Globethics Repository

La integración [integration]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Cardozo, Elsa
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-07-02 00:26:43
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/219010

La integración: entre lo urgente y lo importante

El impacto de los ataques del 11 de septiembre de 2001, particularmente evidente en los ámbitos de la seguridad y la economía globales, permite vislumbrar tendencias contradictorias en el ámbito del comercio y la integración económica en el hemisferio americano. Va resultando tan difícil como necesario impulsar el desarrollo de la red de acuerdos y negociaciones acumulados desde la última década del siglo pasado. Sobre esas dificultades y necesidades se argumenta en estas líneas. Para hacerlo, desde la metáfora del juego, veremos en tres planos las condiciones que rodean los procesos de integración: el contexto, los tableros y finalmente los jugadores y sus apuestas.

Elsa Cardozo

El contexto

Los ataques del 11 de septiembre y sus secuelas aceleraron el deterioro de la economía global y tuvieron fuerte impacto sobre las de Latinoamérica y el Caribe. Los análisis previos a esa fecha fueron rápidamente superados por cálculos y recálculos. Después de los ataques, la reducción prevista del crecimiento

Elsa Cardozo: licenciada en Estudios Internacionales; doctora en Ciencias Políticas y profesora titular de la Universidad Central de Venezuela, Caracas; codirectora y editora de *Visión Venezolana*; directora asociada del Institute for the Study of Democracy and Human Rights; entre sus publicaciones recientes están *Latinoamérica en transición* (Panapo, Caracas, 1995) y, como coeditora, *Democracy and Human Rights in Latin America* (Greenwood-Praeger, Westport, 2001).
Palabras clave: integración económica, comercio, América Latina.

en Latinoamérica y el Caribe era la más pronunciada en la proyección del FMI y de otros organismos hemisféricos y regionales, augurando el más difícil periodo que las economías de la región enfrentarían en muchas décadas.

En estas circunstancias, el comercio es, no cabe duda, una variable fundamental. Su caída se ha sentido con particular intensidad desde México hasta Chile, en una región cada vez más interdependiente respecto a la economía global, la economía estadounidense y en el plano subregional. Es inimaginable la aceleración del crecimiento económico y de la prosperidad doméstica sin una recuperación del comercio, y para la recuperación del dinamismo económico es indispensable eliminar obstáculos y facilitar los flujos comerciales. Sin embargo, también es cierto que en tiempos de dificultades económicas –como las muy graves que se han acentuado en diferentes tiempos e intensidad por todo el hemisferio– tienden a proliferar los frenos al comercio y los obstáculos al establecimiento y cumplimiento de propuestas de liberalización: cuando aumenta el desempleo y se pierden mercados, también aumentan las presiones para la protección de puestos de trabajo y bienes a través de barreras arancelarias y, especialmente, de barreras no arancelarias. Esos frenos a la integración alimentan una espiral de deterioro sostenido de la economía, amenazando la estabilidad sociopolítica.

ha quedado al descubierto el final de la idea de transición hacia la prosperidad y la estabilidad global

Asimismo el contexto ha cambiado geopolíticamente después de los ataques terroristas, quedando al descubierto el final de la idea de transición hacia la prosperidad y la estabilidad global que predominó desde finales de los años 80, durante la posguerra fría. Ha estado ocurriendo una transformación profunda, aún difícil de medir en todas sus consecuencias, en la balanza de poder e intereses mundiales, en la agenda política y de seguridad global, y –más lentamente– en las formas organizativas para atenderlas. En lo inmediato, los ataques y lo que se avizora como una larga y compleja campaña contra el terrorismo introducen consideraciones urgentes de seguridad, a la vez que algunos incentivos para la coordinación política regional y hemisférica.

Más allá del papel político y estratégico de la OEA y el TIAR, los mecanismos de diálogo y de coordinación política de los más importantes esquemas de integración podrían servir como ámbitos para conciliar la atención a lo económico y a lo político. Para hacerlo tienen ante sí una oportunidad extraordinaria. Sin embargo, eventuales complicaciones en el escenario militar de la lucha con-

tra el terrorismo, la posibilidad de acentuación y extensión de los focos de violencia regional y, en suma, la sostenida pérdida de condiciones de legitimidad y eficacia para la gobernabilidad, pueden sumarse a la tentación de las urgencias económicas para debilitar los ya frágiles tableros de la integración: sus principios y sus reglas.

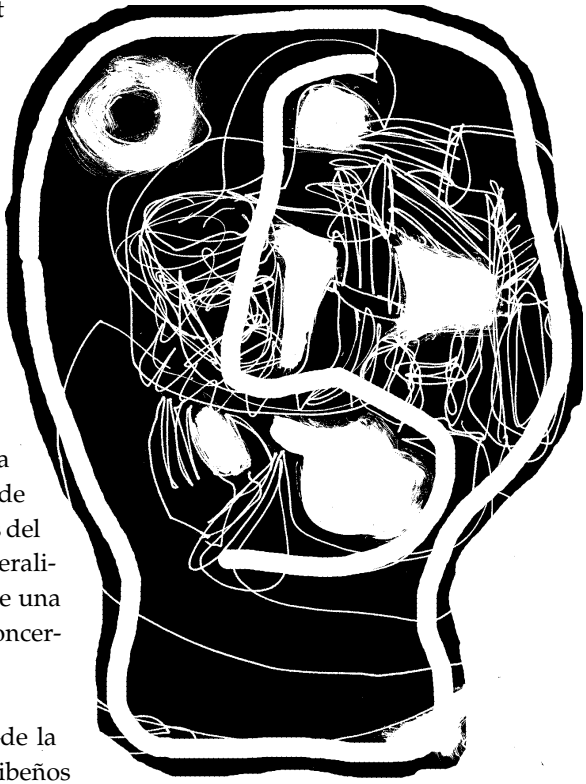
El tablero, los tableros

El juego integracionista latinoamericano y caribeño se mantiene abierto en un amplio sistema de negociaciones: desde los numerosos acuerdos bilaterales, hasta los subregionales, regionales, hemisféricos y extrarregionales. En el contexto descrito, en cada uno de esos tableros tiende a prevalecer la tentación de lo urgente por encima de la conciencia de lo importante para la reconstrucción del comercio y la estabilidad económica. Predominan las preocupaciones y cálculos políticos inmediatos sobre las prioridades y las cuentas de más largo alcance de los beneficios de un proyecto sociopolítico más amplio, pero también de más lenta y cuidadosa construcción.

en el tablero multilateral –de la OMC– los países latinoamericanos y caribeños tienen un complicado desafío

Dejando de lado un vasto espectro de acuerdos bilaterales, hay tres grandes tableros por atender a partir de las negociaciones en marcha o ya concluidas. El primero corresponde a un heterogéneo conjunto de arreglos subregionales cuyos principios, reglas y características institucionales los hacen más cercanos al modelo OMC (como en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y del Grupo de los Tres) o a los acuerdos de integración más afines a la idea clásica de transitar desde la liberación de aranceles hacia el mercado común (como el Sistema de Integración Económica de Centroamérica, la Comunidad Andina –CAN– y el Mercosur). Este conjunto, complementado desde septiembre de 2000 desde Brasilia con el proyecto de integración sudamericana –cuyo plazo es enero de 2002– que va negociándose entre la CAN y el Mercosur, es el más cercano y directamente relacionado con las necesidades regionales. Pero este juego es también –sin duda– el más vulnerable a las presiones de las urgencias económicas y de las prioridades de seguridad de cada país. Así lo evidencian las crecientes tensiones y enfriamientos entre socios muy importantes para acuerdos subregionales y para la integración suramericana –i.e. Argentina-Brasil, Argentina-Chile, Venezuela-Colombia, México-Venezuela– que se han acentuado a medida que aumentan las dificultades económicas y políticas en Latinoamérica y el Caribe.

El segundo tablero es el de la integración hemisférica. A pesar de la continuidad del trabajo de los grupos de negociación que siguen teniendo como meta el año 2005 para el establecimiento de una zona de libre comercio, y no obstante del respaldo político que finalmente recibió este proceso en la Cumbre de Québec de abril de 2001, los obstáculos para avanzar en los plazos previstos han aumentado con el deterioro de las economías del hemisferio, desde la estadounidense hasta la argentina. Aquí el factor geopolítico puede introducir nuevas complicaciones. La solicitud del representante comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick, para que el Congreso conceda la *Trade Promotion Authority* (antes «vía rápida») al presidente George W. Bush, hecha días después de los ataques terroristas, es una señal importante sobre el giro que pueden tomar las negociaciones comerciales. En efecto, al señalar que la idea es favorecer tan rápidamente como sea posible la liberación del comercio para los países que colaboren en la lucha contra el terrorismo, se está introduciendo un incentivo geopolítico desde el Norte, a la vez que estimulando la consideración de las urgencias económicas y sociopolíticas del Sur del hemisferio, incentivando la bilateralización de las negociaciones en medio de una ya debilitada capacidad de actuación concertada desde Latinoamérica y el Caribe.



Finalmente, en el tablero multilateral –de la OMC– los países latinoamericanos y caribeños tienen un complicado desafío luego que desde Doha (Qatar) ha sido lanzada una nueva ronda de negociaciones sobre una amplia agenda de temas, todos en extremo importantes para la recuperación global del comercio. Este ámbito es de enorme relevancia porque en él, como han advertido negociadores de países comercialmente tan diversos como Brasil y Chile, se está sometiendo a prueba la efectiva voluntad de negociar multilateralmente y de prestar atención a las necesidades e intereses de los países latinoamericanos y caribeños. Allí se negociarán principios, reglas y disciplinas en temas comerciales y no comerciales que son particularmente sensibles

para las relaciones económicas en nuestro hemisferio: agricultura, acceso a mercados, ambiente, propiedad intelectual, solución de controversias y aplicación de los acuerdos y del principio del trato especial y diferenciado, entre los más importantes, en circunstancias en las que ha aumentado la conciencia mundial de interdependencia y de la necesidad de atender los problemas de pobreza y la desigualdad que favorecen al terrorismo con todas sus relaciones y secuelas.

Este tablero corresponde sin embargo a un juego muy amplio, en el que la variedad de temas, intereses y participantes puede terminar diluyendo las posiciones latinoamericanas y caribeñas dado un contexto en el que las urgencias y la disgregación subregional y regional hicieran más difícil la coordinación de posiciones y el fortalecimiento de capacidades de negociación e influencia, aumentando la tentación de buscar pocos y decisivos socios.

Las dificultades en los tableros más cercanos y las presiones geopolíticas, económicas y sociales, van moviendo el juego a otros tableros dentro y fuera del hemisférico, ahora con una marcada tendencia a la bilateralización y a una complicada geometría de alianzas en torno de temas específicos.

Los jugadores y sus apuestas

El contexto y los tableros de la integración, tal y como han sido descritos, parecen sugerir que los más importantes jugadores y apuestas en el desarrollo de la dinámica de la integración volverán a ser esencialmente gubernamentales. En realidad, es innegable el peso creciente de individualidades, grupos y organizaciones, que en un ambiente cada vez más transnacionalizado han sido y seguirán siendo parte –por acción u omisión, por apoyo u oposición– de una paradójica dinámica mundial de integración y fragmentación. Es más, estrictamente hablando, el más significativo flujo comercial mundial seguirá siendo transnacional, en tanto ocurre entre y dentro de grandes corporaciones, entre y dentro de regiones. Dicho todo esto, sin embargo, es imposible ignorar que la aparición de serias y aún poco conocidas amenazas a la seguridad nacional e internacional y a los prospectos de estabilidad política y prosperidad económica global, vuelven a dar a los gobiernos nacionales y a las organizaciones internacionales una responsabilidad fundamental en la mediación entre los intereses privados y los públicos, los generales y los especializados, lo central y lo descentralizado, así como en la búsqueda del equilibro entre la eficacia y la legitimidad de la agenda económica, entre las urgencias de corto plazo y la visión del largo plazo.