

37-44

V Cumbre del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación
Política Grupo de Rio

Cartagena de Indias
27 de Noviembre - 3 de diciembre de 1991

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA
Y SU PERSPECTIVA REGIONAL

Documento preparado por la Secretaría Ejecutiva
de la Asociación Latinoamericana de Integración
ALADI

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y SU PERSPECTIVA REGIONAL

La nueva realidad de la integración

En el marco de la creciente interdependencia que caracteriza al actual escenario económico internacional, se destaca una progresiva tendencia a la conformación de grandes espacios productivos y de la estructura de relacionamiento mundial. Expresiones de este proceso son el Mercado Unico Europeo, la Zona de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, la intensificación de las relaciones recíprocas en el Lejano Oriente con Japón como epicentro y los proyectos que involucran a países latinoamericanos, a nivel regional y subregional. En la misma tendencia se sitúa la Iniciativa para las Américas propuesta por el Gobierno de los Estados Unidos, con vistas a configurar una zona de libre comercio hemisférica.

En Latinoamérica, el proceso de integración ha adquirido un creciente y significativo dinamismo. Por la magnitud de los cambios que se están verificando, se puede hablar con acierto de una fase del proceso de integración en la región, que se caracteriza por el fortalecimiento del Grupo Andino. La suscripción del Tratado de Asunción que crea el MERCOSUR y la celebración de acuerdos de amplia cobertura entre pares y grupos de países de la región. Esta nueva fase se apoya sobre coincidencias políticas y económicas, como la consolidación del sistema democrático y la adopción de políticas económicas progresivamente similares, que alientan una creciente convergencia, propiciando el camino hacia mayores entendimientos entre los países de la región.

Se podría señalar que las bases de la nueva fase del proceso de integración latinoamericana están fundamentalmente asociadas con las nuevas políticas de apertura de las economías, adoptadas por los países de la región con un claro propósito de buscar una inserción más plena en la economía internacional. El camino elegido responde a una concepción que trata de superar el estancamiento, el atraso tecnológico y la falta de competitividad, mediante mecanismos e instrumentos de política económica orientados hacia la modernización productiva y tecnológica, la liberalización comercial y el aumento de la competitividad.

El renovado dinamismo de la integración

En el referido contexto, la subregionalización y la multiplicación de acuerdos de amplio espectro, por pares y grupos de países, se han constituido en las expresiones más vigorosas del proceso de integración latinoamericana, que contemplan programas de integración comercial -área que ha vuelto a ser privilegiada- orientados a la constitución de zonas de libre comercio o uniones aduaneras, en plazos relativamente breves. Estos esquemas, así mismo, tienden a diversificar las interrelaciones entre los países participantes.

De cumplirse los acuerdos y cronogramas adoptados en el marco de estos esquemas, a mediados de la década coexistirán en la región zonas de libre comercio y uniones aduaneras que involucrán -por pares y grupos de países- a todos los miembros de la ALADI. Esta situación podría facilitar el proceso de aproximación y articulación recíproca, que conduzca a la concreción de una única zona de libre comercio, como instancia básica en el establecimiento del mercado común latinoamericano.

A estas perspectivas se suman las que resultan de la Iniciativa para las Américas propuesta por el Presidente Bush, que aparte de sus implicaciones estratégicas a nivel mundial, ha abierto una nueva instancia de negociación y relacionamiento con el principal socio comercial de la mayoría de los países de la región. Esta propuesta, que tiene como propósito lograr un difícil pero no imposible sistema hemisférico de libre comercio, ha sido acogida favorablemente por los países de la región.

Perspectivas para la Acción Regional

A pesar del impacto negativo de la grave crisis económica padecida durante la pasada década, los países de la región mantuvieron sus vínculos asociativos y preservaron y facilitaron el comercio regional a través de organismos como la ALADI y del uso de sus instrumentos, como la Preferencia Arancelaria Regional. Es ilustrativo también destacar, que mediante el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos se están compensando multilateralmente alrededor de un 79 por ciento de las transacciones comerciales intraregionales.

En este nuevo decenio, caracterizado por la aceleración y profundización de las interacciones por pares y grupos de países, la dimensión regional sigue plenamente vigente y tiene un importante papel que desempeñar, toda vez que los países, para retomar las sendas de su desarrollo, se encuentran ante grandes desafíos, que podrán ser enfrentados mejor si se potencian sus esfuerzos en el marco de escenarios más amplios, los que a su vez constituyen una plataforma imprescindible para poder lograr una mayor y mejor inserción internacional. No sería muy difícil demostrar que, a pesar de la importancia de los espacios subregionales, estos siguen siendo limitados para las necesidades de desarrollo de los países de la región y para alcanzar una inserción cualitativamente distinta.

En tal sentido, sería necesario que los esquemas subregionales como el Grupo Andino y el MERCOSUR y los acuerdos bilaterales de amplia cobertura, intensifiquen la articulación entre sí y con los demás países de la ALADI. A este respecto es importante destacar que el Tratado de Asunción, señala en su preámbulo que "debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme al objetivo del Tratado de Montevideo 1980". Es igualmente significativo que en la Declaración de la Paz de los Presidentes del Grupo Andino, se incluya la decisión de "intensificar las relaciones de compatibilización y coordinación con la ALADI" y "de establecer nexos con el MERCOSUR a fin de facilitar la configuración del mercado común latinoamericano".

Para que estas declaraciones tengan aplicación real y efectiva, sería conveniente que desde ahora se tomaran medidas. En la actualidad, por ejemplo, se está considerando la posible adopción de un arancel externo común en los esquemas subregionales. Es indudable que del resultado de estas negociaciones va a depender el grado de articulación al cual se ha hecho referencia. En ambos casos cabría esperar que se fijen regímenes arancelarios especiales para los demás países de la ALADI, como fase inicial de una convergencia a nivel regional.

En consecuencia, el gran desafío que el presente impone a la región, es cómo lograr que los esquemas subregionales y bilaterales de integración confluyan y se articulen en un programa de integración regional, que siga teniendo por objetivo final la constitución del mercado común

latinoamericano. A ese desafío se suma el que se desprende de las posibilidades de conformar un espacio comercial ampliado a nivel continental. De este modo, la ALADI, como expresión institucional de la integración de la región, tiene un doble reto, toda vez que simultáneamente deberá procurar afirmar los distintos contenidos -de características multifacéticas- del proceso de integración regional y constituir un instrumento que no obstruya, sino más bien que aliente las relaciones hemisféricas.

Con referencia al primer objetivo, el de la convergencia de los esfuerzos subregionales y bilaterales a una escala regional, surgen dos modalidades, cuya aplicación ha comenzado a examinarse en el seno de la Asociación. Una, referida al establecimiento de una zona de libre comercio regional, a través de la ejecución simultánea de esquemas programados de desgravación arancelaria, eliminación de restricciones no arancelarias y desmantelamiento de listas de excepciones y la otra, orientada a articular los avances que en estos aspectos se registren en los acuerdos subregionales, plurilaterales y bilaterales.

Por otra parte, cabe destacar que en la reciente Reunión de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel, celebrada en Montevideo los días 25 y 26 de octubre de 1991, al tiempo de ratificar el papel de trascendencia que debe desempeñar la Asociación, -tanto en la conformación y consolidación de una plataforma regional para la integración, como en el apoyo de los esfuerzos subregionales y bilaterales- avanzó en el diseño de lo que podrían constituir algunas líneas de acción de la Asociación, en aspectos tales como:

- el perfeccionamiento de un marco normativo regional que facilite, de transparencia y seguridad el comercio intraregional, relacionado con normas de origen, régimen de salvaguardias, nomenclatura arancelaria, normas aduaneras de valoración, derechos compensatorios, incentivos a las exportaciones, prácticas desleales de comercio y sistema regional de solución de controversias.
- La prestación de apoyo técnico e informativo a las negociaciones comerciales de los países miembros;
- El fomento de la cooperación en aspectos esenciales para el desarrollo de los países miembros y por ende para el progreso de la integración (tecnología, servicios, inversiones, transporte, medio ambiente, etc);

- La promoción de la participación activa de los operadores económicos y políticos en el proceso de integración; y
- El desarrollo de una acción más dinámica de la Asociación en el relacionamiento externo.

Finalmente, desde una perspectiva jurídico-institucional, corresponde señalar que el Tratado de Montevideo 1980 posee la suficiente flexibilidad como para permitir la concertación de iniciativas parciales y subregionales entre sus países miembros y con otros países de Latinoamérica. Respecto a terceros países establece el compromiso de extender automáticamente, en favor de los demás países miembros, las ventajas que se pacten. Por otra parte, está dotado de mecanismos que pueden aprovecharse para desarrollar acuerdos de diversas materias, en el marco de una convergencia gradual y progresiva, que preserve la dimensión latinoamericana del proceso de integración.

Sin perjuicio de ello, resulta necesario analizar la normativa jurídica de la ALADI a la luz de los nuevos requerimientos de la integración regional, tarea que podría conducir a la introducción de eventuales ajustes al Tratado de Montevideo 1980. En tal sentido, cabe señalar que se están iniciando estudios que permitan una maduración progresiva de tan importante tarea y faciliten la adopción de decisiones cuando las condiciones políticas sean propicias y el marco normativo de la Asociación no se adecue al progreso de las distintas expresiones de integración de los países miembros.