a las que tienen costos relativos diferentes. Entonces, su conclusión podría expresarse como que es más probable que la unión aduanera sea más beneficiosa cuanto más complementarias son las economías que se integran.

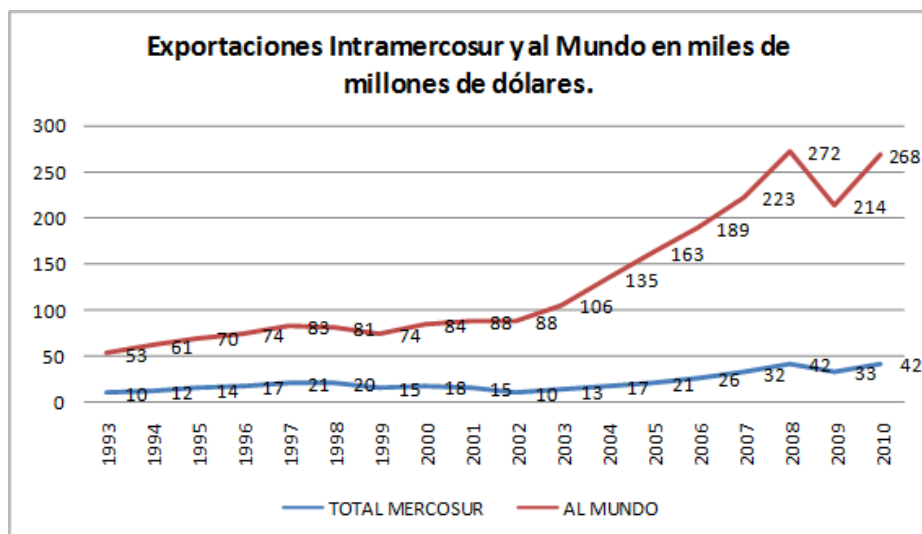
<sup>104</sup>Fernando, Porta. La integración Sudamericana en perspectiva. Problemas y Dilemas. CEPAL. Colección de Documentos de Proyectos. Septiembre de 2008 p13

<sup>105</sup>Complementación productiva e integración regional. La experiencia europea y el caso del MERCOSUR. Grupo de Monitoreo Macroeconómico –GMM-/Cooperación UE-MERCOSUR. 2009 p. 25

<sup>106</sup>Las grandes empresas, al contar con una mejor posición para organizar sus estructuras corporativas de acuerdo con la situación del libre comercio regional, pudieron acceder a los beneficios de la apertura. La otra cara de esta experiencia, generalmente sustentada bajo la lógica de la competitividad y la eficiencia, fue la desarticulación de vastos sectores pequeños y medianos. Así, sólo algunas Pymes pudieron beneficiarse de la especialización y los beneficios potenciales de la integración.

donde los beneficios esperados de las transferencias tecnológicas y la incorporación de valor agregado tuvieron su impronta pero en un nivel menor al esperado. El crecimiento exportador del MERCOSUR es un crecimiento sin transformación sustancial de la estructura industrial y ello se traduce en la ausencia de cambio en la composición de sus exportaciones (Arceo, Urturi 2010). Esto es evidente cuando hacia finales de este periodo los precios altos en commodities disparan las exportaciones del bloque al mundo, mientras que la participación intrabloque, de mayor valor agregado, pierde participación.

**Gráfico nº 9**



Fuente: elaboración propia en base a datos de COMTRADE con sistema Sitcrev 3.

Las condiciones internacionales que predominaron a partir de 1998, consecuencia de las crisis financieras internacionales y los impactos que tuvieron en las economías, generaron una caída de la participación del comercio intrarregional que volvió, incluso en términos nominales a sus inicios (10 mil millones de dólares, ver gráfico), y en términos de su participación, cayó aún más con respecto al total de las exportaciones del bloque.

Esto implicó que el MERCOSUR enfrentara un momento de estancamiento comercial. A partir de allí, la participación del comercio regional no recuperaría el máximo de participación en términos relativos obtenido en 1998, pero si ha incrementado en términos absolutos a lo largo del tiempo lo cual dejó en evidencia que las estrategias de integración económica y comercial fueron superficiales e insuficientes<sup>107</sup>.

<sup>107</sup>Los vaivenes de los niveles del producto y de su poder de compra externo se reflejaron en las importaciones de los países. A lo largo de las tres últimas décadas, tanto la Argentina como el Brasil muestran visibles caídas en sus volúmenes totales de importación en los años ochenta y una fuerte aceleración posterior, interrumpida hacia finales de los años noventa. Esta evolución se transmitió al comercio intra-regional. En 2002, las exportaciones de la Argentina hacia el Brasil eran 40% menores que cuatro años antes, mientras que las importaciones se redujeron a poco más de la tercera parte del valor de 1998. Sin embargo, el fuerte crecimiento del intercambio que se observó durante los noventa no llegó a revertirse. El comercio bilateral entre la Argentina y el Brasil en 2002 representó ampliamente más de tres veces el valor de 1990, cuando los valores de los PBI de ambos países en términos de dólares eran de hecho menores que en ese año. Daniel, Heymann Notas sobre comportamientos macroeconómicos e interdependencia. en Kosakoff. CEPAL Op. cit p18

Por otro lado, la ausencia, el deterioro y la fragmentación regulatoria, que acompañó el proceso, conllevaron a una situación del MERCOSUR que presentó cuatro características principales: a) un progreso parcial y desequilibrado hacia el establecimiento de un territorio aduanero unificado; b) la coexistencia de situaciones de integración y fragmentación de mercados nacionales; c) la ausencia de avances sustantivos en otros campos más allá del comercio de bienes y d) la inexistencia de mecanismos y políticas orientadas al tratamiento de asimetrías estructurales y de política (Kosakoff: 2004).

La década de los noventa marcó una línea política en la región, la cual tuvo su reacción hacia los inicios del siguiente milenio. El giro político experimentado, por el ascenso de gobiernos con una propuesta diferente a las del neoliberalismo, repercutió también en el proceso de integración. Tras años críticos que llevaron hasta temer la posibilidad de ser desarticulado, se retomaron las discusiones desde una visión más integral. El replanteo de la estrategia de integración reverberaría en la necesidad de generar discusiones sobre una integración productiva, atender y buscar resolver el problema de base de las asimetrías y la formulación de medidas que orientaran a una integración no sólo en el ámbito comercial sino también en lo social y político de la mano con estrategias que superaran el ámbito regional del MERCOSUR<sup>108</sup>.

### **La segunda década del MERCOSUR.**

Remarcando la búsqueda de la consolidación de un área NO ALCA, y las propuestas de reformular la región desde la Comunidad Sudamericana de Naciones, el Alba y consecutivamente la UNASUR, dejaron en evidencia la voluntad de plantear una estrategia distinta de integración.

Entre las principales iniciativas, se aspiraba a poder atender la cuestión de las asimetrías irresueltas entre sus miembros. La propuesta de un Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)<sup>109</sup> destinado a financiar programas para promover, como dice su nombre, la convergencia estructural, desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en

---

<sup>108</sup>Temas tales como ciencia y energía ahora tienen lugar en la agenda del MERCOSUR. Por ejemplo, la Decisión CMC N° 03/08, mediante la cual se aprueba el "Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación del MERCOSUR" para el período 2008-2012, busca promover la integración regional, dar visibilidad a proyectos estratégicos de transformación regional y establecer una posición armonizadora y de conjunto. Para ello son necesarios proyectos sostenibles y de alto impacto que privilegien el desarrollo social y productivo con base en la ciencia, la tecnología y la innovación como garantías del desarrollo sustentable. Se pretende reorientar la agenda en ciencia y tecnología para agregar valor a la producción regional, contribuyendo así a superar las asimetrías existentes entre los Estados Partes. Se han definido siete temas prioritarios para dicho período: biotecnología, energía, nanotecnología, recursos hídricos, sociedad de la información, popularización de la ciencia y la tecnología, y desarrollo tecnológico e innovación.

Otra área es para la cooperación energética a nivel regional. En diciembre de 2006, los Estados Partes del MERCOSUR y Venezuela firmaron un "Memorando de Entendimiento para establecer un Grupo de Trabajo Especial sobre Biocombustibles", que deberá encargarse de la elaboración de un programa de cooperación en el área de los biocombustibles que considere la importancia estratégica de la cooperación energética entre los miembros del bloque. Mediante la Decisión CMC N° 49/07 se aprobó un "Plan de Acción del MERCOSUR para la Cooperación en Materia de Biocombustibles", mediante el cual se contemplan nueve actividades, contando cada una de ellas con objetivos específicos. Asimismo, se estableció un Grupo Ad Hoc sobre Biocombustibles en la órbita del Grupo Mercado Común a los efectos de implementar y desarrollar las actividades descritas en el mencionado Plan.

<sup>109</sup>Creado mediante la aprobación de la Decisión CMC N° 45/04.



particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, así como apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración, es el primer intento formal por atender conjuntamente las necesidades de los países de menor tamaño relativo.

Este nuevo instrumento se mostraría novedoso en cuanto a que replicaría una facilidad de transferencia de recursos más directa hacia aquellos menos beneficiados por la integración.

La atención que implica este fondo en pos de dar respuestas más estructurales y de largo plazo en el abordaje de las asimetrías supone que los aportes anuales (por un periodo de 10 años) de los Estados Partes que ascienden a los cien millones de dólares sean: Argentina 27%, Brasil 70%, Paraguay 1% y Uruguay 2%; y su distribución se realice de modo inversamente proporcional (ver cuadro nº 8) recibiendo Paraguay 48%, Uruguay 32%, Argentina 10% y Brasil 10% respectivamente.

### **Cuadro nº 8**

Cuadro 2: Proyectos aprobados y en ejecución por país beneficiario

	Número de proyectos	Monto FOCEM (en miles de U\$S)	Participación (en %)
Argentina	3	18.882	2,4
Brasil	5	33.844	4,3
Paraguay	16	582.577	73,2
Uruguay	8	146.926	18,5
Plurinacional	1	13.889	1,7
Secretaría del Mercosur	3	171	0,0

Fuente: UTF/SM

Al mismo tiempo, se comenzó a elaborar una propuesta de integración productiva ante el "Programa de Integración Productiva del MERCOSUR<sup>110</sup>", aprobado<sup>111</sup> por el Consejo del MERCOSUR, en 2008, con el objetivo profundizar el proceso de integración del bloque, consolidando el incremento de la competitividad de los sectores productivos de los Estados Partes y otorgando herramientas adicionales que mejoren su inserción externa.

El GIP (Grupo de Integración Productiva) cobra relevancia al proponer los objetivos de fortalecer la integración productiva de empresas del MERCOSUR y, especialmente, de la integración en las cadenas productivas de PyMES y de las empresas de los países de menor tamaño económico relativo, así como todas las propuestas y acciones relacionadas con dicha

<sup>110</sup> Posee siete líneas de acción a nivel horizontal: la cooperación entre los organismos vinculados al desarrollo empresarial y productivo, la complementación en investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, la formación de recursos humanos, la articulación con otras instancias del MERCOSUR, la generación de información y su procesamiento, la articulación de medidas de facilitación del comercio, y el financiamiento, entre otras acciones que se decidan. A nivel sectorial, el Programa prevé el desarrollo de los foros de competitividad y de iniciativas de integración.

<sup>111</sup> Decisión CMC Nº 12/08

temática<sup>112</sup>.

A pesar de la multiplicidad de iniciativas, el FOCEM posee escasos recursos lo cual implica la incapacidad del mismo para lograr una convergencia estructural por sí sólo. Propuestas como las del Brasil, en la reunión de San Juan en 2012 de aportar voluntariamente más recursos al fondo no fueron implementadas.

De aquí que, por el bajo nivel de financiamiento real que tiene este organismo, y la demora burocrática para acceder al mismo, se ve socavada la capacidad de respuesta del bloque a las demandas regionales de solución de las asimetrías.

Aún así, la existencia de dicho fondo fue un inicio del reconocimiento que el tratamiento de las asimetrías claramente requería de transferencias a los Estados más pequeños por parte de los más grandes, y que estas transferencias tenían que atender temáticas centradas en generar oportunidades de desarrollo y crecimiento con distribución.

### **Coordinación intrabloque**

Por otro lado, la búsqueda de convergencia y la coordinación macroeconómica y de políticas para profundizar el proceso de integración demandaba:

1) una agilización de los trámites en frontera, 2) la convergencia del arancel externo común y eliminación del doble cobro del mismo, 3) la adopción de criterios para la distribución de la renta aduanera de los Estados Partes del MERCOSUR, 4) el fortalecimiento institucional y 5) el relacionamiento externo del bloque con otros bloques o países.

En función de atender estas cuestiones, se avanzó en la generación de un Código Aduanero Único, que establece una pauta unificada para el tránsito de las mercancías y a su vez una mejora en el cobro de los aranceles una vez que se ingresa al bloque<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> Durante el año 2009 el Grupo de Integración Productiva dio seguimiento a los avances registrados en las cadenas Automotriz, de Petróleo y Gas; Metalmecánica; Madera y Muebles; Turismo; Naval; y Farmacéuticos veterinarios. Asimismo, se propuso comenzar a trabajar en las cadenas de productos Fitoterápicos; Energía y Agricultura.

<sup>113</sup> En torno a la temática de la eliminación del doble cobro del AEC, el primer avance sustantivo ocurrió en el año 2004, mediante la aprobación de la Decisión CMC N° 54/04, que fijó las directrices para el proceso de transición hacia el pleno funcionamiento de la Unión Aduanera. La reglamentación de la Decisión CMC N° 54/04 fue aprobada en el año 2005 mediante la Decisión CMC N° 37/05. Se establece el principio de que los bienes importados desde el resto del mundo, que cumplieran con la política arancelaria común, recibirían el tratamiento de bienes originarios del MERCOSUR, tanto para su circulación dentro del territorio de los cuatro estados como entre ellos.

A partir de entonces, se ha avanzado en la interconexión on line de las Aduanas de los Estados Partes, encontrándose en la actualidad operativo y disponible el Sistema de Intercambio de Información de los Registros Aduaneros (Sistema INDIRA) en cada una de las Aduanas de los países del MERCOSUR.

Con el fin de facilitar la aplicación del Régimen de Origen MERCOSUR tanto para las autoridades competentes como para los operadores comerciales, el Consejo Mercado Común aprobó la Decisión N° 01/09, mediante la cual se unificaron todas las normas referidas al Régimen de Origen MERCOSUR.

En el segundo semestre de 2009 la Comisión de Comercio del MERCOSUR aprobó la Directiva N° 30/09 que prevé la sustitución progresiva de los certificados de origen en papel por certificados de origen digitales, lo cual contribuirían a facilitar el comercio entre los Estados Partes.

Esto, ayudaría a avanzar en normas y procedimientos que faciliten tanto la circulación como el control dentro del MERCOSUR de los bienes importados al territorio aduanero ampliado, establecer un mecanismo de distribución de la renta aduanera y eliminar la multiplicidad de cobro del AEC, con el propósito de estimular la incorporación de valor agregado a los productos originarios de la Unión Aduanera y la promoción de nuevas actividades productivas.

La distribución de la renta aduanera también podría contribuir junto con el FOCEM y los Fondos de Garantías a auxiliar el tratamiento de las asimetrías entre los socios y a que Paraguay obtenga mejores condiciones en el comercio de la región.

Otros mecanismos para fomentar el comercio, son la Resolución GMC N° 21/05 "Mecanismo para la Facilitación del Comercio Intrazona" y Resolución GMC N° 02/09 "Procedimiento Simplificado de Despacho Aduanero en el Comercio Intra-MERCOSUR".

También se comenzó con el "Sistema de Pagos en Monedas Locales" aprobado por el Consejo del Mercado Común en el año 2007 para el comercio realizado entre los Estados Partes del MERCOSUR, con el fin de reducir los costos financieros en las transacciones comerciales y contribuir al incremento del intercambio de bienes entre los países miembros. Dicho sistema fue ampliado en el año 2009 para transacciones de cualquier naturaleza realizadas entre los Estados Partes del MERCOSUR, mediante la aprobación de la Decisión N° 09/09.

### **La agenda Externa<sup>114</sup>.**

Mientras que en los primeros años de la integración las tendencias de la agenda externa del bloque era hacia la búsqueda de Acuerdos de Libre Comercio con los sectores del mundo más desarrollados en la procura de grandes mercados; tras las crisis de fines de los noventa, pasó a estar signada por la presencia del ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas) impulsado por los Estados Unidos para la región. Las negociaciones por un Arancel Externo Común reflejaban las dificultades de los Estados de negociar un acuerdo común frente a la pérdida de la capacidad de establecer acuerdos bilaterales por cuenta propia.

El viraje que experimentó el bloque con el cambio de líderes nacionales facilitó un espacio de cooperación diferente entre los Estados Parte del MERCOSUR. La fuerte visión defensiva en la cual se observa la consolidación de un interés común de enfrentar al ALCA y una serie de

---

<sup>114</sup> Para ver el estado del arte de las relaciones comerciales exteriores del Mercosur, ir al Anexo 1: Cuadro de referencia de las relaciones exteriores del MERCOSUR con el mundo. Estado del arte.

tendencias de la política internacional<sup>115</sup>, fomentaron la cooperación a pesar de las adversidades.

De este modo, los cuatro actores percibieron la ventana de oportunidad para renegociar sus posiciones. Aunque los Estados no actúen con una sola voz, hay posiciones coordinadas. “Frente al aperturismo ingenuo, (el MERCOSUR) debe recuperar espacios en los mercados internacionales y generar nuevos sectores capaces de competir externamente (Carrera: 2005)”<sup>116</sup>.

El rechazo al ALCA, representó la identificación conjunta de una estrategia defensiva en la lógica de balance de poder regional. Plasmada en la negativa a los términos establecidos por dicho acuerdo, el bloque demostró en esa situación una cohesión antes no vista<sup>117</sup>.

De este mismo modo, la necesidad de coordinar otras políticas exteriores coadyuvó a que el MERCOSUR superara el estadio de la firma de acuerdos marco y procediera a la firma de acuerdos con otros estados como bloque.

Las líneas principales de acercamiento regional abordarían los países asociados, Chile y Bolivia; los Estados del Caribe, con los cuales el actor del MERCOSUR que mayor presencia ha logrado ha sido Brasil, que busca competir con México por esos mercados; y luego los países del NAFTA.

Chile y Bolivia, han sido bien recibidos por los Estados más pequeños en términos relativos puesto que encuentran en ellos la posibilidad de balancear mejor los niveles de poder que se conjugan geográficamente en el bloque. A su vez, las negociaciones con el resto de los países de la CAN, con los cuales se tiene un acuerdo en el marco de ALADI, que se ve fuertemente afectada frente a la apertura de éstos últimos a una serie de acuerdos bilaterales que podrían vulnerar al bloque, y el abandono por parte de Venezuela del bloque andino y su ingreso al MERCOSUR, son factores que se conjugan e inciden en el marco de cada negociación de alcance regional.

El bloque comenzó a su vez, un acercamiento Sur-Sur. Esta agenda también fue lanzada por la propia estrategia brasileña que, siguiendo la política de “parceiras estratégicas”<sup>118</sup>, establecía

---

<sup>115</sup> Como señala Laura Gómez Mera en *Explaining MERCOSUR's Survival* p 129, entre estas tendencias se encuentran, las incertidumbres geopolíticas generadas por el 11 de Septiembre, el retraimiento de los flujos de capitales internacionales hacia los mercados emergentes, el bajo progreso realizado en las negociaciones internacionales en cuanto al comercio internacional.

<sup>116</sup> Carrera Jorge. MERCOSUR. Avanzar o Retroceder. Tomo II pg Ibidem p 60

<sup>117</sup> La agenda comercial del MERCOSUR puede ser catalogada como poco más que un fracaso. El proceso 4+1 con Estados Unidos está muerto. Las negociaciones con la Unión Europea también están estancadas, afirmaba Nealon, encargado de negocios de la embajada norteamericana en Uruguay. Informe de Wikileaks. Publicado el 05-03-2011

<sup>118</sup> Para una mayor profundización de la política de exterior de Brasil, se puede consultar Raúl Bernal-Meza. Cambios y continuidades en la política exterior brasileña.

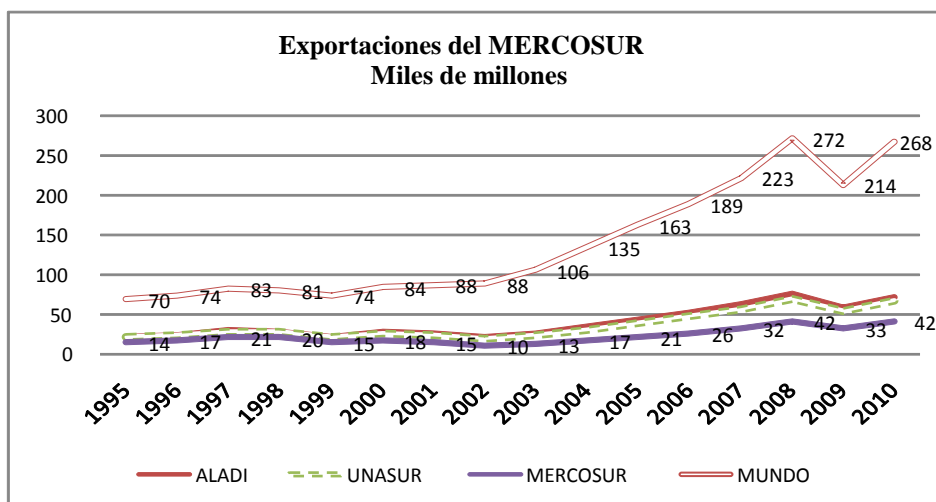
<http://www.giga-hamburg.de/iik/de/content/publikationen/analysen/la13-04bernal-meza.pdf> y a Antonio Carlos Lessa. Brazil's strategic

como política exterior de Brasil el posicionamiento como líder regional. Misión que se vería amenazada si la estrategia de libre comercio impulsada por los Estados Unidos prosperaba en la región, puesto que se temía que el bloque se diluyera en el marco del área ampliado.

Las firmas de acuerdos de libre comercio con Israel, Egipto y Palestina implicaron la apertura a nuevos mercados donde las competitividades regionales podrían contribuir a una mayor diversificación de los productos comercializados, aunque el tamaño de los mismos sea pequeño. Por otro lado, las negociaciones con bloques como la SACU (Unión Aduanera de África Austral) representan más que una estrategia económica, una visión política de acercamiento a países emergentes en el sistema internacional.

El comercio con la región ha mostrado una tendencia positiva con variaciones del orden de los 30 mil millones de dólares, no obstante ello, la participación del comercio regional ha decaído en términos relativos con respecto al aumento que presentó el comercio internacional.

**Gráfico nº 10**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade. Sic Rev 3

**Cuadro n° 9: Exportaciones del MERCOSUR en Millones de Dólares.**

Destino	2008	2009	2010	2011	Var.% 2011/2010	Var.% 2010/2009	Var.% 2009/2008
<b>Total Intra MERCOSUR</b>	41.565,3	32.724,7	44.083,7	53.782,9	22,00	34,71	-21,27
<b>COMUNIDAD ANDINA</b>	10.064,5	7.785,7	10.210,4	12.515,4	22,58	31,14	-22,64
Bolivia	1.800,9	1.520,8	1.828,0	2.344,5	28,25	20,20	-15,55
Colombia	3.140,4	2.694,4	3.521,2	4.443,5	26,19	30,69	-14,20
Ecuador	1.359,5	1.126,5	1.514,9	1.438,2	-5,06	34,48	-17,14
Perú	3.763,7	2.444,0	3.346,2	4.289,1	28,18	36,92	-35,06
Venezuela <sup>1</sup>	6.815,5	4.963,6	5.636,1	6.866,8	21,83	13,55	-27,17
Chile	9.964,8	7.489,5	9.419,0	10.885,5	15,57	25,76	-24,84
<b>NAFTA</b>	41.008,3	25.341,8	31.951,4	41.065,1	28,52	26,08	-38,20
Canadá	2.385,7	2.229,8	3.763,0	5.565,2	47,89	68,76	-6,53
Estados Unidos	32.817,3	19.358,4	23.110,2	30.446,0	31,74	19,38	-41,01
México	5.805,2	3.753,5	5.078,1	5.053,8	-0,48	35,29	-35,34
<b>Unión Europea</b>	61.378,8	45.311,9	55.776,4	68.801,4	23,35	23,09	-26,18
China	23.022,7	24.939,1	36.982,5	51.118,5	38,22	48,29	8,32
Japón	2.651,3	2.025,3	2.343,9	3.021,3	28,90	15,73	-23,61
<b>Resto del Mundo</b>	88.716,6	71.641,7	90.539,9	112.255,6	23,98	26,38	-19,25
<b>Total Extra MERCOSUR</b>	236.807,1	184.534,9	237.223,4	299.662,9	26,32	28,55	-22,07
<b>Total general</b>	278.372,3	217.259,6	281.307,1	353.445,8	25,64	29,48	-21,95

Fuente: CEI

En materia de servicios, el abanico del comercio se ha incrementado, por ejemplo, en aquellos negociados con Chile. Se contempla el avance hacia este tipo de comercio, igualmente con Colombia a través del ACE N° 59-

La situación con Europa, sigue siendo algo indefinida. Dado que cuando se inician las negociaciones con el MERCOSUR en 1995, éste se encontraba a su vez negociando con los Estados Unidos la consecución de un acuerdo comercial o de cooperación, que se enmarcaba fundamentalmente en una estrategia geopolítica de triangulación de las relaciones entre el MERCOSUR, la Unión Europea, y el ALCA. Una vez rechazado el ALCA en 2005, las relaciones con Europa se reconfiguraron.

Siendo el destino más importante de las exportaciones del MERCOSUR, donde se despachan el 20.1% de las exportaciones al mundo, al cual en 2010 le siguió China con 13.5% y luego los Estados Unidos con un 8.3%<sup>119</sup>, las negociaciones de un TLC importa varias discusiones. Actualmente, la discusión<sup>120</sup> del MERCOSUR con la Unión Europea se basa en cuestiones comerciales<sup>121</sup>, en aspectos de diálogo político y de cooperación. Por más que las negociaciones hayan continuado, resultaimposible concebir que se pueda dejar de lado el sector agropecuario del MERCOSUR, dada la importancia que tiene en la estructura productiva y en las exportaciones de sus cuatro Estados Parte.

<sup>119</sup> Fuente: UE. Comercio del MERCOSUR. DG Statistics. 21 de Marzo de 2012.

<sup>120</sup> XVII REUNION DEL COMITE DE NEGOCIACIONES BIRREGIONALES MERCOSUR-UNION EUROPEA. 29 Junio – 02 Julio 2010 Buenos Aires - Argentina

<sup>121</sup> Acceso al Mercado de Bienes, Reglas de origen, Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas Sanitarias y fitosanitarias, Derechos de Propiedad Intelectual / Indicaciones geográficas / Vinos, Solución de Controversias, Defensa Comercial, Política de la Competencia, Aduanas [Facilitación de comercio y asuntos relacionados], Servicios / Inversiones, Compras Públicas

A su vez, la posibilidad para el MERCOSUR de competir en el mercado de productos industriales comunitario constituye un desafío que va más allá de la protección arancelaria, estando vinculado a la expansión y diversificación de su estructura productiva, es decir a un proceso de mediano y largo plazo<sup>122</sup>.

En las negociaciones, el MERCOSUR mostró un acercamiento a la propuesta europea en cuanto a que anunció su disposición de efectuar mejoras en su oferta de bienes incrementando la cobertura del acuerdo, y adelantó eventuales mejoras en la oferta de servicios y la posibilidad de negociar el capítulo de compras gubernamentales bajo ciertas condiciones (niveles y umbrales predeterminados). No obstante ello, también se expresó en virtud de sus expectativas sobre el equilibrio general del acuerdo y presentó sus demandas al bloque europeo. Entre ellas trato especial y diferenciado (cronogramas de desgravación más largos, cobertura asimétrica, etcétera), y reiteró sus aspiraciones en materia de volúmenes de cuotas agrícolas para productos sensibles, liberalización plena de los restantes productos agrícolas (incluyendo todos los componentes arancelarios), eliminación de subvenciones a la exportación y neutralización del efecto de las ayudas internas en el comercio bilateral, liberalización de aranceles en productos industriales de interés del MERCOSUR; acuerdo sobre disciplinas pragmáticas y efectivas en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias y reglamentos técnicos, de manera de prevenir la anulación o el menoscabo de las preferencias arancelarias que se pacten<sup>123</sup>.

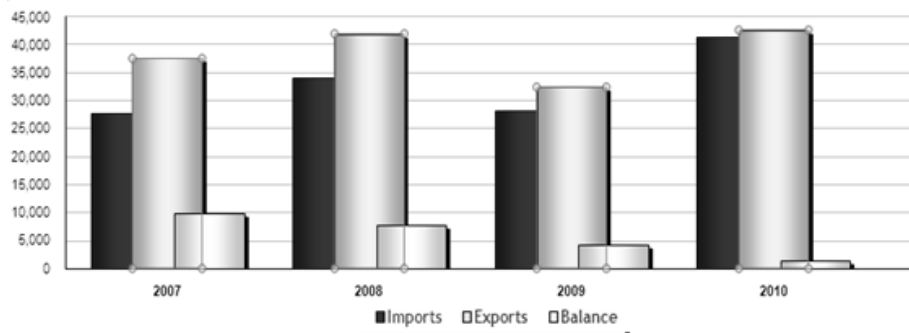
Continuando con las estrategias contra el ALCA y los TLCs firmados por el bloque, las acciones del MERCOSUR, están teñidas de un carácter defensivo. A pesar de las dificultades de lograr un acuerdo comercial con la UE, el MERCOSUR tiene una balanza comercial superavitaria con el bloque europeo aunque el saldo positivo se vio reducido en el último periodo puesto que se observa un mayor incremento de las importaciones frente al crecimiento esperado de las exportaciones (Ver gráfico11).

---

<sup>122</sup>La competitividad internacional de la UE ha sido alcanzada en razón de la escala de su mercado interior—actualmente integrado por 27 países- y de la fortaleza y nivel de desarrollo de las economías que la integran. La industria en esos países dispone de externalidades inexistentes en el MERCOSUR, tales como infraestructura moderna de transporte y comunicaciones, acceso rápido y costo razonable del crédito y capacidad fiscal para financiar procesos de reconversión. Esta situación llevará largos años hasta que se modifique en los Estados Parte del MERCOSUR, porque la modernización de la infraestructura demanda un tiempo considerable y, a la vez, su situación fiscal seguirá estando comprometida por la carga derivada de la amortización e intereses originados en el endeudamiento del sector público. El nivel de actividad y, por tanto de demanda agregada, seguirá estrechamente asociada al precio de los productos de exportación, en su mayoría primarios y procesados de esos productos, circunstancia que los hace vulnerables al ciclo internacional. Negociación MERCOSUR-Unión Europea. Graciela Molle <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01531.pdf>. Sin embargo parte de estas observaciones merecen ser matizadas por las modificaciones de escenario provocadas por la crisis larga europea.

<sup>123</sup> En especial la aplicación plena del criterio de Graciela Molle. OpcCit,

**Gráfico nº 11: Balance de Comercio del MERCOSUR con la Unión Europea.**

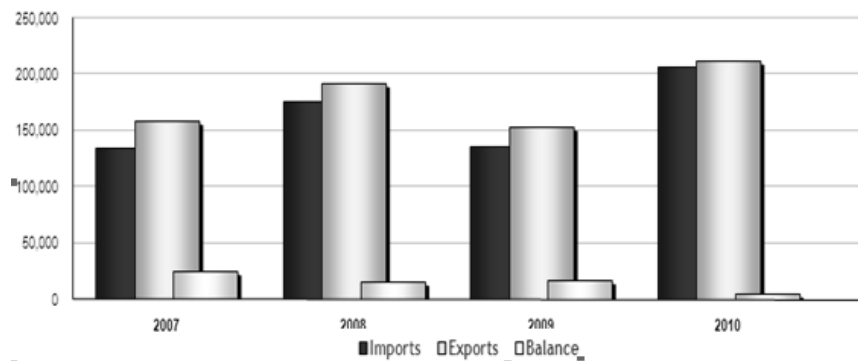


Fuente: DG Statistics UE

Al margen de las relaciones entabladas con la Unión Europea, las negociaciones del MERCOSUR en general, evidencian una vinculación diversificada y orientada a las negociaciones Sur-Sur donde las posibilidades de acceso a otros mercados dan incentivos a los productores locales, como a sus polos tecnológicos, los cuales se verían beneficiados por las posibilidades de transferencias tecnológicas, y que permiten negociaciones más equitativas.

Del total de las relaciones comerciales del MERCOSUR con el Mundo, podemos observar que las balanzas comerciales han sido positivas aún en el periodo de crisis, aunque en el 2010 el valor de las importaciones ha crecido achicando la brecha.

**Cuadro nº 12: Balanza Comercial del MERCOSUR con el Mundo**



Fuente: DG Statistics UE

### Algunas cuestiones finales.

El MERCOSUR, desde sus orígenes hasta la actualidad, ha atravesado dos etapas claramente distinguibles en cuanto a sus enfoques tanto comercial como político. Como ya se ha expuesto, su primera etapa de liberalización y apertura, fue modificada tras las crisis enfrentadas por cada uno de los países a finales de la década del noventa.



El comercio entablado a nivel regional, alcanzó su cúspide hacia fines de ese periodo. En esta segunda etapa, las posiciones de sus Estados Parte y la intención de sus Estados Asociados es la de avanzar en propuestas de comercio regional más intensas pero a la vez hoy se discute la cuestión del contenido de dicho comercio.

En los últimos dos años, han aparecido diversos indicadores de un resurgimiento del MERCOSUR. Se lograron avances importantes, como la aprobación de un código aduanero común, y se resolvió, a nivel acuerdo, el problema del doble arancel externo, pero aún se deben revisar cuestiones sobre su implementación.

Si bien el comercio intrabloque no logró alcanzar los niveles de su primera década, es de destacar que aún así resulta significativo el que las exportaciones de bienes industrializados, en el mismo período, pasaron del 20,1% al 39,8 %. Y más importante aún es que dentro de esos bienes industrializados, los de media tecnología pasaron del 27,4% al 51,5%, y los de alta tecnología, de 25,8% al 41,8%.

En cuanto a política exterior del bloque, de a poco el MERCOSUR hizo valer su peso como bloque único. Se sellaron acuerdos de libre comercio, principalmente con sus vecinos andinos y, África y Oriente, con Israel y Egipto. Si bien la asociación con la Unión Europea sigue estando en debate, el mismo se debe a que los términos propuestos por dicho bloque no satisfacen las necesidades de la región. A pesar de ser el principal destino de las exportaciones de los países del continente, los resultados de la Ronda de Doha mantienen a ambos bloques expectantes.

La incapacidad del MERCOSUR de lograr mayor desarrollo institucional ha devenido en que las decisiones del bloque tengan que ocurrir a nivel de cúpulas de Estado. Samuel Pinheiro Guimaraes, Alto Representante del MERCOSUR, abandonó su cargo tras anunciar que la falta de apoyo político para la instrumentación de las medidas que sostenía eran necesarias para consolidar el bloque y avanzar en la erradicación de las asimetrías entre los estados miembros, volvían muy difícil la reformulación del bloque.

La experiencia que dejan los años que lleva constituido el MERCOSUR, es que en el marco institucional y decisonal del bloque, su lógica ha respondido a medidas coyunturales o hacia una baja delegación de poder decisión.

Acciones institucionales de mayor relevancia pueden ser consideradas, como la incorporación de ciertos espacios de discusión de temáticas específicas, tanto por la presión de la sociedad civil organizada, como por la creación del Parlamento del MERCOSUR (Parlasur), o el Focem.

No obstante la importancia de estos pasos, los alcances de estas plataformas son escasos. La conformación del Parlamento del MERCOSUR<sup>124</sup>, orientada a atender las demandas de las poblaciones del bloque, como así los requerimientos de armonización legislativa, no ha conseguido aún que todos sus miembros sean elegidos de forma directa, y cabe destacarse que los únicos representantes elegidos son los de Paraguay, país cuya membrecía fue suspendida como respuesta democrática común inmediata al golpe que destituyó el presidente constitucional Fernando Lugo en junio de 2012.

América del Sur vende alimentos y materias primas a China y a la India especialmente. Argentina y Brasil juntos son el segundo exportador mundial de soja y Paraguay el cuarto lo cual cambió el perfil exportador de la región. Además, la región cuenta, como se mencionó en el primer capítulo, con recursos claves como agua, petróleo, gas y minerales. Recientemente, China ha propuesto inversiones en la región por 10 mil millones<sup>125</sup> y apuesta a que se incremente el comercio con el bloque al doble de lo actual.

Que el MERCOSUR hoy tenga en su tope de agenda la integración productiva, remite a la gran disyuntiva que sufren hoy sus países miembros al momento de defender sus industrias. Es claro que el libre juego del mercado, en el cual predominan las grandes empresas transnacionales, con sus casas matrices en los países desarrollados no es la respuesta. Brasil también está impulsando un nivel de integración regional a través de sus translatinas.

Por ello, ahora es indispensable que en las negociaciones políticas tengan liderazgo los Estados nacionales con la participación los empresarios nacionales de cada país en conjunto con una estrategia de Estado que permita desarrollar aquellos sectores con mayor potencial pero a su vez con valor agregado y capacidad de generar mejoras en la distribución del ingreso.

La crisis internacional, y la reconfiguración de los centros económicos, evidencian la necesidad de consolidar el bloque. Si bien desde la Unasur se abren diálogos sobre la coordinación de ciertas decisiones a nivel financiero y se discuten cuestiones macroeconómicas, al interior del bloque hace falta mayor profundidad en el despliegue de políticas económicas para generar un mejor clima en el comercio y, sobre todo, encarar la integración productiva complementaria para modelar un nuevo estilo de la integración regional.

---

<sup>124</sup> El avance jurídico-institucional del bloque, fue la aprobación de la Decisión CMC N° 23/05, mediante la cual se determinó la suscripción del Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR. A partir de entonces, comienza funcionar el Parlamento del MERCOSUR como un nuevo órgano de la estructura institucional del bloque, sustituyendo a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) creada en el Protocolo de Ouro Preto. Cabe destacar que el Parlamento del MERCOSUR ha sido creado, no como un órgano de representación de los Parlamentos de los Estados Partes, sino como órgano de representación de los pueblos, independiente y autónomo. Según lo previsto en la Decisión CMC N° 23/05, a partir del año 2014, el Parlamento del MERCOSUR estará integrado por representantes electos por sufragio universal, directo y secreto.

<sup>125</sup> <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-197749-2012-07-03.html>

Por otra parte, el mismo MERCOSUR está enfrentando tensiones y reajustes internos. La actual suspensión de Paraguay revela la firme decisión del bloque de no aceptar una integración que no esté sustentada por la democracia de sus países-miembro. A su vez, la incorporación de Venezuela mejora la dimensión del bloque.

MERCOSUR, continúa articulándose como un espacio político convergente con la UNASUR y de preferencias comerciales que apunta a los países de la región que aún no han firmado TLCs con los Estados Unidos o Europa.

Entre las posibilidades del bloque como tal, están tanto la ampliación a mayor cantidad de Estados Parte -con cada vez menos cumplimientos de los requisitos básicos- o la continuidad del mismo como viene hasta ahora pero con la posibilidad de trabajar subregionalmente y a nivel regional proyectarse desde la Unasur.

Las cuestiones de las asimetrías tendrán que ser abordadas de manera integral si se pretende avanzar de forma conjunta. De otro modo, el costo económico conllevará a mayores conflictos políticos que podrían continuar ampliando las fricciones entre los Estados miembros.

## **Conclusiones y propuestas**

1. El MERCOSUR ha tenido dos etapas hoy bien diferenciadas. Las posiciones de sus Estados Parte y la intención de sus Estados Asociados es la de avanzar en propuestas de comercio regional más intensas, pero a la vez hoy se discute la cuestión del contenido y la complementación de dicho comercio.
2. En los últimos dos años, han aparecido diversos indicadores de un resurgimiento del MERCOSUR. Se lograron avances importantes, como la aprobación de un código aduanero común, y con ello, resolver el problema del doble arancel externo, aunque aún se deben revisar cuestiones sobre su implementación. El ingreso de Venezuela plantea nuevos desafíos, pero también oportunidades para el análisis y discusión más amplia sobre alternativas más ajustadas y armónicas de integración y complementación regional.
3. Si bien el comercio intra-MERCOSUR no logró alcanzar los niveles de su primera década, cabe destacar que, aún así, resulta significativo que las exportaciones de bienes industrializados en el mismo período pasaron del 20,1% al 39,8 % del total de las transacciones dentro del MERCOSUR. Y más importante aún es que dentro de esos bienes industrializados, los de media tecnología pasaron del 27,4% al 51,5%, y los de alta tecnología, de 25,8% al 41,8%.
4. De a poco el MERCOSUR hizo valer su peso como bloque único hacia terceros países. Se sellaron acuerdos comerciales, principalmente con sus vecinos andinos y, en tierras lejanas, con Israel y Egipto. Si bien la asociación con la Unión Europea sigue estando en debate, la

imposibilidad de avanzar se debe a que los términos propuestos por dicho bloque no satisfacen las necesidades de la región y no se ha aceptado el criterio de dividir la negociación en entendimientos “multiparte”, tal como Europa pudo impulsar para entendimientos independientes con países andinos<sup>126</sup>

5. Que el MERCOSUR hoy tenga en su tope de agenda la integración productiva, remite a la gran disyuntiva que sufren hoy sus países miembros al momento de defender sus industrias. Es claro que el libre juego del mercado, en el cual predominan las grandes empresas transnacionales, con sus casas matrices en los países desarrollados no son la respuesta. Brasil también está impulsando un nivel de integración regional a través de la mayor penetración de sus propias empresas translatinas. Es por ello, que es indispensable ahora que en las negociaciones políticas tengan liderazgo los Estados nacionales con la participación los empresarios nacionales para construir una estrategia común que permita desarrollar en forma complementaria y no descompensada entre países de aquellos sectores con mayor potencial pero a su vez con valor agregado y capacidad de distribución. La positiva función del FOCEM no resulta suficiente para abarcar tantos temas, teniendo en consideración además sus muy limitados recursos.

6. Si bien desde la UNASUR ahora se abren diálogos sobre la coordinación de decisiones a nivel financiero y se discuten cuestiones macroeconómicas, al interior del bloque hace falta mayor cooperación en la coordinación de políticas macroeconómicas que terminan incidiendo sobre el comercio y sobre las capacidades de los gobiernos de fomentar un estilo de integración regional. Estas cuestiones resultan más complicadas en el contexto de crisis internacional sobre todo porque cada Estado aún tiene muchas brechas internas por resolver.

## **UNASUR**

### **Apuesta del regionalismo latinoamericano a una nueva independencia**

El proyecto de la UNASUR (Unión Sudamericana de Naciones) se conformó como una alternativa de cooperación e integración fundamentada en la regionalización de las estrategias y las soluciones a las problemáticas tras las experiencias de “regionalismo abierto” asumidas en América Latina hacia fines de los 80’s principios de los 90’s. Se crea oficialmente a partir del tratado constitutivo de Brasilia de mayo de 2008. Sus miembros son: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Guyana, Surinam, y países observadores México y Panamá.

El antecedente de mayor alcance a esta propuesta se inició a mediados de los noventa con un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) promovida por Brasil. A su vez, la búsqueda de articular un acuerdo de libre comercio entre el MEROCUSR y la CAN, confluirían en la

---

<sup>126</sup>: Ver referencias en [http://eeas.europa.eu/delegations/peru/eu\\_peru/trade\\_relation/trade\\_related\\_tech\\_assistance/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/peru/eu_peru/trade_relation/trade_related_tech_assistance/index_es.htm)

conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN).

Hacia los años 2000, la evolución de las relaciones entre los Estados sudamericanos, y sobre todo, las distintas instancias de negociación de la Asociación de Libre Comercio para las Américas (ALCA) - impulsado por los Estados Unidos en la región desde la cumbre de Miami de 1994, que buscaba un proceso de integración a nivel hemisférico asociados a los procesos de reforma estructural y de apertura comercial-, coadyuvaron a la conformación de un proceso de reformulación de la región en términos geopolíticos.

De este modo, ante la dilatación en la concreción del ALCA, los avances de las negociaciones en la OMC –que regulaban aspectos del comercio regional- y los cambios políticos en diversos países de la región latinoamericana, comenzaron a ganar fuerza nuevamente en la región, especialmente en América del Sur, iniciativas para profundizar los esquemas de integración existentes sin la presencia de los países más avanzados de América del Norte.

Las diferencias de las agendas económicas comerciales de la región, implicaron que los espacios de mayor envergadura para el diálogo se constituyeran en función de la construcción de una Zona de Paz en América del Sur y el desarrollo de una infraestructura vial y de comunicaciones que facilitara el libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR más Chile, Surinam y Guayana<sup>127</sup>.

Lo destacable de esta nueva fórmula de integración está en que si se analizan las declaraciones de Cusco (2004), Cochabamba (2005) y Brasilia (2006) se verá que emerge un enfoque maximizador de la integración observándose definiciones que muestran el vuelco hacia la construcción de una identidad y una ciudadanía suramericana desde la cual plasmar los proyectos de desarrollo en un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.

Ya en 2005, en Brasilia, se consensuó que bajo el contexto internacional de globalización, los países suramericanos debían adoptar estrategias para alcanzar una inserción competitiva e incluyente en nuevos y más exigentes escenarios internacionales, pero siguiendo los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, autodeterminación de los pueblos, solidaridad, cooperación, paz, democracia, participación ciudadana y pluralismo, derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes, aspirando a la reducción de las asimetrías y a la armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible.

---

<sup>127</sup>Declaración de Cusco de 2004: objetivos fundamentales

Quienes suscribieron este acuerdo, resaltaron la necesidad que el mismo fuera abordado desde un proceso innovador que incluyera todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos. En cuanto a las propuestas realizadas para implementar este proceso, se observaba que las mismas debían ser flexibles y graduales, asegurando que cada Estado asumiera compromisos según su realidad.

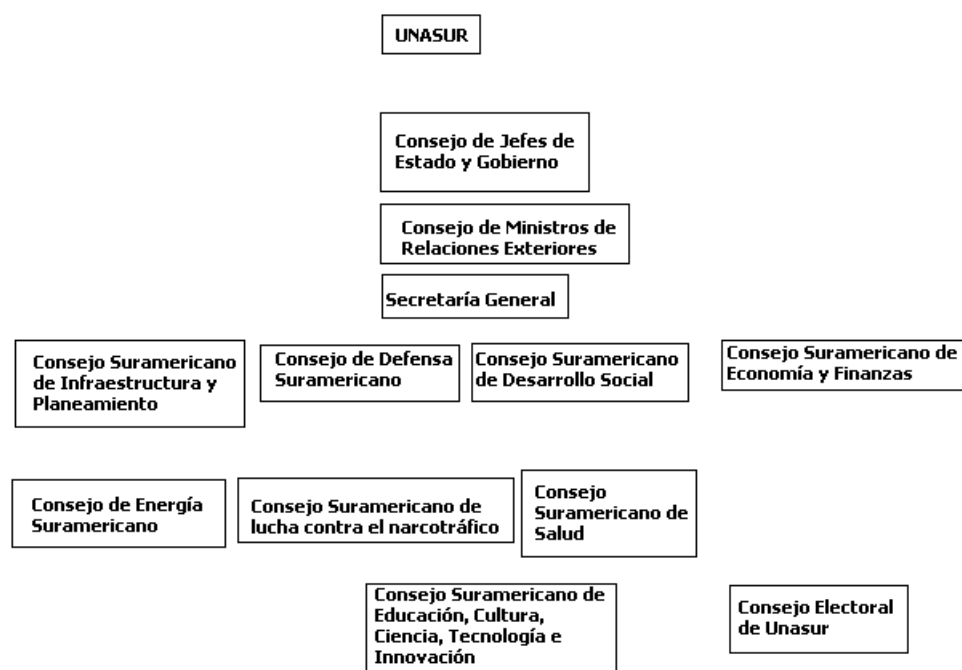
La propuesta fue básicamente retomar una estrategia sudamericanista y el ofrecer respuestas innovadoras en relación a las modalidades y condiciones que se venían dando en la integración.

Comparando las respuestas de la región a las crisis acontecidas en los 90's con la formulada ante la actual crisis financiera internacional, la UNASUR demostró tener posibilidades de cooperación entre los Estados, de generar propuestas para resistirla y de visualizar la potencialidad de consumo que genera su propio mercado interno y las nuevas ventanas de cooperación intrarregional. UNASUR es una región de 17 millones de km<sup>2</sup> en la cual predominan sólo dos idiomas (español y portugués), con una población de más de 350 millones de habitantes y un PBI que actualmente ronda los 3.5 billones de dólares. Las potencialidades en recursos básicos como alimentos, agua y recursos naturales resultan esenciales en el mundo actual y son activos significativos de cara al posicionamiento como bloque internacional.

Si bien los sectores de inversión y exportaciones por demanda se han visto afectados por la crisis, las economías regionales han continuado creciendo como así también lo han hecho las reservas de divisas de los países de la región.

Para la institucionalización de la cooperación en el proceso de integración sudamericano los países miembros de la UNASUR crearon una serie de Consejos y Grupos de Trabajo (Ver figura nº 2), de naturaleza intergubernamental e integrados en su mayoría por los ministros de las distintas carteras.

**Figura nº 2:** Organigrama de la UNASUR.<sup>128</sup>



Ello permitió profundizar la cooperación entre los Estados, sobre todo, en materia de infraestructura, energía, complementación industrial y agrícola, medio ambiente, combate a la pobreza y a la exclusión social, fuentes de financiamiento para el desarrollo, seguridad, educación, cultura, ciencia y tecnología<sup>129</sup>.

<sup>128</sup>1. Consejo de Jefes de Estado y Gobierno.

2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

- adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- proponer proyectos de Decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana;
- desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto;
- aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de UNASUR;
- aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de UNASUR;
- implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros;
- aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia;
- crear Grupos de Trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

3. El Consejo de Delegadas y Delegados.

El Consejo de Delegadas y Delegados está conformado por una o un representante acreditado por cada Estado Miembro

. Posee las siguientes atribuciones:

- implementar mediante la adopción de las Disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore y la Secretaría General;
- preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- compatibilizar y coordinar las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;
- conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo;
- dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana;
- proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.

4. La Secretaría General. Es el órgano ejecutivo de la organización y está encabezada por el Secretario General. En este sentido, tiene como función llevar a cabo los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y a su vez, ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. Será designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez:

<sup>129</sup>Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación

A través de la decisión de los Jefes y Jefas de Estado de la región, se convino trabajar de manera cooperativa en el diseño de políticas públicas en sectores sensibles y de gran impacto socio-económico para establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación. A través de Reuniones Ministeriales Sectoriales y Consejos de nivel Ministerial se decidió sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; y a partir de allí se adoptan los lineamientos políticos para las relaciones con terceros. Si bien esta lógica ha establecido una pauta de constante vínculo entre los primeros mandatarios regionales que ha permitido aunar puntos de vista de los proyectos nacionales como regionales, es necesario comprender la dificultad que enfrenta la Unión Sudamericana dada la convivencia, en su interior, de proyectos subregionales diferentes tanto en su estructura como en sus proyecciones de relacionamiento externo.

Es por ello, que los proyectos que mayores chances han tenido de prosperar son aquellos que apelen al interés regional sin comprometer acuerdos ya firmados por los Estados, especialmente en cuestiones comerciales.

En este marco, uno de los proyectos más ambiciosos de la UNASUR, se enmarca en el trabajo elaborado tanto por el Consejo Energético Suramericano<sup>130</sup>, como por el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN).

Ya en el año 2006 la Comisión Estratégica de Reflexión señalaba en su Informe Final que “la energía, al lado de la infraestructura física, debe cumplir un papel análogo al que el carbón y el acero representaron para la integración europea. Asimismo, se refería a la “articulación de las políticas energéticas nacionales” y a la necesidad de construir “redes regionales de gasoductos, sistemas de interconexión eléctrica, programas de producción de biocombustibles y actividades industriales conexas en el sector de plataformas de explotación y sistemas de transporte de combustibles.”

En marzo de 2010, durante la II<sup>o</sup> Reunión del Consejo Energético de la UNASUR, se evaluó la

---

Ya en el año 2006, la Comisión Estratégica de Reflexión señalaba en su documento Final la necesidad de implementar “la coordinación en el área de educación, con énfasis en el estudio de las lenguas de la comunidad y en el reconocimiento de diplomas y títulos de graduación y de posgraduación.”

Los Estados miembros de la UNASUR interpretaron esta realidad y aquello que formaba parte de las recomendaciones hechas por la Comisión años atrás, que se terminó materializando con la creación del Consejo de Educación.

Este organismo, junto con el de Lucha contra el Narcotráfico, son los de más reciente creación (agosto de 2009), y si bien su actividad se ha iniciado recientemente, el pasado 14 de abril el Consejo ha aprobado su propio Estatuto y fue instruido por los Jefes y Jefas de Estado de la UNASUR para dar prioridad al tema relativo a la certificación de la calidad de la educación universitaria entre los países del organismo regional.

<sup>130</sup>El Consejo Energético Suramericano creado en el marco de la “I Cumbre Energética Suramericana” realizada en abril de 2007, cuando todavía existía la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) buscaba establecer mecanismos de cooperación en el área energética.



situación energética regional y se acordó dar un nuevo impulso a los procesos de integración. Una de las propuestas más destacadas fue la de la creación de una empresa que desarrolle de manera conjunta los planes energéticos de la región. .

Por su lado, el COSIPLAN<sup>131</sup>, persigue el propósito de desarrollar la infraestructura para la integración regional, reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Se constituyó como un foro de coordinación de acciones intergubernamentales, con el objetivo de promover el desarrollo de las infraestructuras de transporte, energía y comunicaciones que fortalezcan la integración física de los doce países suramericanos, bajo un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable.

Hacia fines del 2009, la Cartera de Proyectos IIRSA contaba con 510 proyectos distribuidos en 47 grupos con una inversión estimada de US\$ 74.500 millones. Casi un 74% de esta cartera presenta avances concretos, de los cuales el 10% de los proyectos se encuentran concluidos (lo cual representa US\$ 6.179 millones); 36% de los proyectos están en ejecución (que equivale a US\$ 37.370 millones) y el 28% de los proyectos están en la fase de preparación (US\$ 24.595 millones). En abril de 2010, el COSIPLAN elaboró un Plan de Acción que entre otras cosas, impulsa “la construcción de una visión suramericana estratégica e integral de la infraestructura regional que propende al equilibrio y cohesión territorial, como así también el desarrollo humano en armonía con la naturaleza.”<sup>132</sup>

El Plan de Acción Estratégico (PAE) 2012-2022 está vinculado a una Agenda de Asuntos Prioritarios de Integración (API), por medio de la cual se reúnen 31 proyectos estructurales por un monto de US\$ 13.652,7 millones, para la integración sudamericana, total que representa el 11,8% del total de la cartera del COSIPLAN. De dicha agenda, se desprendieron tres grupos de trabajo: Integración Ferroviaria Sudamericana, Sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías y sobre Telecomunicaciones, respondiendo a una serie de “proyectos estructurados”.

EL PAE 2012-2022, tiene entre otros objetivos actualizar la Cartera de Proyectos para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana estableciendo una vinculación no sólo extractiva sino también el objetivo de fomentar la posibilidad de eslabonar las cadenas de producción a nivel regional a través de las propuestas emanadas de los Programas Territoriales de Integración (PTIs).

Uno de los mayores avances que implica la consolidación de este consejo<sup>133</sup> se sustenta en la

---

<sup>131</sup> Arq. Graciela Oporto – Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

<sup>132</sup> Fuente: Acta de Reunión de la 11<sup>o</sup> Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva de la Iniciativa para Integración de la Infraestructura Regional Suramericana –IIRSA-, 3 y 4 de diciembre de 2009. Buenos Aires, Argentina.

<sup>133</sup> Junto con el Consejo de Infraestructura y Planeamiento, en agosto de 2009, Quito, Ecuador, se crean otros tres consejos, el de

vinculación de todos los proyectos y la obtención de una base de datos a nivel regional que ha permitido la articulación de los mismos y la generación, a partir de allí, de un estudio y planificación de aquellos faltantes.

Otra de las grandes cuestiones que avanza en la agenda regional es la llevada a cabo por el Consejo de Defensa Suramericano<sup>134</sup>. La relevancia de la misma está vinculada a la necesidad de promover en la región mecanismos que, basados en los principios de soberanía y no intervención, faciliten la cooperación para luchar de manera más efectiva contra las amenazas a la defensa y seguridad de América del Sur conforme al ordenamiento jurídico de cada país.

El CSD actuó en el conflicto que enfrentó a Colombia con el resto de los países de la región, especialmente Ecuador y Venezuela, por la instalación de bases norteamericanas en territorio colombiano (cerca de la frontera con Venezuela) -las discusiones sobre la cooperación de EE.UU, y las propuestas de intervención humanitaria regional fuera del espacio OEA o TIAR se consideran de importancia vital, asociado a la idea de romper con la lógica de la doctrina Monroe para la región-.

Parte de esta nueva lógica regional, requiere que se reformule la visión de la región en sí como un espacio de respuesta conjunta. Frente a ello, se aprobó el “Mecanismo de Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad”<sup>135</sup>, lo cual constituye la base de un nuevo relacionamiento en el ámbito de seguridad y defensa para los países de la región. Del mismo modo, desde 2010, en Guayaquil los Estados reflejaron la decisión de contribuir al fortalecimiento de la paz en la región a través del diálogo y la cooperación y decidieron crear el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED), con el propósito de convertirse en una instancia para la generación de conocimiento y difusión del pensamiento estratégico sudamericano en materia de defensa y seguridad.

Hasta ahora, el CDS está ensayando propuestas para aunar recursos entre los países a fin de atender las demandas ante desastres naturales, y estudiando la idea de respuestas conjuntas a la defensa de los recursos naturales de la región.

En este sentido, tras la crisis que azotó a Haití, si bien los estados decidieron apoyar al país y enviaron sus fuerzas de paz, al momento, el CDS asumió que la intervención en el país estaba afectando la soberanía del mismo y decidió comenzar el retiro de sus fuerzas de forma paulatina, arguyendo como definición más importante la necesidad conjunta de aportar a la recuperación política, económica y social de Haití.

---

Consejos: el de Desarrollo Social; el de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación y el Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico.

<sup>134</sup> Lic. Alfredo Forti – Secretario de Estrategia y Asuntos Militares de la Nación

<sup>135</sup> A partir de los resultados que dejó el encuentro celebrado en la ciudad de Bariloche (Argentina) en agosto de 2009, en noviembre de ese año.

El otro logro objetivo de la región se encuentra en la posibilidad que genera el bloque de diálogo y coordinación en materia económica. Las reuniones de Jefes y Jefas de Estado, ha dado lugar a coordinación de Bancos Centrales en lo concerniente a la administración y movilización de Reservas Internacionales propiciando la iniciativa de la creación de un Fondo de Reservas Regional y el diseño de mecanismos de *swaps* entre Bancos Centrales. También se discute a nivel regional la implementación de monedas locales para cursar transacciones comerciales, la puesta en marcha del Banco del Sur y el fortalecimiento de la CAF, la consideración de la coordinación macroeconómica, y la implementación de medidas macroprudenciales. La identificación de sectores productivos con potencialidad de complementación y, fundamentalmente, la búsqueda por consolidar el mercado intrarregional Sudamericano.

Los tres Grupos de Trabajo generados para implementar estas medidas son: el de Solución de Controversias e Inversiones, el de Integración Financiera y de Comercio en moneda local.

Uno de estos grupos, coordinado por Colombia y Ecuador, puntualizará medidas de cooperación técnica en lo referente al manejo y movilización de las reservas internacionales, que sumaban a 2010u\$s574.000 millones en el bloque.

En este sentido, según consta en la declaración rubricada en el mismo, el Consejo Suramericano de Economía "recomienda impulsar la posibilidad de expansión del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) -conformado actualmente por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela- y de su adaptación al nuevo contexto, para potenciarlo como instrumento de toda la región". Se decidió estudiar como alternativa la creación de un fondo de reservas propio de la Unasur u otros instrumentos similares.

Otro de los grupos, coordinado por Venezuela y Uruguay, estudiará cómo impulsar el uso de monedas de la región para el comercio dentro del bloque para, así, aumentar los intercambios intraregionales. Como así también, se definió analizar mecanismos de financiación al comercio.

### **Reflexiones finales:**

La UNASUR "constituye una instancia subregional que engloba los 12 países de Sudamérica con el objetivo de construir un espacio de integración y de unión, utilizando el consenso, y enfocándose en los principales temas que hacen a la vida política, social y económica de los doce países que lo integran, propiciando un esquema de igualdad.

La consideración de este proceso frente a las dificultades que presenta la diversidad económica y

política interna, como así también la complejidad que le impone al bloque la convivencia en su interior de procesos de integración con niveles de aperturismo diversos, destaca la importancia y relevancia de esta instancia de coordinación que surge entre sus miembros.

La tendencia del bloque hacia agendas que trascienden lo económico, refleja sus propias capacidades de cooperación. La necesidad de afrontar la integración desde un espacio menos conflictivo permite trabajar sobre aspectos concretos que den validez al proceso de integración legitimando tanto las medidas aplicadas desde los Estados hacia la región, las cuales se ven reflejadas en sus poblaciones, como formulando un espacio diverso al nacional para que estas poblaciones procuren respuestas a sus necesidades. Hasta el momento, ha quedado evidenciado que la modalidad que deberá adquirir este proceso para lograr un avance sólido en su implementación, será resultado de su propio andar.

Reflejo de la búsqueda de un espacio y una identidad regional, son las decisiones tomadas en relación a los conflictos surgidos en Colombia, en Ecuador y posteriormente en Paraguay por problemas de carácter institucional y de desestabilización. Del mismo modo, la toma de posiciones mancomunadas frente a cuestiones de interés nacional y regional, –como ser en el caso de Malvinas- denotan la búsqueda de un posicionamiento de carácter regional frente al sistema internacional. La capacidad de resolver cuestiones desde la región sin la intervención de agentes externos ha consolidado el mecanismo de diálogo y reaseguro.

A partir de estas cuestiones, se abren en la región discusiones sobre la soberanía y el intervencionismo, se debaten posiciones con respecto a las presiones internacionales y las medidas requeridas por la región.

En el bloque conviven, el MERCOSUR, el Alba, la CAN, y el Acuerdo del Pacífico, y el bloque a su vez está integrado en la CELAC. Las capacidades de aunar propuestas entre estos espacios tan diversos, elevan varias preguntas sobre la superposición de unos con otros, de complementariedad, o de reformulación de cada uno.

Las posibilidades reales de la UNASUR, estarán en el marco de poder generar una agenda social y estratégica clara. La divergencia económica y comercial repercute en las dificultades de afrontar las asimetrías y lograr la complementación de las economías. No obstante ello, el avance en las agendas de infraestructura y defensa, podrían contribuir a reformular el posicionamiento tanto intrarregionalmente como con terceros países.

La agenda financiera será un desafío clave. Si bien el Banco del Sur ya tiene firmado su lanzamiento, las propuestas de comerciar a través de un sistema de compensaciones de pago ya

implementados en el marco de la ALADI y ALBA, como las coordinaciones macroeconómicas serán decisivas para el avance del proceso.

La capacidad de la UNASUR de lograr mayor autonomía con respecto al sistema internacional es aún incierta. Dependerá centralmente de su capacidad de ganar independencia, tanto en financiamiento como en su capacidad decisoria respecto de los centros mundiales. Mientras tanto, los logros obtenidos en la cooperación entre los Jefes y Jefas de Estado han tenido un nivel nunca antes visto en la región.

### **ALBA: Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América**

El ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), promovida por Cuba y Venezuela, surgió inicialmente en un período de debate sobre alternativas de reestructuración de las vinculaciones regionales y como contraposición al proyecto de integración panamericanista del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

Mientras que el ALCA se fundamentaba en la liberalización rápida y generalizada del comercio de bienes y servicios e inversiones; el ALBA puso énfasis desde el vamos en los intereses sociales, nacionales, y regionales latinoamericanos. A diferencia de otros procesos de integración presentados basados en forma común en procesos iniciales de eliminación de barreras arancelarias y administrativas para dar lugar a dinámicas y equilibrios por vía de los mecanismos de mercados, el ALBA planteó en su creación la necesidad de introducir mecanismos de intervención con el objeto de priorizar las ventajas cooperativas generando un comercio administrado basado en el objetivo prioritario de compensar asimetrías entre países y corregir las disparidades entre los países débiles y los más fuertes.

El comienzo oficial del ALBA es el 14 de diciembre de 2004, cuando los presidentes de Cuba y Venezuela, Fidel Castro y Hugo Chávez, se reunieron en La Habana y firmaron los protocolos de fundación. En abril de 2006, se incorpora Bolivia al proceso y propone, como novedad, que se hable de Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP), ya que estos “son instrumentos de intercambio solidarios y complementarios entre los países, destinados a beneficiar a los pueblos en contraposición a los Tratados de Libre Comercio que persiguen incrementar el poder y el dominio de las transnacionales”<sup>136</sup>. En enero de 2007, lo hace Nicaragua; en 2008, en enero, Dominica y en agosto se incorpora Honduras<sup>137</sup> y en junio de 2009, Ecuador, San Vicente y Las Granadinas y Antigua y Barbuda.

---

<sup>136</sup> Página del ALBA-TCP

<sup>137</sup> Luego del golpe de Estado, en diciembre de 2009, el presidente de facto Roberto Micheletti firmó un decreto en el cual disponía el abandono de Honduras al ALBA, ratificándolo antes de dejar el poder en diciembre de 2010.

En junio de 2009, los países miembros decidieron, en función de lo propuesto por Bolivia, que el ALBA, pase a denominarse ALBA-TCP.

**Figura nº 3: Estructura y funcionamiento del ALBA**



Fuente: <http://www.alba-tcp.org/content/estructura-y-funcionamiento-alba-tcp>

### Principios del ALBA

1. El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable, pues la verdadera integración latinoamericana y caribeña no puede ser hija ciega del mercado, ni tampoco una simple estrategia para ampliar los mercados externos o estimular el comercio. Para lograrlo, se requiere una efectiva participación del Estado como regulador y coordinador de la actividad económica.
2. Trato especial y diferenciado, que tenga en cuenta el nivel de desarrollo de los diversos países y la dimensión de sus economías, y que garantice el acceso de todas las naciones que participen en los beneficios que se deriven del proceso de integración.
3. La complementariedad económica y la cooperación entre los países participantes y la no competencia entre países y producciones, de tal modo que se promueva una especialización productiva eficiente y competitiva que sea compatible con el desarrollo económico equilibrado en cada país, con las estrategias de lucha contra la pobreza y con la preservación de la identidad cultural de los pueblos.

4. Cooperación y solidaridad que se exprese en planes especiales para los países menos desarrollados en la región, que incluya un Plan Continental contra el Analfabetismo, utilizando modernas tecnologías que ya fueron probadas en Venezuela; un plan latinoamericano de tratamiento gratuito de salud a ciudadanos que carecen de tales servicios y un plan de becas de carácter regional en las áreas de mayor interés para el desarrollo económico y social.
5. Creación del Fondo de Emergencia Social, propuesto por el Presidente Hugo Chávez en la Cumbre de los Países Sudamericanos, celebrada en Ayacucho.
6. Desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte entre los países latinoamericanos y caribeños, que incluya planes conjuntos de carreteras, ferrocarriles, líneas marítimas y aéreas, telecomunicaciones y otras.
7. Acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo mediante normas que protejan el medio ambiente, estimulen un uso racional de los recursos e impidan la proliferación de patrones de consumos derrochadores y ajenos a las realidades de nuestros pueblos.
8. Integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, como promueve la República Bolivariana de Venezuela con la creación de Petroamérica.
9. Fomento de las inversiones de capitales latinoamericanos en la propia América Latina y el Caribe, con el objetivo de reducir la dependencia de los países de la región de los inversionistas foráneos. Para ello se crearían, entre otros, un Fondo Latinoamericano de Inversiones, un Banco de Desarrollo del Sur, y la Sociedad de Garantías Recíprocas Latinoamericanas.
10. Defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región, con particular respeto y fomento de las culturas autóctonas e indígenas. Creación de la Televisora del Sur (TELESUR) como instrumento alternativo al servicio de la difusión de nuestras realidades.
11. Medidas para las normas de propiedad intelectual, al tiempo que protejan el patrimonio de los países latinoamericanos y caribeños frente a la voracidad de las empresas transnacionales, no se conviertan en un freno a la necesaria cooperación en todos los terrenos entre nuestros países.
12. Concertación de posiciones en la esfera multilateral y en los procesos de negociación de todo tipo con países y bloques de otras regiones, incluida la lucha por la democratización y la transparencia en los organismos internacionales, particularmente en las Naciones Unidas y sus órganos.

El ALBA, sin embargo, sólo representó una alternativa real limitada al proyecto de la zona de libre

comercio ALCA. Una vez que este no fuera concretado en 2005, y su dinámica esencialmente estar basada en la activa participación de Venezuela, tanto por su apoyatura financiera, como por el rol proveedor ventajoso de petróleo. Nuevas condiciones como el ingreso pleno de Venezuela al MERCOSUR en 2012 y cambios del marco económico y político podrían incidir significativamente en su dinámica futura.

En términos del funcionamiento, los acuerdos específicos entre Venezuela y Cuba establecieron pasos concretos de complementación, así como una serie de proyectos de cooperación económicos y sociales. Debe considerarse que el proceso de integración regional resultó de suma importancia para Cuba, especialmente por el bloqueo comercial impuesto por EE.UU. desde 1960 y los serios problemas económicos que tuvo que enfrentar luego de la suspensión de la ayuda soviética cuando se dismanteló el régimen en los 90.

En el ALBA, los intercambios de bienes y mercancías pasaron a pactarse en forma de compensación con productos y servicios. En el caso de Cuba y Venezuela se eliminaron aranceles y barreras no tarifarias. Las inversiones de empresas estatales y mixtas pasaron a ser libres del pago de impuestos sobre las utilidades. Respecto a los proyectos de cooperación, el aporte central de Cuba se concentró en los sectores de salud y educación. Venezuela, por su parte, ofreció tecnología y financiamiento en los sectores de energía y de infraestructura<sup>138</sup>.

Por su parte, dada su menor significación económica y comercial, Bolivia realizó un aporte bastante modesto en relación a los de Cuba y Venezuela. Cuba ofreció a Bolivia centros de salud y hospitales y becas en educación. Venezuela por su parte, el suministro de petróleo, combustible y asfalto, además de cooperación y ayuda tecnológica a las empresas estatales de petróleo y minería y un fondo y donaciones para inversiones productivas y para fines sociales que son pagados con productos bolivianos. Bolivia, por su parte, no se comprometió a liberalizar su comercio pero sí a otorgar preferencias impositivas para inversiones de empresas estatales cubanas y venezolanas, el mismo régimen que habían adquirido entre sí Venezuela y Cuba. Aun así, se le brindó la liberalización de aranceles y medidas no tarifarias acordadas por las otras dos naciones e igual acuerdo con respecto a las inversiones: la exención del pago al impuesto a las ganancias<sup>139</sup>.

Buscando incorporar más países al ALBA, el gobierno venezolano apostó a la cooperación entre empresas públicas o a la creación de nuevas empresas públicas en conjunto con otros países, en particular en el sector energético por la importancia de ese sector en su economía. Un ejemplo de ello fue la propuesta de formar Petroamérica, una alianza continental de empresas energéticas estatales con el objetivo de formar una integración regional energética. La aspiración planteada

---

<sup>138</sup> Acuerdo entre Cuba y Venezuela para la Aplicación del Alba (2004)

<sup>139</sup> Acuerdo entre Venezuela, Cuba y Bolivia para la Aplicación del ALBA-TCP (2006)



fue limitar el rol de las multinacionales petroleras en Latinoamérica para retomar el control público del sector, sobre todo para revertir la ola de privatizaciones que sufrieron los países en los años noventa.

La propuesta de Petroamérica, incluyendo sus tres iniciativas subregionales: Petrocaribe, Petrosur y Petroandina, planteó minimizar los efectos negativos que sobre los países de la región tendrían los costos de la energía originados por factores especulativos y geopolíticos, mediante la disminución de los costos de las transacciones (eliminando la intermediación), brindando acceso al financiamiento preferencial y aprovechando las sinergias comerciales para solventar las asimetrías económicas y sociales.

### **Conclusiones y Perspectivas**

1. Si bien las iniciativas del ALBA mostraron, por un lado, los avances del proyecto existieron también sus limitaciones. Es real que se erigió sobre elementos solidarios, tal como se especifica en la plataforma del ALBA, entre ellos, los créditos con condiciones ventajosas y la posibilidad de pagar parte de las facturas con exportaciones de bienes y servicios o la eliminación de los intermediarios privados, ahorrándoles a los beneficiarios importantes costos reales. Pero por otro lado, se vislumbró una integración regional que no pudo superar la actividad energética, que es el principal sector económico de Venezuela.
2. El ALBA como proceso integrador de la región se configuró principalmente en función de un hecho político de contrapeso contra la inminente implementación del ALCA. Motorizada por Cuba y Venezuela, y sin participación de los países más industrializados de América Latina, a pesar de los elementos solidarios de sus intercambios comerciales, no tiene una apuesta de alcance real en objetivos de diversificación y desarrollo industrial.
3. Los principales rubros de exportación han seguido siendo combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados (66%). Lo siguieron productos alimenticios y animales vivos (15%), materiales crudos no comestibles (excepto combustibles) (6%), artículos manufacturados (5%), el resto (8%) se encuadra dentro del concepto Otros. Mientras que los principales rubros de importación de la región lo conforman: maquinaria y equipos de transporte (35%), productos químicos y conexos (17%), artículos manufacturados (16%), productos alimenticios y animales vivos (13%), mercancías y productos diversos (10%) y Otros (9%). Respecto al comercio intra ALBA-TCP el 48% se basa en combustibles, minerales y lubricantes y productos alimenticios. El destino de las exportaciones es principalmente Estados Unidos (32%) y América Latina y el Caribe (32%). A Europa un 15% y a China/Japón un 12%, al Resto del Mundo un 9%. La preeminencia de la significación de Venezuela como proveedor energético no ha podido ser superada, aun existiendo intentos por modificar la matriz de intercambios.

## **Alianza del Pacífico**

La Alianza del Pacífico es un nuevo bloque comercial y económico formado formalmente el 6 de Junio de 2012 por Chile, Colombia, Perú y México con una perspectiva de impulsar “un proceso de integración abierto y no excluyente, constituido por países con visiones afines de desarrollo y promotores del libre comercio como impulsor del crecimiento”, planteando un “especial énfasis en Asia-Pacífico”<sup>140</sup>.

El objetivo de la Alianza es avanzar rápidamente a la libre circulación de personas, bienes y servicios, en la confianza de una complementación no dirigida por los Estados sino establecida a través de los mecanismos automáticos del mercado, planteándose la eliminación de aranceles<sup>141</sup> y limitaciones en materia de acceso a los mercados, reglas de origen, cooperación aduanera

Uno de los aspectos notorios a observar es el hecho que todos los países-miembro comparten una perspectiva común de favorecer y haber seguido avanzando en forma individual en la concreción de tratados de libre comercio (TLC) y bilaterales de inversión (TBI)<sup>142</sup> debido a la confianza compartida "en las bondades del libre comercio, de la inversión extranjera como generadora de empleo, y en la estabilidad en las reglas del juego"<sup>143</sup>. Esta iniciativa revierte la parálisis de acuerdos regionales comunes con países centrales que abrió el rechazo a la concreción del mayor intento panamericanista en 2005, el ALCA, debido a la negativa encabezada por los países del MERCOSUR y Venezuela.

Una de las iniciativas liberalizadoras notorias previas fue la creación de Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), actualmente formados por la Bolsa de Valores de Colombia, la Bolsa de Valores de Santiago de Chile y la Bolsa de Valores de Lima- Perú. A partir del mes de noviembre de 2010 éstas iniciaron su integración bursátil, convirtiéndose en un mercado unificado, el más grande de América Latina por número de emisores, el segundo por capitalización bursátil y el tercero por volumen de negocios<sup>144</sup>

## **En vías de institucionalización**

El Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico fue suscrito durante la IV Cumbre Presidencial realizada el 6 de junio de 2012 en Paranal – Chile, con la participación de Costa Rica y Panamá en calidad de estados observadores.

---

<sup>140</sup> Página web oficial: <http://www.alianzadelpacifico.net>

<sup>141</sup> Han acordado tener liberalizado al menos el 90% común de líneas arancelarias al momento de la entrada en vigencia de este Acuerdo (Protocolo) una vez que sea aprobado por los respectivos parlamentos nacionales, y el resto de productos en categorías de 3 y 7 años y de tratamientos especiales para los productos sensibles.

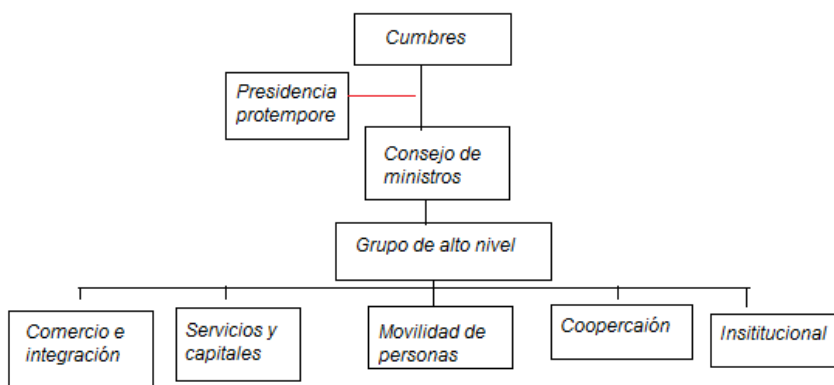
<sup>142</sup> Ver información actualizada en SICE- el Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos- <http://www.sice.oas.org>

<sup>143</sup> Declaraciones del Presidente de Colombia, Revista Semana– Bogotá, Colombia, 21 de mayo de 2013.

<sup>144</sup> Diario El Universal de Caracas, Venezuela, 11 de Diciembre de 2011.

La Alianza del Pacífico ha creado una estructura de trabajo que contempla: Cumbres Presidenciales, Reuniones Ministeriales, Reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN) y Rondas de Negociación de los Grupos Técnicos.

**Figura nº 4**  
**ORGANIGRAMA DE ALIANZA DEL PACÍFICO**



Las Cumbres son reuniones de los Jefes de Estado de los países miembros, siendo la más alta instancia de decisión. De ellos surge una Presidencia “pro-tempore” rotativa cada seis meses.

El Consejo de Ministros está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros. Se encarga de adoptar decisiones para cumplir con los objetivos y acciones específicas, evaluar periódicamente los resultados logrados, aprobar los programas de actividades y definir los lineamientos políticos de este proceso de integración, entre otras atribuciones.

En forma complementaria, y con una perspectiva más operativa permanente, se creó un Grupo de Alto Nivel (GAN) Integrado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros. Se encarga de supervisar los avances de los grupos técnicos, evaluar nuevas áreas en las cuales se pueda seguir avanzado y preparar propuestas para la proyección y relacionamiento externo con otros organismos o grupos regionales.

La estructura es complementada con grupos técnicos especializados, siendo los primeros en constituirse los de comercio e integración, servicios y capitales, asuntos institucionales, movimiento de personas, estrategia comunicacional y compras públicas

### **Conclusiones y perspectivas.**

Las cuatro naciones de la Alianza del Pacífico reúnen el 40 % del PIB, y el 55% del comercio exterior de Latinoamérica, y si se sumara toda su producción y se les contara como un solo país, sería la novena economía del planeta.

Su ponderación como área abierta al libre comercio la ha ubicado, de hecho, en una dinámica diferencial a la observada en los países del Atlántico, esencialmente los del MERCOSUR, que propugnan políticas de mayor intervencionismo público y/o de menor confianza en la apertura externa irrestricta y de mayor énfasis en el crecimiento de sus economías en base al fortalecimiento de sus mercados internos.

Siendo una instancia de tan reciente formación, resulta difícil poder pronosticar su evolución futura. Sin embargo es posible señalar que serán factores influyentes a observar particularmente en su dinámica:

- a) El tratarse de países que, a excepción parcialmente de México, no cuentan con una base industrial y productiva diversificada (su comercio exportador es centralmente de materias primas, “commodities” para el mercado mundial), existiendo hasta el momento una complementación económica y comercial limitada entre los países miembro.
- b) Se trata de países con procesos de apertura ya avanzados, no pudiendo por lo tanto ser la eliminación de barreras arancelarias y administrativas un diferencial de modificación sustancial para impulsar mayores intercambios
- c) La Alianza del Pacífico, apunta a desarrollar vinculaciones más estrechas con las economías mayores a través de acuerdos de libre comercio e inversiones con las economías surgentes asiáticas, en particular China, complementando los ya vigentes de sus países con EE.UU. Un objetivo tan ambicioso como la denominada Asociación Transpacífico - que incluye EE.UU, Australia, Brunei, Chile, Japón, Malasia, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Vietnam- debe recorrer aún un complejo proceso de negociaciones; siendo además que el país emergente de mayor envergadura en el área, China, por el momento ha señalado que no desea formar parte de esta iniciativa.
- d) La evolución de la Alianza del Pacífico estará altamente vinculada a la marcha de la economía mundial y a la tónica de recuperación de una crisis cuyas consecuencias y reestructuraciones siguen siendo una incógnita.

### **CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños**

Una perspectiva más amplia de integración regional con una organización diferenciada ha sido la creación de la CELAC. 33 Jefes de Estado de países latinoamericanos y caribeños tomaron la iniciativa en México en febrero de 2010 de crear la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) cuya característica más significativa y diferenciada respecto a Organización

de Estados Americanos (OEA) es la no participación de EE.UU y Canadá<sup>145</sup> y la inclusión de Cuba (vetada desde 1962 del sistema político “panamericanista” de OEA). La declaración final de México fijó como objetivo profundizar la integración en un marco de "solidaridad, cooperación, complementariedad y concertación política".

La iniciativa de la CELAC refirió específicamente la continuidad de instancias existentes previas de coordinación regional como Grupo de Río<sup>146</sup> y la CALC<sup>147</sup> explicitándose que sus reuniones “se realizarán a través de este foro unificado de acuerdo con los calendarios de ambos mecanismos” y estableciéndose la realización de las primeras cumbres de la CELAC en Caracas en 2011 y Chile en 2012, Costa Rica en 2013 y Cuba en 2014.

### **Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política**

La 1er. Cumbre de la CELAC se llevó a cabo en Caracas, Venezuela, el 2 y 3 de diciembre de 2011; en la cual los jefes de Estado participantes aprueban la denominada “Declaración de Caracas” que establece sus principios y objetivos y los “Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la CELAC”.

La CELAC está conformada por los siguientes órganos:

1.- Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; Es la instancia suprema de la Comunidad. Se reúne ordinariamente en el país que ostente la Presidencia Pro Tempore de la CELAC y en forma extraordinaria cuando la Presidencia Pro Tempore en consulta con los Estados Miembros lo determine.

2.- Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; Se reunirá de manera ordinaria dos veces al año, pudiéndose convocar reuniones extraordinarias si fuese necesario a solicitud de un Estado miembro.

3.- Presidencia Pro Tempore durante los períodos 2011 – 2012 y 2012 – 2013, la Presidencia Pro Tempore se ejercerá por lapsos de un año y se efectuarán sendas reuniones Cumbre los años 2012 y el 2013. En la Cumbre del 2013 las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno decidirán la

---

<sup>145</sup>Felipe Calderón, presidente de México, anunció que “hay consenso para fortalecer la unidad hemisférica con la creación de un nuevo organismo sin Estados Unidos y Canadá”.

<sup>146</sup>El Grupo de Río fue un mecanismo permanente de consulta y concertación generado por Colombia, México, Panamá y Venezuela a partir de 1983 (Grupo de Contadora) llamando la atención sobre los conflictos centroamericanos. Se amplió en 1985 con la creación del Grupo de Apoyo a Contadora por parte de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Contadora no contó con el apoyo crucial de EE.UU. debido a su oposición a reconocer al gobierno de Nicaragua y a renunciar a las intervenciones militares unilaterales en el área. Aun siendo que no logró un acuerdo de pacificación, puso base a un cambio de posiciones que derivó en el Acuerdo de Paz de Esquipulas. A partir 1990 los ocho países deciden la continuidad de esta instancia adquiriendo el nombre de Grupo de Río, ampliándose con el ingreso de otros países de la región y ensanchando su atención a otros temas de interés común como la situación de las Islas Malvinas, la deuda externa y el proteccionismo de los países desarrollados.

<sup>147</sup> La CALC, la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo en Brasil en 2008, cuya continuidad fue la reunión de México en 2010 puso base a la creación de la CELAC.

periodicidad de las Cumbres y de la Presidencia Pro Tempore.

4.- Reunión de Coordinadores Nacionales. Los Estados Miembros se vincularán con la Presidencia Pro Tempore por medio de los Coordinadores Nacionales, los cuales serán los responsables de la coordinación y seguimiento directo de los temas en discusión.

5.- Reuniones especializadas para atender áreas de interés y otras priorizadas para la promoción de la unidad, integración y la cooperación regionales.

6.- Troika. La Presidencia Pro Tempore estará asistida por una Troika compuesta por el Estado que ostenta la Presidencia Pro Tempore, por el que le precedió en esa responsabilidad y por el que lo sucederá como Presidencia Pro Tempore

### **Decisiones y consensos**

Inicialmente, se determinó que las decisiones de la CELAC se adopten por consenso en todas las instancias. Estas se reflejan por escrito y pueden tomar el formato de declaraciones, decisiones, comunicados conjuntos y resoluciones especiales o cualquier otro instrumento de decisión que, de común acuerdo se determine. Todas tienen el carácter de acuerdos políticos y constituyen mandatos.

Siendo un tema aun con definiciones pendientes, se estableció que a partir de la Cumbre de 2012, que se realizaría en Chile<sup>148</sup>, las decisiones que se votarían necesitarían la mayoría de las 4/5 partes de los miembros.

La Cumbre de Caracas eligió al presidente de Chile, Ricardo Piñera, como primer presidente pro-tempore<sup>149</sup> y aprobó pronunciamientos sobre un amplio espectro de temas tales como : la Defensa la Democracia y el Orden Constitucional en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, las Islas Malvinas, la necesidad de poner fin al bloqueo económico a Cuba, contra la especulación financiera y la excesiva volatilidad en los precios de los alimentos y aprobaron comunicados especiales sobre el compromiso para la inclusión social en la Comunidad de estados latinoamericanos y caribeños, la situación de los derechos humanos de las personas migrantes y un documento en solidaridad con los pueblos de Haití y Paraguay.

La II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se realizó en Santiago de Chile en Enero de 2013. Se definió en la misma la incorporación de Cuba, Costa Rica y Haití a la Troika y la designación de Ecuador para la presidencia pro tempore del bloque en

---

<sup>148</sup>Se acordó en Caracas la realización de Cumbres posteriores en Costa Rica (2012) y Cuba (2013).

<sup>149</sup>Chile fue Sede de la Cumbre de la CELAC del 2012.

2015, previéndose su próxima Cumbre en Cuba en 2014.

En forma paralela se llevó a cabo en Santiago de Chile una 1er. Cumbre CELAC- Unión Europea. Pese a la intención del país organizador de brindar impulso a una mayor liberalización comercial y económica entre ambos bloques, el documento final del encuentro<sup>150</sup> dejó en evidencia las diferencias internas entre los mandatarios sudamericanos en torno a dos ejes centrales: la puja entre libertad de comercio y proteccionismo y la seguridad jurídica. En particular, los gobiernos de Argentina y Venezuela debilitaron cualquier intento por acelerar un tratado de libre comercio con Europa, amparándose en la desigual situación que atraviesan las industrias locales "emergentes" frente "al desarrollo consolidado" de las europeas. Las diferencias en relación al tratamiento de las inversiones y la incumbencia de los países en su regulación/control, se vio también reflejada en el punto 45 de la declaración, al señalarse en forma ambigua "la importancia de un marco normativo estable y transparente que proporcione seguridad a los inversionistas, pero al mismo tiempo reconozca el derecho soberano de los Estados a regular".

### **Conclusiones y Perspectivas**

- (a) El aspecto más notorio de la puesta en marcha institucional de la CELAC es que, a diferencia de la "panamericanista" OEA, no incluye EE.UU. y Canadá pero sí la de Cuba (excluida del sistema política de la OEA en 1962). Su creación se ha concretado en un período de reestructuración en los países desarrollados y fuertes cambios geopolíticos mundiales que impulsan a los países de la región a buscar apoyatura y complementación común<sup>151</sup>.
- (b) Los países de la CELAC cuentan con una población total que supera las 550 millones de personas, con una densidad poblacional de 189,07 hab/km<sup>2</sup>. En tanto, el PBI total es de 6,06 Billones de dólares, representando un 40% del de EE.UU, y un PBI per cápita de 12.001 dólares. Existiendo fuertes lazos culturales e históricos comunes debe reconocerse que se trata de una zona de enorme amplitud geográfica también con diferencias económicas y políticas significativas y ello pudo notarse en las valoraciones y expectativas planteadas ante su puesta en marcha.
- (c) Incluye gobiernos de países con posiciones y vinculaciones más cercanas a EE.UU, tales como México, Chile, Colombia<sup>152</sup> y Panamá con tratados de libre comercio (TLCs) vigentes.
- (d) La puesta en marcha de la CELAC como instancia plantea objetivamente sus perspectivas

<sup>150</sup> Ver en <http://www.gob.cl/cumbres/celac-noticias-ue/2013/01/27/declaracion-de-santiago.htm>

<sup>151</sup> Como manifestación significativa puede mencionarse la del Presidente de México, Felipe Calderón en la Cumbre de 2010: "“hay consenso para fortalecer la unidad hemisférica con la creación de un nuevo organismo sin Estados Unidos y Canadá” planteando la necesidad de romper las diferencias entre “ricos y pobres, entre Norte y Sur”.

<sup>152</sup> “Esta integración no puede ser contra nadie, esta integración es una integración a favor nuestro. Esta integración no es contra la OEA o contra la cumbre Iberoamericana (instancia de vinculación de los países latinoamericanos con España), es a favor de América Latina y el Caribe”

y rol diferenciado en relación a la OEA y su complementación respecto a otras instancias de integración latinoamericana existentes como la UNASUR, el MERCOSUR, la CAN, el ALBA.



## 4- Integración Financiera

### BID (Banco Interamericano de Desarrollo)

El BID es la principal fuente de financiamiento multilateral de América Latina y el Caribe y, por su nivel de masa prestable, la más grande banca para el desarrollo regional en su tipo en el mundo.

La idea de una institución para el desarrollo de América Latina y el Caribe surgió por primera vez durante las actividades iniciales encaminadas a crear un sistema interamericano en ocasión de la Primera Conferencia Panamericana de 1890. Tuvieron que transcurrir casi siete decenios para que el BID se volviese una realidad bajo una iniciativa propuesta por el entonces presidente de Brasil Juscelino Kubitschek.

El Banco se fundó oficialmente en 1959, con la redacción de su convenio constitutivo por parte de Organización de los Estados Americanos (OEA). Su creación y la instalación de su sede en Washington (EE.UU.) se correspondió con el marco diseñado por las instituciones de Bretton Woods (1944) por el propósito de complementar a nivel regional la tarea del Banco Mundial de apoyar el desarrollo de la economía occidental en el período de guerra fría, afrontar los desafíos de la 2a. Posguerra de reconstruir la economía de Occidente y evitar la repetición de las traumáticas dificultades vividas en la década del 30 que abismaron diferencias nacionales y sociales por la crisis económica mundial.

El BID se creó como una asociación entre 19 países latinoamericanos<sup>153</sup> con Estados Unidos<sup>154</sup>, en la convicción prevalente entonces, que formó parte del pensamiento estructuralista-desarrollista entonces hegemónica, que una de las causas centrales del subdesarrollo de América Latina era la existencia de déficit de recursos de ahorro y capital regionales respecto al mundo desarrollado. De allí la significación central brindada a la participación de EE.UU. la mayor potencial mundial, referenciando nuevamente una perspectiva “panamericanista”.<sup>155</sup>

El número de países miembros aumentó con el ingreso de Trinidad y Tobago en 1967, país al que pronto se unieron Barbados y Jamaica en 1969, Canadá en 1972, Guyana en 1976, Bahamas (1977) y Suriname en 1980. Entre 1976 y 1986, ingresaron al Banco nuevos países miembros no-regionales, incluyendo a 16 países europeos, Israel y Japón. Belice ingresó en 1992 y, tras la desintegración de Yugoslavia, en 1993 se unieron Croacia y Eslovenia. La República de Corea se incorporó como país miembro en 2005 y la República Popular de China lo hizo en 2009.

---

<sup>153</sup> La única excepción es Cuba.

<sup>154</sup> Los países miembros originales del BID son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Estados Unidos.

<sup>155</sup> Ello es explícitamente reconocido en el Convenio Constitutivo del BID, al plantear como su objeto y funciones “Utilizar su propio capital, los fondos que obtenga en los mercados financieros y los demás recursos de que disponga, para el financiamiento del desarrollo de los países miembros, dando prioridad a los préstamos y operaciones de garantía que contribuyan más eficazmente al crecimiento económico de dichos países;”

Actualmente, son 48 los países asociados, que se clasifican en dos tipos diferenciales de membresía: no prestatarios (22 países) y prestatarios (26). Los miembros no prestatarios son los que no reciben financiamiento alguno pero se benefician de las reglas de adquisiciones del BID, pues sólo los países miembros pueden procurar bienes y servicios a los proyectos financiados por el banco.

El BID cuenta con una estructura significativa de más de 2000 funcionarios distribuidos en oficinas centrales en Washington, EE.UU., y representaciones en cada uno de los 26 países prestatarios, en Tokio y París. En el año 2011 brindó créditos y donaciones por US\$ 10.911 millones y contó con un presupuesto administrativo de US\$ 594 millones.<sup>156</sup>

El Banco ofrece créditos fondeándose esencialmente en los mercados internacionales en condiciones competitivas basadas en su alta consideración por parte de las agencias de calificaciones crediticias<sup>157</sup> En forma complementaria, tiene programas especiales y brinda contribuciones no reembolsables destinadas a proveer financiamiento blando a través del Fondo de Operaciones (FOE) o sin devolución para países de menor desarrollo relativo<sup>158</sup>.

En 1998 el BID comenzó a utilizar un agrupamiento de los países prestatarios con el propósito de monitorear la distribución de sus créditos. La clasificación se basó en la comparación del PBI per cápita de los países en 1997.

Se estableció desde entonces que aproximadamente el 65 % del volumen de préstamos se canalice hacia el Grupo I formado por: Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, México, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

En acuerdo a su menor ingreso, el Banco planteó la canalización del 35% restante de su capacidad crediticia al Grupo II, formado por: Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Surinam.

Por otro lado, los 26 miembros prestatarios del BID se dividen en 4 grupos de acuerdo al porcentaje máximo de financiamiento que pueden recibir:

**Grupo A:** Argentina, Brasil, México y Venezuela. Porcentaje máximo de financiamiento: 60 % de cada proyecto.

---

<sup>156</sup> BID- Programa y Presupuesto Aprobado 2011.

<sup>157</sup> Desde 1962, el Banco ha sido considerado un emisor triple-A, la calificación crediticia más alta que se puede conceder a un emisor de deuda por parte de las agencias de calificación crediticia - Ver referencias en <http://www.iadb.org/es/bid-finanzas/inversionistas/informes-de-las-agencias-de-calificacion-crediticia.2119.html>

<sup>158</sup> El ingreso neto para el capital ordinario y el fondo de operaciones especiales alcanzó los USD 91 millones en 2010, previéndose USD 80 millones en el 2011.-

**Grupo B:** Chile, Colombia y Perú. Porcentaje máximo de financiamiento: 70 %

**Grupo C:** Bahamas, Barbados, Costa Rica, Jamaica, Panamá, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay- Porcentaje máximo de financiamiento: 80 %

**Grupo D:** Belice, Bolivia, Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay Porcentaje máximo de financiamiento: 90%

La autoridad máxima del BID es su Asamblea de Gobernadores, formada por representantes de los países accionarios, habitualmente ministros de finanzas, que se reúne en forma regular anualmente para supervisar las actividades y la administración. La conducción efectiva de las operaciones es delegada en un Directorio Ejecutivo que es responsable de la conducción de las operaciones del Banco. Este se reúne una vez por semana y, entre otros cometidos, es responsable de aprobar las propuestas de préstamos y garantías, así como las políticas y estrategias por país, el presupuesto administrativo, y asimismo establecer las tasas de interés y tomar decisiones sobre empréstitos y otros asuntos financieros. El presidente del BID es el encargado ejecutivo de llevar a cabo los asuntos diarios del Banco y gestionar sus operaciones y administración con el apoyo del personal de la Oficina del Presidente.

El BID afirma hoy tener las siguientes áreas de acción prioritarias “para ayudar a la región a alcanzar mayor progreso económico y social”<sup>159</sup>:

1. La reducción de la pobreza y la desigualdad social;
2. Abordando las necesidades de los países pequeños y vulnerables;
3. Promoviendo el desarrollo a través del sector privado;
4. Abordando el cambio climático, energía renovable y sostenibilidad ambiental; y
5. Fomentando la cooperación e integración regional.

**Cuadro nº 10**  
**BID FINANCIAMIENTO Y DESEMBOLSOS ANUALES**

<b>Proyectos Aprobados</b>	<b>Millones de dólares de EE.UU.</b>
<b>2011</b>	<b>17.886,7</b>
<b>1961/2011</b>	<b>438.296,0</b>

**Fuente: Informe Anual del BID- 2011**

## **Conclusiones y perspectivas**

<sup>159</sup>Ver documento. BID- “Hacia un Desarrollo Sostenible y Equitativo- - Estrategias Sectoriales para América Latina y el Caribe”, Washington D.C, EE.UU. (2003).

1) Los países prestatarios – es decir todos los América Latina y el Caribe menos Cuba- suman en conjunto el 50.02% del paquete accionario, y por ende el poder de decisión en el BID<sup>160</sup>. Resulta por ende muy limitada su capacidad de lograr la aprobación sin el consentimiento de los países no prestatarios (desarrollados) de sus estrategias, políticas, programas y créditos. La división de propiedad accionaria con la participación levemente mayoritaria de los países en desarrollo fue considerada inicialmente arriesgada, pero prevaleció el criterio que la presencia y responsabilidad activa de países similares limitaría opciones de no pagar obligaciones aun ante crisis y presiones económicas severas<sup>161</sup>

2) A lo largo de sus más de 50 años de existencia, aun con diferentes perspectivas el BID ha mantenido su concepción inicial de llevar adelante sus objetivos a partir de atraer y canalizar hacia la región recursos financieros internacionales desde países desarrollados. Ello ha llevado a brindar prioridad al apoyo a aquellos programas y proyectos con posibilidad de restitución en divisas (esencialmente dólares, pero también monedas de otros países prestatarios) sin preverse la canalización de excedentes de ahorro regional en créditos en monedas locales<sup>162</sup> Su perspectiva fue la de complementación con mercados globales, y de allí la importancia de conseguir recursos y la prioridad dada a proyectos públicos y privados con participación de proveedores/empresas de países “no prestatarios” y que generan confianza para el mantenimiento de la más alta consideración y calificación crediticia .

3) El BID ha estado estrechamente vinculado a los debates sobre el desarrollo y la inserción regional en la economía mundial, entre el “viejo” regionalismo desarrollista en las décadas del 60 y 70 y el “nuevo” regionalismo globalizador en las décadas del 80 y 90 <sup>163</sup>, prevaleciendo de todas formas en todo momento la prioridad y el interés por el mantenimiento de condiciones de apertura y complementación entre países desarrollados y periféricos <sup>164</sup>, como la apertura de estos últimos a la competencia internacional y las condiciones propicias, fiscales y de balanzas de pagos, para sostener condiciones atractivas para inversiones y el mercado financiero internacional.

4) El BID, por su perfil institucional y condiciones operativas, se encuentra estrechamente ligado al mercado financiero internacional, su dinámica y vaivenes. Tal como ocurre con otras instituciones multilaterales, está en un período crítico de balance y debate sobre su rol y perspectivas en el marco de una crisis mundial que ha cuestionado el funcionamiento de

---

<sup>160</sup> Poder de voto en BID: EE. UU.: 30,00%; Argentina: 10,75%; Brasil: 10,75%; México: 6,91%, Venezuela: 5,76; Japón: 5,00%; Canadá: 4,00%; Chile: 2,95%; Colombia: 2,95%; Otros: 20,93%.

<sup>161</sup> En el año 2001 Argentina suspendió el pago de deuda a acreedores privados, pero no así a organismos multilaterales.

<sup>162</sup> En la década del 60 el entonces presidente del BID, Luis Felipe Herrera comenzó estudios para avanzar hacia una unidad monetaria regional, pero ello no tuvo luego continuidad.

<sup>163</sup> “Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina”- Serie sobre el Progreso Económico y Social en América Latina (IPES). Washington D.C. EE.UU (2002).

<sup>164</sup> Bouzas Roberto y Knaack Peter: “El BID y el Medio Siglo de Integración de América Latina y el Caribe”- Revista Integración y Comercio -Nº29- Buenos Aires- Enero- Junio 2009.

mercados financieros globalizados y desregulados con alta concentración. El desafío de una “nueva arquitectura financiera” es para América Latina el de generar condiciones normativas y operativas para lograr canalizar excedentes/ahorros regionales hacia sus propias necesidades de inversión sin dependencia de las condiciones y decisiones extra regionales. La estructura y funcionamiento del BID, reconociendo su gran significación, deben ser puesta bajo análisis.

### **CAF: Corporación Andina de Fomento**

La Corporación Andina de Fomento (CAF) nació en 1970 como banca multilateral de desarrollo en el marco del debate en torno a la falta de resultados del proceso de integración de la década anterior (por el balance sobre la ALALC) que llevará a la creación del Pacto Andino, como parte del impulso inicial para la adopción de una alternativa de modelo conjunto más activo e industrialista de desarrollo productivo, tecnológico, comercial, financiero y social, de tipo estructuralista/desarrollista, que requería una apoyatura financiera regional propia para encarar emprendimientos comunes y/o nacionales.

A diferencia del BID, el Convenio Constitutivo fue firmado por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, y no por países industrializados. Con posterioridad se formalizó la ampliación del mismo para permitir la inclusión de otras naciones latinoamericanas, caribeñas en la mismas condiciones paritarias que los países fundadores (acciones “Serie A”). Actualmente son accionistas de la CAF, sumados a los anteriores: Argentina, Brasil, Costa Rica, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay, sumándose otros países como España y Portugal y catorce bancos privados de la Región Andina.

La CAF es la principal fuente de financiación de los países andinos, por delante del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial. El significativo incremento de operaciones que se ha producido en los últimos años ha llevado a la CAF a ser la principal fuente de financiación en infraestructuras en América Latina, fondeándose sobre todo en mercados financieros internacionales, pero también recibiendo depósitos de bancos centrales y comerciales de la región, obteniendo préstamos y líneas de crédito de bancos comerciales internacionales, instituciones oficiales y, siempre que haya importaciones que estén relacionadas con proyectos financiados por CAF, agencias de crédito de exportación.

La CAF señala que enfoca su estrategia de acción en promover el desarrollo socioeconómico de sus países accionistas, a través del financiamiento de operaciones para la mejora competitiva de los distintos sectores de la economía, el desarrollo de la infraestructura social y económica de los países, el apoyo a la integración física y fronteriza de la región, el desarrollo de la pequeña y micro

empresa, la consolidación de los mercados financieros nacionales y regionales, el desarrollo del capital humano, y la reforma y modernización del Estado.

CAF ofrece productos y servicios financieros a los gobiernos de los Estados accionistas y a entidades públicas, privadas y mixtas domiciliadas en la región en la forma de:

- Préstamos
- Cofinanciamientos y préstamos
- Líneas de crédito
- Financiamiento estructurado
- Avales y garantías
- Servicios de banca de inversión y asesoría financiera
- Participaciones accionarias
- Fondos de cooperación
- Asistencia técnica

A fines de 2011 sus activos totales alcanzaron los USD 21.535 millones y su patrimonio neto fue USD a 6.351 millones, siendo su capital autorizado de USD 10.000 millones repartidos en acciones suscritas (USD \$5.416.085) y acciones pagadas (USD \$3.229.365)<sup>165</sup>.

El capital está constituido: a) por 15 (quince) acciones “Serie A” correspondiendo al Gobierno de cada uno de los Países Miembros o a instituciones públicas, semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública designadas por éste, b) acciones de “Serie B” cuya suscripción corresponde a los gobiernos o a entidades públicas, semipúblicas o privadas de los países., y c) acciones de “Serie C”. cuya suscripción corresponde a personas jurídicas o naturales de fuera de los Países Miembros.

### **Autoridades y decisiones**

La máxima autoridad de la CAF es la Asamblea de Accionistas formada por los poseedores de acciones de las tres series antes mencionadas. La misma puede ser de carácter ordinario- una vez al año- o extraordinario y se compone con los accionistas o sus representantes o mandatarios. La Asamblea Ordinaria aprueba el informe anual del Directorio y los estados financieros, determina el destino de las utilidades y elige a los miembros del Directorio. En tanto, la Asamblea Extraordinaria, puede decidir con quórum y mayorías particulares cambios en el Estatuto

---

<sup>165</sup>Estados financieros de la CAF al 31 de Diciembre de 2010 y 2011 (en <http://caf.com/attach/19/default/2011EstadosFinancierosAnualesAuditados.pdf> )

Constitutivo, aumentar, disminuir o reintegrar el capital social, cambiar la sede, disolver la entidad y otras decisiones no contempladas para otros organismos de la institución.

La conducción regular corresponde a un Directorio formado por cinco miembros: uno por representación de accionistas “Serie A”, uno por los de “Serie B”, dos por la “Serie C” y uno por las entidades financieras y bancarias privadas de los países miembros. Este dirige la política financiera, crediticia y económica-. Tiene entre sus atribuciones la aprobación de las operaciones de crédito activas/pasivas, otras inversiones, acordar emisiones de bonos, debentures u otras obligaciones financieras y elegir el Presidente Ejecutivo de la entidad.

## **Operaciones**

En cuanto a los créditos y avales concedidos (aprobados), estos han venido superando en los últimos años los USD 10.000 millones anuales. (USD 10.533 millones en 2010 y USD 10.066 millones en 2011), con la siguiente estructura de acuerdo a áreas estratégicas definidas y en relación a los países receptores.

**Cuadro nº 10:**

<b><u>CARTERA POR SECTOR ECONÓMICO AL</u></b>	<b><u>%</u></b>
<b><u>AÑO 2010</u></b>	
<b><u>Infraestructura</u></b>	<b><u>55,2</u></b>
<b><u>Desarrollo Social</u></b>	<b><u>17,6</u></b>
<b><u>Sectores Productivos y de Servicios</u></b>	<b><u>16,6</u></b>
<b><u>Reformas Estructurales</u></b>	<b><u>10,6</u></b>

FUENTE: Corporación Andina de Fomento.

## **Conclusiones y perspectivas.**

- I. La CAF ha tenido un importante crecimiento en los últimos años en base a la ampliación de sus objetivos iniciales y el ingreso nuevos socios. Inicialmente se vinculó sólo con los países miembros de la Comunidad Andina, para ir ampliando luego su operatoria al resto de América Latina, y hasta sumarse países extra-regionales como España y Portugal (aunque estos últimos como accionistas de la “Serie C”). Se ha reconocido su alta capacidad de captación de recursos

financieros en los mercados internacionales<sup>166</sup>.

- II. En relación a otras instituciones financieras multilaterales regionales, la CAF se diferencia por la no participación central de EE.UU y otros países industrializados, como sí se observa en el BID, y la presencia en su dirección de representación de accionistas privados o públicos regionales y extra-regionales (accionistas de Serie “B” y “C”, y por parte de entidades financieras y bancarias privadas regionales), lo cual no ocurre en el BID.
- III. Aun siendo necesario reconocer su significación y su mayor prevalencia regional, debe notarse que la CAF no ha planteado en sus objetivos referir e impulsar una “Nueva Arquitectura Financiera Regional”. Es decir, no se ha propuesto centralmente la captación directa del ahorro/excedentes regionales para su canalización a las necesidades de inversión como sí aspira el Banco del Sur.

### **FLAR: Fondo Latinoamericano de Reservas**

En el marco de cambios planteados en su evolución por Comunidad Andina, sus países-miembro pusieron en marcha en 1978 una instancia complementaria de cooperación financiera<sup>167</sup> que permitiera afrontar los problemas derivados de los desequilibrios de sus balanzas de pago, el Fondo Andino de Reservas (FAR). Las duras consecuencias y lecciones de los generalizados problemas que afrontó la región en la década de los 80, llevaron a los países andinos en 1989 a abrir esta instancia para toda América Latina, con el nuevo nombre de Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), llevando a la incorporación de países extra-andinos, como Costa Rica (2000) y Uruguay (2009).

### **Objetivos y funcionamiento**

En forma similar a otros fondos de reservas, los objetivos del FLAR son:

Ser una instancia de protección preventiva o “blindaje financiero” de los países miembros ante eventuales dificultades en las balanzas de pago.

Generar una instancia de aseguramiento mutual contra crisis de cuentas corriente y de capitales.

Introducir líneas contingentes diferenciadas de otras instancias internacionales multilaterales (Ej: FMI) que brinde mayor asentamiento a los vínculos regionales en períodos críticos.

Mejorar y hacer más eficiente el manejo y administración de las reservas internacionales de los países-miembro.

---

<sup>166</sup> La CAF ha mantenido desde 1993 la categoría de “investment grade” por parte de las agencias calificadoras Standard & Poor's, Moody's Investors Service y Fitch Ratings. (ver <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=19&pageMs=61418> )

<sup>167</sup> Ya se había puesto en marcha en 1967 la Corporación Andina de Fomento (CAF) como banco múltiple y agencia de promoción del desarrollo y de la integración andina.



El FLAR está conformado societariamente sólo por los países participantes, divididos a partir de los siguientes requisitos básicos:

- Países de 'dimensión económica grande', que deben tener un capital mínimo pagado de USD 250 millones.
- Países de 'dimensión económica pequeña' deben tener un capital mínimo pagado de USD 125 millones
- Existe por último la alternativa para el caso de que el aporte individual de un país sea inferior a lo determinado para cada dimensión económica, podrán conformar una silla conjuntamente con otros países adherentes, siempre que entre todos se cumpla con el mínimo de capital pagado dispuesto.

Son sus organismos de decisión:

- \* La Asamblea de Representantes: Formada por los ministros de Hacienda, Finanzas o Economía de cada país miembro.
- \* El Directorio: Formado por los gobernadores/presidentes de los bancos centrales
- \* Presidencia Ejecutiva: Que es el órgano técnico y representante legal del FLAR. Forma parte del Directorio con voz, pero sin voto. Es electo por el Directorio por un período de 3 (tres) años, renovable.

Debe notarse que los órganos decisorios del FLAR deben deliberar con un quórum mínimo de  $\frac{3}{4}$  partes del total de los directores y representantes, y los acuerdos/decisiones de Asamblea deben contar con el voto favorable de  $\frac{3}{4}$  de representantes asistentes; estableciéndose condiciones aún más estrictas para decisiones especiales<sup>168</sup>

El FLAR tiene en la actualidad su sede en Bogotá, Colombia y funciona con un plantel de sólo 52 funcionarios.

---

<sup>168</sup>Se requiere una super-mayoría que implica que los votos negativos no deben superar el 20% en los casos de decisiones vinculadas a: aumentos de capital, creación de fondos especiales, modificaciones de condiciones y plazos de créditos, modificación del Convenio Constitutivo.

**Cuadro nº 11**  
**Estructura del capital del FLAR**

Países miembros	CAPITAL SUSCRITO		CAPITAL PAGADO	
	Millones de USD	% total	Millones de USD	% total
Bolivia	234,4	10	195,7	9,6
Colombia	468,6	20	391,3	19,2
Costa Rica	234,4	10	234,4	11,5
Ecuador	234,4	10	195,7	9,6
Perú	468,8	20	391,3	19,2
Uruguay	234,4	10	234,4	11,5
Venezuela	468,8	20	391,3	19,2
Capital Pagado Total	2.334,0		2034,1	100
Reservas Prudenciales			203,4	

Fuente: FLAR- a Enero de 2012. Los países miembros han acordado capitalizar utilidades hasta el 2019

Las alternativas de líneas de crédito a las que pueden potencialmente acceder sus participantes son:

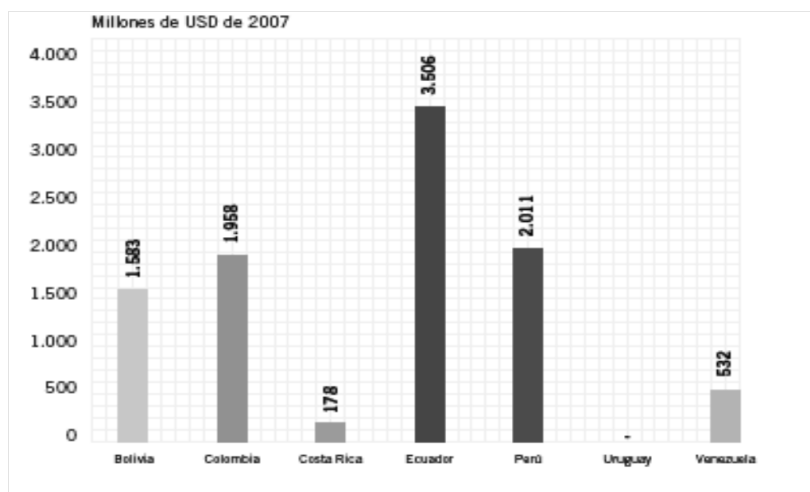
**Cuadro nº 12**

<b><u>Tipo de Crédito</u></b>	<b><u>Plazo</u></b>	<b><u>Límites de Acceso</u></b>	<b><u>Atribución para Aprobación</u></b>
<b><u>Balanza de Pagos</u></b>	<b><u>3 años con 1 año de gracia para abonos a capital</u></b>	<b><u>2,5 veces el capital pagado</u></b>	<b><u>Directorio</u></b>
<b><u>Reestructuración de deuda pública externa de bancos centrales</u></b>	<b><u>3 años con 1 año de gracia para abonos a capital</u></b>	<b><u>1,5 veces el capital pagado</u></b>	<b><u>Directorio</u></b>
<b><u>Liquidez</u></b>	<b><u>Hasta 1 año</u></b>	<b><u>1 vez el capital pagado</u></b>	<b><u>Presidente Ejecutivo</u></b>
<b><u>Contingencia</u></b>	<b><u>6 meses renovables</u></b>	<b><u>2 veces el capital pagado</u></b>	<b><u>Presidente Ejecutivo</u></b>
<b><u>Tesorería</u></b>	<b><u>1/30 días</u></b>	<b><u>2 veces el capital pagado</u></b>	<b><u>Presidente Ejecutivo</u></b>

Fuente: FLAR

La solicitud de créditos es directa. Los Bancos Centrales pueden requerir éstos al Presidente Ejecutivo del FLAR, señalando los motivos y una exposición de las medidas de monetarias, financieras, cambiarias, fiscales y de comercio exterior que el país tomará para mejorar las condiciones de la balanza de pago. El período de aprobación ha sido a lo largo de su historia de sólo 32 días.

### **Gráfico nº 13: Créditos aprobados por el FLAR en el período 1978-2011**



### **Conclusiones y perspectivas.**

El FLAR es un intento plausible de complementar capacidades y mecanismos de intervención de los bancos centrales regionales en forma independiente de organismos multilaterales – esencialmente el FMI-. Este objetivo sólo lo ha cumplido en forma parcial, tanto por la magnitud relativa de la capacidad prestable, como por el hecho que los países más grandes de la región (Argentina, Brasil, México) no se han incorporado al mismo.

El Fondo mantiene una estrecha vinculación con el mercado financiero internacional tanto por las preferencias de colocación de sus tenencias/activos, como por las emisiones realizadas para lograr recursos complementarios, contando con alta calificación por parte de las agencias calificadoras de riesgo<sup>169</sup>. No ha avanzado en otros mecanismos de compensación eventual entre países (Ej: “swaps” en monedas locales) ni en la capacidad de coordinación para evitar desfases cambiarios entre sus países-miembro.

Se ha planteado el debate de la ampliación del FLAR como un “FMI Latinoamericano” con la aspiración de una ampliación de sus miembros y capital<sup>170</sup>. De todas formas, tiene pendiente el

<sup>169</sup>Desde el año 2002 la agencia Standard & Poors le ha brindado status de “grado de inversión” tanto en el corto como el largo plazo, por sus políticas financieras conservadoras y el perfil de capital y liquidez.

<sup>170</sup>Declaraciones del Ministro de Finanzas de Ecuador, Juan Carlos Echeverry, El Diario El Espectador 2, de octubre de 2011. En <http://www.elespectador.com/economia/articulo-303279-buscan-convertir-fondo-latinoamericano-de-reservas-un-fmi-region>

debate sobre su rol y capacidad de autonomía en un período de alta volatilidad financiera internacional y de asimetrías y diferencias notorias entre los países de la región, tanto en las condiciones económicas y financieras, como políticas.

## **5-Nueva arquitectura financiera regional: Instrumento de profundización de la integración económica.**

### **La necesidad de una respuesta regional a la incertidumbre financiera internacional.**

América Latina, ha sido altamente sensible en las últimas décadas a ciclos de auge y caída del comercio mundial, de fervor especulativo y quiebras financieras, de expectativas de crecimiento y frustración. Los vaivenes no han sido neutros. Estos han tenido un correlato de crisis políticas, ajustes económicos y sociales severísimos cuyas consecuencias persistentes son la continuidad de un atraso estructural cuyos costos han sido cargados esencialmente en los sectores más desprotegidos de la sociedad.

La mayor internacionalización y apertura de los mercados financieros fue interpretada por organismos multilaterales y sectores dirigentes y de opinión de la región como muestras ejemplares de modernización, competencia e internacionalización y como claves para el desarrollo económico. La realidad ha sido no sólo que no se han cumplido las promesas de integración armoniosa y complementaria del ahorro y el crédito, sino que se expuso a América Latina a cambios muy rápidos e inciertos.

La actual crisis mundial ha puesto en mayor evidencia la fragilidad de un proceso de globalización y concentración financiera no basado en la complementación y armonización de capacidades y recursos, sino sólo en la confianza que los mercados libres y desregulados traerían crecimiento y equilibrio permanentes.

En el marco de una gran crisis, el proponer una visión distintiva superadora no puede basarse, por lo tanto, en repetir evidencias de las consecuencias negativas de los mecanismos de concentración, y exposición endeble de países y sectores económicos y sociales a las lógicas de mercados globales desregulados.

La gigantesca desarticulación financiera que estalló en EE.UU. 2008 retornó con mayor impulso en la última parte de 2011, siendo su centro de referencia el drama de europeo. Pese a los salvatajes estatales posteriores para evitar el colapso y el mejoramiento circunstancial de los mercados, luego de un período de expectativa que “lo peor ha pasado”, la incertidumbre volvió a estar presente en la economía mundial, siendo el centro de atención la muy delicada situación de Europa. Se abrieron nuevas alternativas para que la dinámica económica sufriera nuevos embates también por la caída de la demanda efectiva al comenzar a recrearse una ola de desocupación, caer el consumo y la inversión y regenerarse expectativas negativas.

Se abrió una nueva etapa de dificultades financieras por la incobrabilidad de deudas personales y empresariales. Los Estados fueron compelidos a ajustar sus gastos al desarticularse las finanzas

públicas y se presionó a la sociedad con mayores impuestos y la disminución de los gastos sociales, justamente en el momento en el que son más imprescindibles.

La gran crisis anterior, de mediados de los años 1970, desembocó en cambios de las políticas monetarias norteamericanas a partir de la fuerte contracción monetaria y suba abrupta de tasas de interés por parte de la Reserva Federal de EE.UU.<sup>171</sup>. La resolución de la crisis fue entonces por el ajuste de mercados y cerró la etapa de la postguerra de la “economía del bienestar”, caracterizada por la intervención y los mecanismos participativos regulatorios del Estado en el sistema financiero. Los años 80 abrieron un período de más de tres décadas de extensión de la liberalización de operaciones y movimientos de capitales y el acotamiento del rol de los bancos centrales nacionales.

La crisis por vía de la restricción monetaria dio referencia a un período regresivo para la sociedad –en América Latina, acompañó el último ciclo dictatorial y desarticuló con posterioridad la esperanza de recuperación económica con gobiernos democráticos - .

A diferencia de lo ocurrido en décadas anteriores cuando los países periféricos anticipaban y concentraban los desajustes internacionales, la enorme crisis a partir de 2007/2008 se manifestó con mayor virulencia en los países centrales. Por el contrario, por primera vez desde la 2a. Guerra Mundial (1939/1945) se sumaron condiciones propicias coyunturales para América Latina en sus relaciones con la economía mundial por el mejoramiento de los términos de intercambio y por la demanda creciente de productos primarios de exportación por parte de las nuevas economías emergentes, flujos de capitales positivos ante las bajas tasas de interés en plazas financieras tradicionales, altos niveles de reservas de Bancos Centrales, pero en especial la aplicación de políticas económicas activas anticíclicas. De todas formas, este escenario propicio se manifestó en forma desigual y contradictoria de país a país y hasta sector por sector. Las performances disímiles se han vinculado en gran medida a la mayor o menor dependencia de países/sectores con economías y mercados en receso o expansión, el grado de exposición al mercado financiero mundial y la incidencia de las políticas públicas sobre el conjunto de la actividad económica.

Si bien se diluyeron temores inmediatos de consecuencias negativas generalizadas para América Latina, se generaron nuevos desafíos comunes. Se trata de temáticas que requieren por su trascendencia una especial atención y la necesidad de tomar posición, tales como: cómo lograr la continuidad del impulso y el equilibrio económico y financiero ante un cuadro internacional muy desarticulado, la necesidad de intentar una mayor coordinación monetaria para evitar peligrosas disputas por “devaluaciones competitivas”, y en general, el afrontar en forma común las enormes presiones de la crisis mundial.

---

<sup>171</sup>Stein Herbert “Presidential Economics: The Making of Economic Policy from Roosevelt to Clinton”, Washington D.C. – American Enterprise Institute, 1994

En tal perspectiva debe ubicarse el planteo un nueva arquitectura financiera que: afronte los peligros de las olas especulativas; establezca regímenes para la inversión extranjera que defiendan el interés nacional y se vinculen a las necesidades de desarrollo nacional y regional sustentable; impulse un comercio más amplio y armónico asentando acuerdos regionales y posiciones comunes en negociaciones en la Organización Mundial de Comercio (incluyendo servicios financieros); y brinde imprescindible atención a la necesidad de canalizar ahorros locales para financiar prioridades productivas y sociales.

### **Hacia el Banco del Sur.**

Por cierto, más allá de un renacido optimismo, las lecciones de un pasado reciente están bien presentes. Sucesivas crisis han demostrado el deslinde de responsabilidades por quiebras, concentraciones y reestructuraciones forzosas del sistema financiero privado y la exigencia de socialización de sus consecuencias con más ajustes: los mayores saltos de crecimiento del endeudamiento público han reflejado cada desmadre.

El creciente rechazo a las políticas de apertura y desnacionalización financiera se asienta entonces en una dura y repetida experiencia común de drenajes de capitales desmitificadora del postulado reiterado a lo largo de la historia contemporánea de la falta de ahorro regional para afrontar las necesidades de inversión. En este marco, es preciso analizar con mucha atención la iniciativa de la puesta en marcha del Banco del Sur con el propósito de abrir para América latina “una nueva lógica financiera de la región, enfocada a la cooperación y al desarrollo y a la integración de una gran nación”.

La simple formulación de la necesidad de una institución alternativa no centrada en enfatizar la búsqueda de recursos/créditos en países desarrollados, aunque resulte plausible, no resulta suficiente. En tal perspectiva, el debate sobre la formulación institucional, recursos, políticas, condiciones operativas y de gestión de una banca alternativa “sur-sur” tiene importancia central.

Por lo pronto, hay preguntas que deben ser claramente planteadas: ¿es preciso sólo a la creación de una institución complementaria y/o en competencia con entidades multilaterales internacionales, regionales o privadas y un esquema de mercados financieros abiertos, desregulados y altamente expuestos a rápidos e inciertos movimientos globales de capitales e inestabilidad cambiaria? ¿es factible y realista proponerse avanzar en este momento delicado marco financiero internacional en la creación de un sistema financiero público “sur-sur” alternativo que apunte la autonomía e incluya la perspectiva de una mayor integración financiera y monetaria?

La repetida dinámica perversa de subordinación de políticas públicas a privilegios de acumulación privada (avales y créditos, subsidios, exenciones o privilegios impositivos y arancelarios,

salvatajes, seguros de cambios, compras públicas digitadas, etc.) y sus secuencias de corrupción y malversación son sin duda factores centrales para haber llevado a América Latina a ser una de las regiones en el mundo con peor distribución de la riqueza. De allí la irónica situación verificada tantas veces por la justa percepción popular, que no requiere de especialización de análisis financiero sofisticado: el reparto de beneficios es muy regresivo en épocas de expansión- “las ganancias son sobre todo para ellos”- y se aplica una socialización brutal de los costos en épocas crisis: “los problemas los pagamos nosotros”.

Más allá de una bonanza circunstancial, el panorama financiero de América Latina está altamente influido por la dinámica un contexto internacional muy fluido y frágil. Nuevas tendencias deben ser meticulosamente analizadas y afrontadas. La falta de resultados, la incertidumbre y presiones de priorizar “ajustes por el mercado” deben generar respuestas consistentes a mayores dilemas y desafíos.

En el marco de los profundos cambios de la política regional en la última década, el impulso inicial del Banco del Sur pasó de ser una mera y sencilla idea-fuerza general a una iniciativa que ganó lentamente fuerza, interés, credibilidad y pasos concretos para su concreción. De todas formas, debe reconocerse que poner en pie esta institución genera debate y propone enormes desafíos.

El debate en torno a la creación Banco del Sur debió evolucionar, de considerarse en un principio sólo una expresión utópica o irrealizable, para avanzar sintetizando el entrelazamiento de posiciones distintas entre los países participantes en la intención de generar una institución regional tomando en cuenta las duras lecciones de las últimas décadas<sup>172</sup>.

Además requiere una reflexión crítica y superadora el hecho que la historia de América Latina está llena de ejemplos de entidades financieras con nombres "sociales", "populares", "desarrollistas" cuya perspectiva ha terminado subordinada a inestabilidad de los mercados de capitales abiertos o han sido vaciadas/quebradas por intereses creados y grupos de interés acomodados<sup>173</sup>.

Una nueva estructura financiera intrarregional debió partir de una clara diferenciación de objetivos, organización, normativa, operatoria y control democrático público respecto a entidades financieras multilaterales cuestionadas, basadas en la dependencia y subordinación a mercados globales, como el FMI, el Banco Mundial y el BID. Los aspectos claves que debieron ser puestos en consideración fueron: a) su carácter público, b) la participación igualitaria de países de mayor y menor envergadura económica, c) la necesidad de generar fuentes de capitalización y mecanismos para que el ahorro regional no fuera rehén de una volátil inestabilidad financiera internacional, d) establecer prioridades y condiciones para el otorgamiento de créditos y/o

---

<sup>172</sup> Marchini, Jorge. “¿Quién financia a Quién hoy en América Latina?”- Ponencia en Primer Simposio sobre Deuda Pública, Auditoria Popular y Alternativas de Ahorro e Inversión para los Pueblos de América Latina” Caracas, Venezuela 2006 – <http://www.oid-ido.org>

<sup>173</sup> Golonbek, Claudio. “Banca de Desarrollo en Argentina. Breve Historia y Agenda para el Debate”- CEFID-AR, Documento de Trabajo N°21, Buenos Aires 2008.



garantías, en relación a necesidades estratégicas tanto productivas como sociales, e) canalizar la captación del ahorro para financiar proyectos clave de desarrollo con una mayor amplitud de variables para su evaluación de factibilidad y prioridad, y f) establecer una gestión eficiente y cuidadosa de recursos, con transparencia informativa y el control democrático permanente

En una era de mercados globalizados, crear condiciones y alternativas financieras para América Latina no es una tarea simple. El largo camino recorrido para la demorada puesta en marcha del Banco del Sur no puede estar desvinculado del enorme desafío de generar un horizonte estratégico común de complementación financiera que apunte a armonizar políticas monetarias y estabilizar relaciones a través de un uso más eficiente y extendido de los mecanismos de compensación entre bancos centrales<sup>174</sup>, la utilización de mecanismos de intercambio con monedas locales<sup>175</sup>, la utilización de “canastas de monedas” para estabilizar cotizaciones<sup>176</sup>, y dar un horizonte de mayor previsibilidad a los intercambios.

### **El demorado proceso para la puesta en marcha del Banco del Sur**

Siete presidentes de la región firmaron el acta fundacional el 9 de diciembre de 2007 (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela) y establecieron el mandato de elaborar el convenio constitutivo en 90 días. El borrador básico de este convenio estuvo listo dentro de los plazos fijados, pero sin embargo los acuerdos concretos no se alcanzaron y se produjeron recurrentes dilaciones y diferencias que recién lentamente fueron superadas en el último período.

El Banco del Sur se ha planteado ser una propuesta superadora de los tradicionales vectores de la banca de desarrollo multilateral. Por lo pronto, se ha planteado como una propuesta de arquitectura y construcción financiera diferenciada de otras entidades regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo o de la Corporación Andina de Fomento, y como aspiración también de marcar una nueva perspectiva para un proceso imprescindible aún pendiente de reforma interna también de las instituciones internacionales multilaterales existentes como el FMI y el Banco Mundial.

El proyecto del Banco del Sur incluía originalmente la creación de un fondo de reciclaje de los excedentes de comercio exterior en divisas que al mismo tiempo serviría de fondo de estabilización. Existían ciertas diferencias en torno de las prioridades, dada la institucionalidad ya existente en la región.

A partir de una declaración ministerial de Quito del 3 de mayo de 2007 se adoptó una propuesta de Ecuador planteando la nueva arquitectura financiera regional con tres pilares básicos. El

---

<sup>174</sup> En el marco de ALADI -Asociación Latinoamericana de Integración- desde la década del 80 se haya vigente el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos- ver en <http://www.aladi.org>

<sup>175</sup> Como referencia, el Sistema de Pagos en Moneda Local entre Argentina y Brasil - ver más información en <http://www.bcra.gov.ar>

<sup>176</sup> Un mecanismo en tal sentido ya tienen incorporado los países del ALBA- Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, San Vicente y Granadinas y Venezuela, a través del SUCRE – Sistema Único de Compensación Regional- ver en <http://www.sucrealba.org>

primero, un Banco del Sur como banca de desarrollo regional. El segundo pilar, el Fondo del Sur, que implica una reformulación del concepto de banca central, hacia una banca central de América latina funcionando en red y con otra visión de la soberanía financiera y monetaria. Finalmente, y como tercer pilar, la construcción monetaria regional. Los tres pilares fueron aprobados el 3 de mayo del 2007 y es en torno de ellos que se enmarcaron y desarrollaron desde entonces todas las iniciativas y debates.

El Banco del Sur es una propuesta centrada sobre el primer pilar, la transformación de la banca de desarrollo, con la idea central de contar con una institución de nuevo tipo que reformule condiciones de funcionamiento que revaloricen la necesidad de gestión y control democrático de las instituciones financieras, el papel y las funciones de las monedas nacionales y regionales, y restituya prácticas bancarias transparentes.

El convenio constitutivo definió un capital autorizado de 20.000 millones de dólares, pero con un requerimiento inicial de capital suscrito de 7.000 millones. Primero porque se ha planteado explícitamente el horizonte de ampliar la participación accionaria en el banco a los 12 países de UNASUR. Pero además, se ha previsto la existencia de otras participaciones internacionales. Los países miembros de UNASUR son socios de tipo A, pero hay categorías tipo B y C, que incluyen la posibilidad de que países extraregionales, organismos financieros internacionales y otras instituciones de desarrollo puedan contar con participación accionaria.

La decisión de los presidentes en el acta fundacional firmada el 9 de diciembre de 2007 estableció la visión más transparente y democrática: “un país-un voto” –exclusivo para los socios-países de UNASUR- en todos los órganos de gobierno. Se plantea el funcionamiento sobre la base de este principio, a excepción en aquellas decisiones que tengan un nivel de compromiso sobre el capital social pagado del banco, para las cuales se estableció el requerimiento de una doble votación - una doble mayoría-, tanto en monto de las acciones como en participación de los países, con lo cual se garantiza la responsabilidad en el manejo financiero y la sustentabilidad del banco.

Pero deben destacarse en particular definiciones explícitas muy significativas. El texto constitutivo del Banco del Sur suscrito a nivel presidencial por todos los países fundadores estableció la adhesión al principio de soberanía supranacional frente a la dependencia histórica del sistema financiero regional a mercados de capitales del “Norte” (países centrales y mercados financieros globales). Se fijó además el objetivo estratégico imprescindible de lograr la coherencia económica y productiva regional.

### **Objetivos Generales del Banco del Sur**

- ✧ Financiar el desarrollo soberano de los países miembros y sus nuevas prioridades.

▲ Apoyar el fortalecimiento y promoción de un nuevo y efectivo proceso de integración regional. Contribuir a la consolidación de la Nueva Arquitectura Financiera Regional.

### **Capital del Banco del Sur**

<b>Suscrito</b>	<b>Autorizado</b>
USD 7.000'000.000	USD 20.000'000.000

Se han establecido diferentes tipos de socios, según la clase de acciones que pueden suscribir:

#### Tipos de Socios y Acciones del Banco del Sur

**Acciones Tipo A** Estados Nacionales miembros de UNASUR. Los países fundadores suscribirán acciones tipo A por un total de USD 7 mil millones y los demás miembros de UNASUR que posteriormente se integren lo podrán hacer por un total de USD 3 mil millones.

**Acciones Tipo B** Estados Nacionales que no integren UNASUR

**Acciones Tipo C** Bancos Centrales, entidades financieras públicas, mixtas o semipúblicas (participación accionaria estatal mayor 50% del capital) y organismos multilaterales de crédito.

Una de las características del Banco del Sur es, entonces, que deja abierta la posibilidad de que instituciones de desarrollo de la región puedan participar a título individual, a fin de servir como un elemento promotor de cambios junto a instituciones ya existentes. Esta estructura posibilita, además, que de los 7 países actualmente participantes se amplíe a los 12 países de UNASUR.

Por otra parte, los países realizarán sus aportes al banco en función del tamaño relativo de sus economías. Por lo tanto, se ha hecho una clasificación por “franjas” de los países miembros de UNASUR, con el fin de determinar los montos que les correspondería aportar.

## **PAÍSES FUNDADORES**

Franja	Países	Monto de aporte individual en millones de USD
1	Argentina, Brasil, Venezuela	2.000
3	Ecuador, Uruguay	400
4	Bolivia, Paraguay	100

## **RESTO DE PAÍSES UNASUR DE EVENTUAL INCORPORACIÓN**

Franja	Países	Monto de aporte individual en millones de USD
2	Chile, Colombia, Perú	970
5	Guyana, Surinam	45

Finalmente, los países miembros del Banco harán sus aportes gradualmente hasta un máximo de 10 años (contados a partir de la entrada en vigencia del Convenio), del mismo modo, considerando el tamaño de sus economías (franjas 1 y 2: en 5 años; las demás: 10 años). Además, los países podrán integrar su participación de capital hasta un 10% en sus respectivas monedas locales, pudiendo un mínimo del 90% de los aportes integrarse en dólares y un máximo del 10% en monedas locales.

### **Organización y gobierno del Banco del Sur**

Se han definido para el Banco del Sur sus órganos de gobierno: Consejo de Ministros, Consejo de Administración, Directorio Ejecutivo y Comité Ejecutivo. Se ha determinado que las decisiones de estas instancias se realicen sobre la base del principio “un país, un voto”, excepto para aquellas decisiones del Directorio Ejecutivo que competan a operaciones que involucren montos superiores a USD 70 millones o al 1% del Capital Pagado en el momento de la votación, el que resulte mayor, para lo cual se ha establecido una fórmula de votación que incluye la participación accionaria de los países (Art. 8 del Convenio Constitutivo).

### **Estado actual de la iniciativa**

Al momento se está avanzando en la configuración de los componentes operativos del Banco del Sur a efectos de contar con todos los elementos listos para cuando el Convenio Constitutivo entre

en vigor próximamente al haberse cumplido las siguientes condiciones:

- a) Mayoría simple de los países fundadores que ratificaron el Convenio; es decir, al menos 4 de 7 países (hoy ya son 5 los parlamentos nacionales que han aprobado la ratificación Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela),
- b) Estar representadas más de las 2/3 partes del capital suscrito de los países fundadores entre los que ratifiquen el Convenio (USD 4.667 millones), lo cual ya ha sido cumplimentado.

Por lo que debe considerarse como inminente la entrada en vigor del Convenio Constitutivo y por tanto el inicio de operaciones del Banco del Sur.

### **Conclusiones y perspectivas**

1) La idea de una nueva arquitectura financiera podría ser totalmente desvirtuada respecto del impulso innovador con el que nació la propuesta. Por eso es tan importante el acompañamiento permanente de la sociedad civil, de las organizaciones populares, de la academia. Primero, como un elemento de vigilancia crítica, pero también propositiva respecto de cuál debe ser la innovación que está generando el banco, el elemento de apalancamiento de cambio, de transformaciones estructurales, y la capacidad de incidir en la forma de actuar de otras instituciones. Deben crearse las condiciones para el cofinanciamiento proactivo de agendas alternativas que redefinan el eje de las prioridades de la banca de desarrollo existente.

2) Existen ya propuestas de proyectos para el Banco del Sur (soberanía alimentaria y energética, complementación productiva, economía social, etc.) Estos bien podrían diferenciar o complementar su fondeo respecto a recursos de instituciones ya existentes como la CAF, o como el BID, que no han tendido a priorizar la dimensión potencial de la complementación financiera y productiva regional, sino la vinculación con mercados financieros globales.

### **Sistemas de Pagos en Monedas Locales.**

Uno de los ejes diferenciadores para una nueva arquitectura financiera podría ser la prioritaria utilización de las monedas nacionales. Uno de los objetivos centrales en la formulación, evaluación y la priorización de las finanzas regionales debería estar ligado al componente nacional y regional, y dar impulso a multiplicadores, que permitan dinamizar en forma complementaria la actividad económica. A ello se sumaría la necesidad común de bregar con un marco monetario y cambiario para la mayor estabilidad y el fortalecimiento de los vínculos intrarregionales en períodos críticos de la economía internacional.

Un sistema alternativo de pagos compensados destinado a operaciones comerciales se estableció

en el 2007 entre Argentina y Brasil con el propósito de permitir a los importadores y exportadores argentinos y brasileños la realización de pagos y cobros en sus respectivas monedas

El acuerdo entre Argentina y Brasil implica un sistema de compensación y transferencias mediante el cual tanto el importador como el exportador cobran en sus respectivas monedas. No implica modificación alguna en relación a la documentación en el comercio exterior, ni incluye un mecanismo de cobertura de riesgos cambiarios (los bancos centrales compensan sus créditos y débitos en dólares de EE.UU.).

Las ventajas del sistema se relacionan con la reducción de costos por : a ) la fijación de una tasa de cambio unificada para sus operaciones que surge de la información del mercado interbancario publicada diariamente por ambos bancos centrales, b) la tasa de cambio es uniforme para todas las operaciones diarias, independientemente del volumen de las transacciones liquidadas, c) establecer previsibilidad y una reducción de costos administrativos y financieros al no perseguir los bancos centrales fines de lucro y no generarse arbitrajes en divisas entre exportadores e importadores.

Los bancos centrales arquean sus saldos en forma más rápida que a través del régimen de ALADI, en un principio semanalmente, pero en forma inmediata de superarse el 80% de un tope máximo fijado para la concesión de operaciones bajo este sistema.

El interés por el sistema se ha ido ampliando para su aplicación por parte de otros países en una transición hacia un sistema integrado regional de cobros y pagos consistente y dinámico.

## **SUCRE**

En una perspectiva más ambiciosa, surgió el Sistema Unitario de Compensación Regional, SUCRE, iniciativa de todas formas circunscripta al marco de los países de la ALBA para impulsar su comercio recíproco (a través del desacoplamiento progresivo de la lógica del dólar como medio para la realización de los pagos internacionales por las implicaciones en costos cambiarios y de transacciones que conlleva su utilización) basándose en el uso de las monedas locales por parte de los agentes importadores y exportadores de los países miembros.

El Sistema Unitario de Compensación Regional, SUCRE, tiene su origen en la III Cumbre extraordinaria de jefes de Estado y de Gobierno de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la República del Ecuador, realizada el 26 de noviembre de 2008, siendo su Tratado Constitutivo suscrito por sus mandatarios el 17 de octubre de 2009.

El SUCRE es un sistema de pagos internacionales que se basa en la utilización de una moneda virtual que cumple el papel de unidad de cuenta común para el registro de las operaciones

canalizadas y permite la liquidación de los pagos resultantes entre los bancos centrales de los países participantes. Asimismo, la utilización de esta moneda virtual genera liquidez a partir de su esencia fiduciaria, lo cual amplía la capacidad de importación de los países participantes por sobre sus posibilidades limitadas a sus tenencias de dólares, convirtiéndose así en la herramienta básica para promover un incremento del comercio recíproco.

Las características diferenciales del SUCRE respecto a otros sistemas para la canalización de pagos internacionales radican en: a) la utilización de una moneda virtual de carácter fiduciario y con la función básica de actuar como una unidad de cuenta común y b) impulsar, como también lo hacen los sistemas de intercambio con monedas locales, bases de complementariedad productiva e incorporar mecanismos orientados hacia el equilibrio comercial a través de la gestión de posiciones de superávit y déficit comercial de los países participantes, incluyendo instrumentos de financiamiento.

La configuración y cálculo de una canasta de monedas se ha establecido para garantizar una evolución estable en el tiempo y que a la vez elimine divergencias entre los tipos de cambio de las monedas participantes. La consecución de la estabilidad del “sucre” demanda cierta complejidad técnica ya que su valoración se asienta en monedas que operan bajo esquemas cambiarios (en relación al dólar) que en el caso de unos países corresponden a tipos de cambio controlados, y en otros flexibles de manera simultánea adicionándose el caso de Ecuador que tiene como unidad monetaria al dólar. A diferencia de otras iniciativas similares (el caso del ECU y luego euro en Europa, por ejemplo) que contemplan mecanismos obligatorios de coordinación de las políticas macroeconómicas y monetarias de sus países participantes, el SUCRE se caracteriza por garantizar su operación y la viabilidad técnica de sus mecanismos respetando la soberanía de los países participantes, quedando en libertad para la determinación de sus propias políticas monetarias y cambiarias.

## **Perspectivas**

Ventajas:

Proporcionar liquidez a los bancos centrales, ampliando su capacidad de realización de pagos internacionales, a través de asignaciones en moneda virtual, como activos de reserva, a efectos de impulsar el comercio internacional entre los países participantes.

Minimizar los costos cambiarios, al no utilizar al dólar u otra divisa como intermediario para los pagos internacionales, a través de los sistemas de pagos internacionales convencionales.

Eliminar la dependencia en el uso de medios de pagos cuya emisión no es controlable desde los países participantes.

Facilitar la coordinación de las políticas monetarias y cambiarias entre los países participantes, desvinculándolas de los condicionamientos de la utilización del dólar u otra divisa.

Reducir la necesidad de mantener altos niveles de reservas de divisas públicas y privadas para la realización de pagos internacionales por comercio

Entre sus límites/dificultades pueden señalarse:

El haberse lanzado entre países con intercambios comerciales limitados y no diversificados, siendo en un principio el petróleo de Venezuela el motor central de interés de vinculación.

Debe probar, al ser el aspecto más innovador del sistema, la utilización de una “canasta de monedas” constituir una referencia común estable y creíble, ello más aún en un período de alta inestabilidad cambiaria internacional

El SUCRE debe vincularse, y no puede ser independiente, de un proceso de integración que no se ciña exclusivamente a lo comercial sino que incluya imprescindiblemente la complementación productiva para evitar que las asimetrías descompensen relaciones intrarregionales, y por ende balanzas de pago.

El SUCRE es un mecanismo ya en operación. El Tratado Constitutivo del SUCRE fue suscrito el 16 de octubre del 2009 y sus operaciones iniciaron el 3 de febrero de 2010 luego de la ratificación de Venezuela y Cuba. El Ecuador lo ratificó el 1 de junio del 2010 y realizó su primera transacción el 6 de julio del 2010.



## 6-Palabras Finales

La cuestión de la integración y de la unidad de América Latina data desde el nacimiento de sus luchas anticoloniales. Sin embargo, su estado actual tiene particularidades que no reconocen antecedentes, por lo menos en la coincidencia de factores que le asignan a la cuestión una centralidad y posibilidades de despliegue inéditos.

Se ha establecido en la región una dimensión crítica de gobiernos que se proponen la construcción de naciones autónomas con sus propios objetivos de defensa, ciudadanía, progreso social y desarrollo. Esos gobiernos, a su vez, son conscientes que la condición constituyente de la autonomía regional es el reconocimiento respecto a que el rechazo a cualquier intento hegemónico externo resulta estratégico. La lectura de la historia que realiza la dirigencia regional se enraíza en las tradiciones más radicales de las luchas independentistas, pero no sólo en ellas porque, también, abreva profundamente en las tradiciones milenarias de los pueblos originarios.

El rechazo a las dictaduras, la reivindicación irrenunciable de las democracias y el ideario de nuevos poderes constituyentes que refuercen la expresión y la participación popular también es una coincidencia y una clave programática de los proyectos políticos más avanzados de la región.

Coinciden con estos determinantes históricos, políticos y culturales una época en la que el recuento de la disposición de recursos naturales de la región la convierten en un ámbito estratégico para el despliegue de la vida en el mundo entero, a la vez que sus ciudadanías ampliadas por la democratización son conscientes y luchadoras por garantizar un uso racional de los mismos, exigiendo un respeto del ambiente y conservación del hábitat. Asumen que es un derecho que no se concede a la lógica de la ganancia sino a las decisiones de las mayorías populares.

Por otra parte, la conciencia de la necesidad de complejizar los procesos productivos, de avanzar en completar sociedades industriales con el aporte de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, es una coincidencia de las dirigencias de los procesos avanzados que viven muchos países del continente. A la vez, que los entienden, y promueven su consecución, en un marco de autonomía y unidad regional.

## Bibliografía

Adalid Baspineiro, "40 años de integración andina. Avances y perspectivas". Revista de la Integración. Secretaría general andina, 2009.

Anuario Estadístico 2011 - CEPAL, Santiago de Chile, 2011.

Arceo, Enrique. "El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial. Cara o Ceca 2011.

Arceo, Enrique y De Lucchi J. Matías. "Estrategias para el desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera" CEFID-AR DTnº43, Buenos Aires 2012.

Arceo Enrique, Urturi, Andrea "Crisis Centro y Periferia". CEFID-AR. DT nº 30, Buenos Aires. 2010.

Basualdo, Eduardo "Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina". UNQUI, Buenos Aires 2001.

Baruj, Kosacoff, Porta "Profundización del MERCOSUR y el desafío de las disparidades: políticas nacionales y la profundización del MERCOSUR. El Impacto de las Políticas de Competitividad". BID-CEPAL: 2005

Bernal-Meza, Raúl. "Cambios y continuidades en la política exterior brasileña". <http://www.giga-hamburg.de/iik/de/content/publikationen/analysen/la13-04bernal-meza.pdf>

Berrón, Gonzalo. "Movimientos sociales del Sur: ALBA, UNASUR y MERCOSUR". 15 abril 2009, <http://www.cetri.be/spip.php?article1135>

BID- Programa y Presupuesto Aprobado 2011.

BID- "Hacia un Desarrollo Sostenible y Equitativo- - Estrategias Sectoriales para América Latina y el Caribe", Washington D.C, EE.UU. (2003).

Bouzas y Fanelli- MERCOSUR: Integración y Crecimiento. Fundación OSDE. 2001.

Bouzas Roberto y Knaack Peter: "El BID y el Medio Siglo de Integración de América Latina y el Caribe"- Revista Integración y Comercio -Nº29- Buenos Aires- Enero- Junio 2009

Braun, Oscar, y Joy, Leonard "Model of Economic Stagnation--A Case Study of the Argentine Economy" The Economic Journal, Vol. 78, No. 312, Royal Economic Society, Inglaterra, 1968.

Brieger, Pedro." De la década perdida a la década del mito neoliberal", CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2002,

Carrera Jorge. MERCOSUR. Avanzar o Retroceder. Tomo II. Buenos Aires : Capital Intelectual, 2005

Carillo Flores Antonio, "Cooperación Económica Interamericana" - Revista Foro Internacional, Ediciones El Colegio, México D.F. 1960

Cardoso, Fernando Henrique y Faletto Enzo "Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica", Fondo de Cultura Económica, México 1978. CEPAL, Anuarios Estadísticos- varias ediciones

CEPAL "El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. "La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad" .Serie Libros N°39- CEPAL, Santiago de Chile, 1994-

Chiriboga Vega Manuel (2009) ¿Es la CAN un esquema vigente de integración?, Friedrich Ebert Stiftung, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

Complementación productiva e integración regional. La experiencia europea y el caso del Mercosur. Grupo de Monitoreo Macroeconómico –GMM-/Cooperación UE-Mercosur, 2009

Conesa, Eduardo: «Conceptos fundamentales de la integración económica» en Integración Latinoamericana. Revista del Intal 8/1982.

Conferencia de la Unión de Naciones Sudamericanas. Sobre recursos naturales para un desarrollo integral de la región. 27 al 30 de Mayo de 2013. Caracas, Venezuela.

Díaz Álvaro "Generación y protección del conocimiento: propiedad intelectual, innovación y desarrollo económico" Capítulo V. "Tratados de libre comercio y propiedad intelectual: impactos y desafíos" Cepal. (2008)

Dos Santos Theotonio; "Imperialismo y Dependencia." Biblioteca Ayacucho de Clásicos Políticos de América Latina; Banco Central de Venezuela, 2012.

Espasande, Mara. En Norberto Galasso. Las proclamas de Felipe Varela. El mitrismo y la "Unión Americana". 1ª ed. Buenos Aires. Colihue. Argentina 2002.

Fairlie, Alan (2006). *Informe sobre la Comunidad Andina*. En: Freres, Christian; Sanauja, José Antonio "Perspectivas de las relaciones Unión Europea- América Latina: Hacia una nueva estrategia"

Ferrer Aldo. Brasil, la relación bilateral y la integración. Página 12, Suplemento de economía Cash. Nª 1211. 28 de julio de 2013.

Furtado Celso "Desarrollo y subdesarrollo", EUDEBA, Argentina, 1964

García Duran, Patricia y Millet, Monserrat. La fuerza del spillover en la evolución de la gobernanza económica del la zona euro. Universidad de Barcelona. Departamento de derecho y economía Internacionales.

Ghiggino, Gonzalo "A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primera integración regional ", Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, Buenos Aires, Argentina, 2010

Golonbek, Claudio. "Banca de Desarrollo en Argentina. Breve Historia y Agenda para el Debate"- CEFID-AR, Documento de Trabajo Nª21, Buenos Aires 2008

González Flavio Floreal: "MERCOSUR: incompatibilidad de sus instituciones con la necesidad de perfeccionar la Unión Aduanera. Propuesta de Cambio". Revista Integración y Comercio Nro. 9 (Septiembre-Diciembre) BID/INTAL

Gómez, Laura Mera en Explaining Mercosur's Survival: Strategic Sources of Argentine-Brazilian Convergence. Cambridge University Press.2005.

Grupo de Monitoreo Macroeconómico del Mercosur, Asimetrías Macroeconómicas entre los países del Mercosur. Proyecto de Cooperación Técnica y Financiera UE- Mercosur. "Apoyo al Monitoreo Macroeconómico". 2009

Gudynas Eduardo, "El 'regionalismo abierto' de la CEPAL: insuficiente y confuso," Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 28 de septiembre de 2005).

Guillén Arturo, "Bloques Regionales y Globalización de la Economía" Revista Comercio Exterior, México, 1994

Gunder Frank, André “El desarrollo del subdesarrollo”, Revista Pensamiento Crítico, Cuba 1967

Gurreri, Adolfo “La Obra de Prebisch en la CEPAL”, Fondo de Cultura Económica, México, 1982

Halperín Donghi, Tulio: “Historia Económica de América Latina- Desde la Independencia a Nuestros Días”- Editorial Crítica, Buenos Aires, Argentina, 2002

Hernandez, Vincent Vallies Gustavo, Toni Sandell, Susanna Daag y Lourdes Castro (2011) “Acuerdos comerciales de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú: Obstáculos para el desarrollo sostenible”. Inter-American Development Bank

Heynmann Daniel, Notas sobre comportamientos macroeconómicos, interdependencias. En Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos CEPAL. Septiembre de 2004

Krell, Marcela. Teorías europeas de la integración regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano. Mercosur acb. Julio 2007.

Kosacoff, Bernardo .Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del MERCOSUR. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos. Cepal. 2004

Lessa, Carlos Antonio. Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010) Parcerias estratégicas do Brasil: um balance da era Lula (2003-2010) <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea07.pdf>

Lo Turco, Alessia. Integración Regional Sur Sur y desarrollo industrial asimétrico: El caso del MERCOSUR

Luján, Carlos. Agenda Externa del Mercosur: Un Factor Clave de Integración. Documento de Trabajo 009. Cefir. 2010.

Majone, Giandomenico. La Unión Europea y la crisis financiera global: ¿El fracaso de la gobernanza global? Konrad Adenauer Stiftung. En Colegio de México 2010.

Malamud, Andrés, “Conceptos y Teorías sobre la Integración Regional” Editores Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniuzzi y Juan Ignacio Ugartemendia – Universidad de Valencia, España, 2011.

Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina"- Serie sobre el Progreso Económico y Social en América Latina (IPES). Washington D.C. EE.UU (2002).

Marchini, Jorge. "¿Quién financia a Quién hoy en América Latina?"- Primer Simposio sobre Deuda Pública, Auditoria Popular y Alternativas de Ahorro e Inversión para los Pueblos de América Latina" Caracas, Venezuela 2006

Mariátegui, José Carlos: "La Unidad de la América Indo-Española"- Revista Variedades, Lima, Perú, 1924, Galasso Norberto "Manuel Ugarte y la lucha por la Unidad Latinoamericana", Ediciones Corregidor, Buenos Aires, Argentina, 2001.

Mayobre, José Antonio; Herrera, Felipe; Sanz de Santamaría, Carlos; Prebisch, Raúl Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los presidentes latinoamericanos. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1965.

Midón, Mario. La Postergada Supranacionalidad en el Ámbito del Mercosur <http://www.giuripol.unimi.it/eventi/Midon.pdf>

Moncayo, E. (1999) "Las relaciones externas en la Comunidad Andina. Entre la globalización y el regionalismo abierto" Secretaría General de la CAN.

Mols. Manfred Regionalismo en América Latina y Sudeste Asiático: Aspectos Comunes y Diferencias. En Tomassini, Luciano. Las nuevas formas de Concertación Regional en América Latina. (Comp). Rial. Grupo editor Latinoamericano.1988

Molle, Graciela. Negociación MERCOSUR-Unión Europea. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01531.pdf>

Musacchio Andrés. Teoría y práctica de la integración regional: Apuntes para una análisis comparado de los procesos europeo y latinoamericano desde un enfoque regulacionista. Proyecto UBACyT. 2009.

Orantes, Isaac Cohen. El concepto de integración. Revista Cepal. 1981

Pasarín, Ana Mar Fernández. "El neoinstitucionalismo como instrumento de análisis del proceso de integración europea". Institut Universitari d'estudis europeus.

Pena, Celina y Ricardo Rozemberg. El Mercosur ¿Una experiencia de desarrollo institucional sustentable? Revista de Comercio Exterior e Integración. CEI. <http://cei.mrecic.gov.ar/revista/02/parte3-2.pdf>

Porta Fernando, Gutti Patricia, Bertoni Ramiro: "Integración Económica" – Ediciones CCC- Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorrini y Universidad Nacional del Quilmes, Buenos Aires, Argentina, 2012

Porta, Fernando, La integración Sudamericana en perspectiva. Problemas y Dilemas. CEPAL. Colección de Documentos de Proyectos. Septiembre de 2008.

Prebisch, Raúl. "El desarrollo económico de América Latina y algunos de los principales problemas" Trabajo esencial de referencia escrito en 1949 - Publicado en "La Obra de Prebisch en la CEPAL"- Selección Adolfo Gurrieri, Fondo de Cultura Económica, México, 1982

Prebisch, Raúl. Reflexiones sobre la integración Económica Latinoamericana. (1962) Revista de Economía y Estadística. Cuarta época. Número especial. 2000.

Quitral Rojas Máximo "La Integración Económica en épocas de crisis: alcance y limitaciones para su consolidación" Revista Nueva Sociedad N°222, Agosto-Septiembre 2009

Rapaport, Mario. Historia económica, política y social de la Argentina. (1880-2000) 2da edición. 2003.

Robba A, Fraschina J. (Compiladores) Los dos modelos económicos en disputa. Prometeo Libros 2011.

Rouquié, Alan: "El Estado Militar en América Latina"- EMECE, Buenos Aires, 1984

South Centre "Regional Integration and the EPAS"- Fact Sheet N°4- Ginebra, Suiza, 2004

Rozenwurcel, Guillermo. Los países del MERCOSUR buscan su lugar en el mundo: El ALCA y la nueva agenda de negociación internacional. Fundación Frederick Elbert. 2001.

Schmitter p, Malamud A. Enseñanza de la Integración Europea. ), "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales [Buenos Aires], 181: 3-31.

Secretaria General de la CAN (2007) Documento de Trabajo: "Estado de situación de la aplicación del arancel externo común. Al 15 de febrero de 2007"

Stein Herbert "Presidencial Economics: "The Making of Economic Policy from Roosevelt to

Clinton”, Washington DC. – American Enterprise Institute, 1994

South Centre “Regional Integration and the EPAS”- Fact Sheet N°4- Ginebra, Suiza, 2004

Sunkel, Osvaldo y Paz Pedro, “El desarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo”, Ediciones Siglo XXI, 9a. Edición, 1976

Terra, María Inés. Asimetrías en el Mercosur: ¿un obstáculo para el crecimiento? Edición ecos n°2. Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de la República. Dic. 2008.

UNCTAD “World Investment Report”- Ginebra, Suiza, 2012

Wierzba, Guillermo. Nuevas Arquitecturas financieras regionales. Su institucionalidad y características. CEFID-AR DT n° 19 Buenos Aires, 2007.

#### **Páginas Web:**

- <http://www.sice.oas.org>
- <http://www.hindustria.com.ar>
- <http://www.eeas.europa.edu>
- <http://www.alianzadelpacifico.net>
- <http://www.iadb.org>
- <http://www.alba-tcp.org/>
- [http://www.parentesis-critico.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=820:viii-cumbre-de-petrocaribe-en-caracas&catid=1:noticias&Itemid=2](http://www.parentesis-critico.com/index.php?option=com_content&view=article&id=820:viii-cumbre-de-petrocaribe-en-caracas&catid=1:noticias&Itemid=2)
- <http://www.comunidadandina.org/>
- <http://www.petrocaribe.org/>
- <http://www.petroandina.com/>
- [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid\\_temas=48](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=48)
- <http://www.petrosur.com/>
- <http://www.comunidadandina.org/comercio/union.htm>
- <http://www.recalca.org.co/ecuador-decide-frente-a-la-negociacion-con-la-ue-con-la-constitucion-en-la-mano-pararemos-el-tlc-con-la-ue/>
- <http://www.southcentre.org/>



## Anexo1: Cuadro de referencia de las relaciones exteriores del MERCOSUR con el mundo.

### Estado del arte.

#### América del Sur

País	Estado de la Situación
Chile	Estado Asociado. ACE nº 35: Temas: Reglas de origen, zonas francas, cronograma de desgravación tarifaria para el trigo, la harina de trigo, posibles escenarios de profundización del acuerdo, cuestiones sanitarias y fitosanitarias y servicios. En 2009, se trabajó sobre inversiones, CoMiPYMES y zonas francas.
Bolivia	Estado Asociado. ACE nº 36: Se propuso una aceleración de las rebajas arancelarias considerando las asimetrías con el grupo. En 2008, concretó un acuerdo bilateral con Brasil en cuanto a un margen de preferencias del 100% para un listado de productos textiles y flexibilización en materia de origen, dado que le MERCOSUR como grupo no dio una respuesta en tiempo.
CAN	ACE nº 59: Luego de diez años de negociaciones se estableció un acuerdo marco para negociar una Zona de Libre comercio bajo un formato de 4 más 1. La CAN, en su decisión 613, le otorgó al MERCOSUR la condición de Estados Asociados a la CAN.
Perú	Miembro Asociado. ACE nº 58 que entra en vigor en 2004: Se debieron someter a revisión algunas disposiciones a fin de mantener un trato balanceado y uniforme en relación a los acuerdos firmados con otros estados de la CAN. Por otro lado, el MERCOSUR ha solicitado compensaciones al Perú por los acuerdos firmados con los Estados Unidos.
Surinam	Conversaciones entabladas. Se busca un Acuerdo de Alcance Parcial agropecuario. Las negociaciones apuntaban al comercio de Arroz, pero Brasil no ha estado de acuerdo.

#### América Central y el Caribe

SICA <sup>177</sup>	Conversaciones entabladas. Las complicaciones en cuanto a la modalidad de negociación, se remitió a un Proyecto de Acuerdo de Asociación dirigido a la PPT de Honduras en 2008, todavía no ha habido avances
Cuba	ACE nº 62. Formalizado en 2009, aún se están negociando cuestiones internas relativas al funcionamiento del acuerdo.

<sup>177</sup> Sistema de Integración Centroamericana

CARICOM <sup>178</sup>	Conversaciones entabladas. Entre 2002 y 2005, se dio a conocer un comunicado Conjunto MERCOSUR CARICOM que contiene un programa de trabajo con miras a la posible suscripción de un acuerdo comercial. A la fecha no se han realizado avances.
------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### América del Norte

México	ACE nº 55: En el marco de ALADI, se tienen firmados acuerdos bilaterales. AAP.CE nº 5 Uruguay-México, AAP.CE nº 6 Argentina-México, AAP.R nº 38 Paraguay-México, AAP.R nº9 Brasil-México y hay un Acuerdo Marco MERCOSUR-México en el sector automotor y sus anexos bilaterales. Por otro lado, Uruguay firmó un TLC en 2002, el cual condiciona las futuras negociaciones del bloque. Siendo que se busca un acuerdo de tercera generación,
Estados Unidos	No hay conversaciones al momento. Todas las negociaciones culminaron con el bloque frente a la negativa de este de negociar separadamente en función del ALCA.
Canadá	No hay conversaciones al momento.

### Resto de Mundo

Israel	Acuerdo de Libre Comercio: Entró en vigencia en 2010. Primer TLC del bloque con un país de fuera de la región. Las ventajas del acuerdo que además incluyó diferentes áreas comerciales, entre las que se distinguen: medidas sanitarias y fitosanitarias; cooperación aduanera; salvaguardias y solución de controversias así como también un capítulo sobre cooperación y transferencia de tecnología.
CCG <sup>179</sup>	Conversaciones entabladas: se han entablado diálogos en búsqueda de un Acuerdo marco de Cooperación Económica firmado en 2005.
Egipto	Acuerdo de Libre Comercio. Firmado en marzo de 2010. El acuerdo está limitado a la apertura del comercio de bienes, y contiene cláusulas sobre la posibilidad de ampliar los entendimientos a servicios e inversiones.
Marruecos	Conversaciones entabladas: Acuerdo Marco Sobre Comercio, entró en vigor en 2010, y se busca avanzar a un Acuerdo de Libre Comercio.
Turquía	<i>Establecimiento de un Mecanismo de Diálogo Político y Cooperación entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados y la República de Turquía (Decisión CMC N° 42/10)</i>

<sup>178</sup> Comunidad del Caribe

<sup>179</sup> Consejo de Cooperación del Golfo

Pakistán	En 2009, se ha concretado un Acuerdo marco para negociaciones en pos de un Acuerdo de Libre Comercio.
Palestina.	Tras su reconocimiento en Diciembre de 2010, se ha procedido a la firma de <i>Acuerdo Marco de Comercio y Cooperación Económica</i> .

#### Asia

India	Concluyeron las negociaciones relativas al Acuerdo de Preferencias Comerciales. Es un acuerdo de un alcance de 800 productos.
Japón	Existe una oficina de Promoción Comercial Conjunta del MERCOSUR en Tokio. Y en 2009 se reunió un grupo informal de trabajo donde se iniciaron conversaciones comerciales.
Corea	Iniciaron en 2005 estudios de factibilidad de un acuerdo comercial entre ambos, y en 2009, se firmó un Memorando de Entendimiento para el establecimiento de un Grupo Consultivo Conjunto para la Promoción del Comercio e Inversiones.
China	Al no tener reconocimiento por parte de Paraguay, las negociaciones buscadas se ven imposibilitadas. China busca un Acuerdo de Libre Comercio, mientras el MERCOSUR buscaba negociar un Acuerdo de Preferencias Fijas.
ASEAN	Conversaciones entabladas. El MERCOSUR busca un acuerdo de preferencias fijas.
APEC	No hay diálogo formal
Singapur	Conversaciones entabladas. Una propuesta de Entendimiento de Cooperación en materia de Comercio e Inversiones.

#### Con otros grupos de países

SACU <sup>180</sup>	Acuerdo de Preferencias Comerciales tiene como finalidad llegar a un tratado de libre comercio. Firmado en 2009.
CER <sup>181</sup>	Conversaciones entabladas

<sup>180</sup> Unión Aduanera de África Austral

<sup>181</sup> Australia y Nueva Zelanda

## **DOCUMENTOS PUBLICADOS POR EL CEFID-AR:**

Nº 1 – “METAS DE INFLACIÓN: IMPLICANCIAS PARA EL DESARROLLO”. Martín Abeles y Mariano Borzel. Junio 2004

Nº 2 – “ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL ROL DE LA BANCA PÚBLICA”. Daniel Kampel y Adrian Rojze. Noviembre 2004

Nº 3 – “REGULACIÓN BANCARIA EN ARGENTINA DURANTE LA DÉCADA DEL 90”. Guillermo Wierzba y Jorge Golla. Marzo 2005

Nº 4 – “BANCA COOPERATIVA EN FRANCIA. UN ESTUDIO DE CASO”. Mariano Borzel. Junio 2005

Nº 5 – “LA CUESTIÓN TRIBUTARIA EN ARGENTINA. LA HISTORIA, LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE Y UNA PROPUESTA DE REFORMA”. Jorge Gaggero y Federico Grasso. Julio 2005

Nº 6 – “SOCIEDAD DE GARANTÍA RECÍPROCA. UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DEL CRÉDITO PYME”. Alejandro Banzas. Octubre 2005

Nº 7 – “EL MANEJO DE LA CUENTA CAPITAL: ENSEÑANZAS RECIENTES Y DESAFÍOS PARA ARGENTINA” Autor: Mariano Borzel, Colaborador: Emiliano Libman. Diciembre 2005

Nº 8 – “FINANCIAMIENTO A PYMES EN LA BANCA PÚBLICA. ESTUDIO DE CASO: DESARROLLO DE MODELOS DE SCORING DE RIESGO CREDITICIO EN EL BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”. César Marcelo Ciappa. Enero 2006

Nº 9 – “LA CRISIS ARGENTINA DE 2001. ALGUNOS TÓPICOS SOBRE SU IMPACTO EN EL PORTAFOLIO Y LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO”. Máximo Sangiácomo. Febrero 2006

Nº 10 – “DIMENSIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO” Autor: Jorge Golla Colaborador: Lorena E. Fernández. Mayo 2006

Nº 11 – “EL SPREAD BANCARIO EN LA ARGENTINA. UN ANÁLISIS DE SU COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN (1995-2005)”. Federico Grasso y Alejandro Banzas. Agosto 2006

Nº 12 – “LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA POST-CONVERTIBILIDAD. PRINCIPALES TENDENCIAS EN UN NUEVO PATRÓN DE CRECIMIENTO” Ariana Sacroisky Octubre 2006

Nº 13 – “ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DETERMINACIÓN DE PRECIOS. UN ABORDAJE SECTORIAL (2002-2005)” Mariano Borzel y Esteban Kiper. Noviembre 2006

Nº 14 – “LA FUGA DE CAPITALES. HISTORIA, PRESENTE Y PERSPECTIVAS”. Jorge Gaggero, Claudio Casparrino y Emiliano Libman. Mayo 2007

Nº 15 – “LA INVERSIÓN Y SU PROMOCIÓN FISCAL ARGENTINA, 1974 – 2006” Jorge Gaggero y Emiliano Libman, Junio 2007

Nº 16 – “DESAFÍOS DE LA RECONFIGURACIÓN PRODUCTIVA EN ARGENTINA. APORTES PARA EL DEBATE ACTUAL”. María Agustina Briner, Ariana Sacroisky y Magdalena Bustos Zavala. Julio 2007

Nº 17 – “LA SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA DE ESTERILIZACIÓN”. Roberto Frenkel. Agosto 2007

- Nº 18 – “EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA EN ARGENTINA. HISTORIA RECIENTE, SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS”. Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Septiembre 2007
- Nº 19 – “NUEVAS ARQUITECTURAS FINANCIERAS REGIONALES. SU INSTITUCIONALIDAD Y CARACTERÍSTICAS”. Guillermo Wierzba. Diciembre 2007
- Nº 20 – “UN ESTUDIO DE CASOS SOBRE BANCA DE DESARROLLO Y AGENCIAS DE FOMENTO” Claudio Golonbek y Emiliano Sevilla. Mayo de 2008
- Nº 21 – “BANCA DE DESARROLLO EN ARGENTINA. BREVE HISTORIA Y AGENDA PARA EL DEBATE” Claudio Golonbek, Septiembre 2008
- Nº 22 - “LA REGULACIÓN FINANCIERA BASILEA II. LA CRISIS Y LOS DESAFÍOS PARA UN CAMBIO DE PARADIGMA” Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez, Romina Kupelian y Rodrigo López. Noviembre 2008
- Nº 23 – “LA PROGRESIVIDAD TRIBUTARIA. SU ORIGEN, APOGEO Y EXTRAVÍO (Y LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE)” Jorge Gaggero. Diciembre 2008
- Nº 24 – “LAS ESTRATEGIAS DE FOCALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. LECCIONES PARA LA ARGENTINA DE LAS EXPERIENCIAS DE SINGAPUR, MALASIA Y LA REPÚBLICA CHECA” Ariana Sacroisky. Abril 2009
- Nº 25 – “DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO. LA LITERATURA, LOS DEBATES Y SU MEDICIÓN” Autor: Federico Grasso Colaboración: María José Castells. Mayo 2009.
- Nº 26 – “CRISIS MUNDIAL. ELEMENTOS PARA SU ANÁLISIS”. Enrique Arceo, Claudio Golonbek y Romina Kupelian. Julio 2009
- Nº 27 – “TITULIZACIÓN HIPOTECARIA EL INSTRUMENTO. RESEÑA DE EXPERIENCIAS. ENSEÑANZAS Y DESAFIOS POST-CRISIS PARA SU USO EN LA ARGENTINA”. Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Agosto 2009
- Nº28 – “BANCA DE DESARROLLO UN ESTUDIO DE CASO: BNDES, DISEÑO INSTITUCIONAL Y ROL CONTRACICLICO”. Claudio Golonbek y Andrea Urturi. Marzo de 2010.
- Nº29- “LA FUGA DE CAPITALS II. ARGENTINA EN EL ESCENARIO GLOBAL (2002-2009). Jorge Gaggero, Romina Kupelian y María Agustina Zelada. Julio de 2010.
- Nº30- “CENTRO, PERIFERIA Y TRANSFORMACIONES EN LA ECONOMIA MUNDIAL”. Enrique Arceo y María Andrea Urturi. Agosto de 2010.
- Nº31- “EL REGIMEN BAJO PRESION: LOS ESQUEMAS DE METAS DE INFLACION EN BRASIL, CHILE, COLOMBIA Y PERU DURANTE EL BOOM EN LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE MATERIA PRIMA”. Martin Abeles y Mariano Borzel. Septiembre de 2010.
- Nº32- “LOS DESAFÍOS PARA SOSTENER EL CRECIMIENTO. EL BALANCE DE PAGOS A TRAVÉS DE LOS ENFOQUES DE RESTRICCIÓN EXTERNA”. Rodrigo López y Emiliano Sevilla. Octubre de 2010.
- Nº33- “EL SISTEMA FINANCIERO ARGENTINO. LA EVOLUCIÓN DE SU REGIMEN REGULATORIA DESDE LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA. IMPACTOS RELEVANTES SOBRE EL CRÉDITO Y LA ECONOMÍA REAL”. Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez y Romina Kupelian. Noviembre de 2010
- Nº34 - “AMERICA LATINA: EXPANSIÓN, CRISIS Y DESPUÉS. UN ESTUDIO DE CASO SOBRE LA POLÍTICA CONTRACÍCLICA EN ARGENTINA”. Guillermo Wierzba y Pablo Mareso. Diciembre

2010.

Nº35 - "PRODUCTO POTENCIAL Y DEMANDA EN EL LARGO PLAZO: HECHOS ESTILIZADOS Y REFLEXIONES SOBRE EL CASO ARGENTINO RECIENTE". Fabián Amico, Alejandro Fiorito y Guillermo Hang. Enero 2011.

Nº36 - "SECTOR FINANCIERO ARGENTINO 2007/2010. NORMALIZACIÓN, EVOLUCIÓN RECIENTE Y PRINCIPALES TENDENCIAS". Claudio Golonbek y Pablo Mareso. Marzo 2011.

Nº37 - "LA REGULACIÓN DE LA BANCA EN ARGENTINA (1810-2010). DEBTAES, LECCIONES Y PROPUESTAS". Guillermo Wierzba y Rodrigo López. Junio 2011.

Nº38 - "PLANIFICAR EL DESARROLLO. APUNTES PARA RETOMAR EL DEBATE". Claudio Casparrino, Agustina Briner y Cecilia Rossi. Julio 2011.

Nº39 - "MÁRGENES UNITARIOS FLEXIBLES, CICLO ECONÓMICO, E INFLACIÓN". Gustavo A. Murga y María Agustina Zelada. Agosto 2011.

Nº40 - "IMPACTO DEL PRESUPUESTO SOBRE LA EQUIDAD. CUADRO DE SITUACIÓN (ARGENTINA 2010)". Jorge Gaggero y Darío Rossignolo. Septiembre 2011.

Nº41 - "DIMENSIÓN Y REGULACIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO". Romina Kupelian y María Sol Rivas. Diciembre 2011.

Nº 42 – "GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y CRISIS. LOS LÍMITES QUE IMPONE LA OMC PARA LA REGULACIÓN ESTATAL". Ariana Sacroisky y María Sol Rivas.

Nº 43 – "ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y REGÍMENES LEGALES PARA LA INVERSIÓN EXTRANJERA". Enrique Arceo y Juan Matías De Lucchi.

Nº 44 – "EL ENFOQUE DE DINERO ENDÓGENO Y TASA DE INTERÉS EXÓGENA". Juan Matías De Lucchi.

Nº 45 – "EXPANSIÓN ECONÓMICA Y SECTOR EXTERNO EN LA ARGENTINA DE LOS AÑOS 2000". Balance y desafíos hacia el futuro. Fabián Amico, Alejandro Fiorito y María Agustina Zelada.

Nº 46 – "IMPACTO SOBRE LA EQUIDAD II. SIMULACIÓN DE LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DE CAMBIOS EN EL GASTO PÚBLICO Y LOS IMPUESTOS. (ARGENTINA, 2010)". Jorge Gaggero y Darío Rossignolo.

Nº 47 – "IMPACTO SOBRE LA EQUIDAD III. FISCALIDAD Y EQUIDAD EN LA ARGENTINA: UN ENFOQUE DE EQUILIBRIO GENERAL". María Priscila Ramos y Leandro Antonio Serino. Con el asesoramiento de Jorge Gaggero y Darío Rossignolo.

Nº 48 "SECTOR EXTERNO Y POLÍTICA FISCAL EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO. LA EXPERIENCIA DE AMÉRICA LATINA ANTE LA CRISIS INTERNACIONAL DE 2008-2009. Martin Abeles, Juan Cuattromo, Pablo Mareso y Fernando Toledo.

Nº 49 "FONDOS BUITRE. EL JUCIO CONTRA ARGENTINA Y LA DIFICULTAD QUE REPRESENTAN EN LA ECONOMÍA MUNDIAL" Romina Kupelian y María Sol Rivas.