

Pacto andino la integración vive

Camacho-Omiste, Edgar

Edgar Camacho Omiste: Cientista social y político boliviano. Fue director-secretario miembro y coordinador de la Junta del Acuerdo de Cartagena, ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia en dos oportunidades, autor de numerosos libros y ensayos sobre problemas de integración. Actualmente es director de FLACSO-Bolivia.

La reunión de los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, celebrada en La Paz entre los días 29 y 30 de noviembre de 1990, podría significar (si llegaran a cumplirse los compromisos pactados), un peldaño importante para la consolidación de la integración entre los países del área andina septentrional. De tal modo, el proceso iniciado mediante la suscripción del Acuerdo de Cartagena, el 26 de mayo de 1969, habría encontrado el momento favorable para recuperar su estabilidad, credibilidad y asegurarse un futuro dentro de la unidad latinoamericana y la de reestructuración del sistema mundial.

Desde luego, no han sido solucionados todos los problemas pendientes entre los cinco asociados, ni sería atinado suponer que pudieran resolverlos en un plazo medianamente corto. Pero los pasos recientemente adoptados son significativos y es preciso reconocerlo.

El momento actual es más que el producto de un efímero encuentro entre circunstanciales jefes de Estado. Para llegar a este punto, fueron necesarias centenares de reuniones entre los equipos técnicos y políticos de los países involucrados. Durante más de 20 años los primeros mandatarios dieron continuidad a su respaldo a través de declaraciones del más alto nivel y el tratado original requirió de sucesivas modificaciones hasta la suscripción del Protocolo de Quito de 1987. Hubo que pasar por alto la retórica, los reiterados incumplimientos y vencer los temores y resistencias de un sector privado siempre reacio a las innovaciones capaces de poner en riesgo (real o imaginario) sus privilegios ancestrales. Por último, el mundo entero mostró su interés por la integración: en Europa, Asia, la Cuenca del Pacífico, en América del Norte y en el Cono Sur de nuestro continente. Y, recién entonces, los responsables políticos y empresariales de esta subregión decidieron (aunque no en forma unánime) adoptar las decisiones indispensables para avanzar, ante una realidad universal que corre en pos de la integridad económica y política.

¿Valía la pena el esfuerzo? Muchos opinan que sí.

Sin embargo, todavía hay quienes se preguntan ¿para qué la asociación entre países pobres? ¿Acaso no sería preferible hacer negocios con los centros más prósperos del planeta? ¿No será la integración otra forma de entregar los recursos naturales a intereses extranjeros? ¿Para qué integramos con una región con la cual el intercambio es marginal, cuando no inexistente? ¿Es que Japón (experiencia ejemplar de desarrollo acelerado) forma parte de algún esquema de integración? ¿Acaso Chile no mejoró su intercambio exterior después de abandonar el Pacto Andino? ¿Será la Iniciativa Bush para la integración hemisférica la mejor opción posible? ¿Podríamos evadirnos de la integración y mas bien concentrar los esfuerzos en la solución de los múltiples y difíciles problemas internos?

Para dar respuesta a tales interrogantes, conviene traer a la mente algunos conceptos fundamentales.

Interdependencias materiales y solidaridades recíprocas

Ahora se concuerda en que la integración económica, más allá de los instrumentos empleados y de las escuelas de pensamiento en boga, se refiere a la interrelación material, que enlaza íntimamente regiones y sectores productivos de varios Estados entre sí. Es la unión en la cual las economías de dos o más países funcionan como un todo único, sin llegar a la fusión política de los Estados. La libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios no constituye un fin en sí mismo, sino un medio para generar actividad económica, capaz de engendrar interdependencias materiales y solidaridades recíprocas.

El proceso de la integración mundial se ha producido más o menos espontáneamente a lo largo de la historia, dando lugar a formas de complementariedad universal, en las cuales unos pocos países aparecen privilegiados, frente a la inmensa mayoría de la población total que ha quedado privada de las oportunidades del desarrollo científico y tecnológico. El acontecer histórico ha hecho posible por sí mismo una integración desigual, injusta y desequilibrada, en la cual unos centros políticos y económicos asumen el papel de actores dinámicos, frente a los demás, que han resultado objetos pasivos de la historia.

Las relaciones entre ricos y pobres, por lo general sólo han beneficiado a los primeros, haciéndolos más ricos, y empobrecidos aún más a los segundos. ¡Siglos de colonialismo lo prueban!

Recién en los últimos 40 años, varios grupos de Estados han empezado a sumar esfuerzos para modificar deliberadamente el sistema de relaciones preexistentes, procurando crear, entre ellos, conexiones estructurales más íntimas, a partir de una convergencia de intereses políticos.

Los países no se integran solamente por razones económicas, también influyen las situaciones y los argumentos históricos y culturales.

Mediante la integración se ha buscado acceder a las economías de escala, haciendo posible la expansión del mercado para justificar inversiones de magnitud. Igualmente se aprovecharían las posibilidades derivadas de la situación geográfica y de la especialización. Sería, asimismo, una vía para acrecentar la eficiencia, determinando costos de producción que fueran aptos para competir internacionalmente.

Reducir la vulnerabilidad externa, disminuir la excesiva dependencia de las oscilaciones del comercio exterior y aumentar la capacidad de negociación frente a terceros, son también propósitos expresamente reiterados.

No obstante, tratándose de procesos regionales y subregionales, el interés del Estado por participar en un proyecto destinado a modificar las tendencias de la integración internacional y por hacer posible la articulación de nuevas estructuras, se define siempre por consideraciones de orden político. En las experiencias exitosas se encuentran elementos esclarecedores acerca de las ideas que animaron a los gobiernos participantes. Se decía, por ejemplo, que en la integración de Europa occidental, el argumento político atraía a los economistas, quienes se encontraban poco convencidos de sus propios puntos de vista, presumiblemente técnicos, mientras que el argumento técnico atraía a los políticos.

Desde esta perspectiva, casi siempre se ha tratado de mejorar las condiciones de presencia en el sistema internacional; se ha buscado, igualmente, afirmar la soberanía estatal, individual y colectiva, de los participantes como un medio de asegurar la viabilidad política; se han constituido subsistemas de seguridad, generando situaciones concretas de aproximación mediante la ejecución de programas conjuntos, para reducir o eliminar toda posibilidad de conflicto entre Estados vecinos, asociados en el esquema de integración respectivo. En América Latina, en los años

recientes se ha sumado el interés de consolidar y defender los regímenes democráticos para alcanzar el desarrollo económico, social y cultural, equilibrado y armónico.

Allí radica el aspecto más novedoso de la «Declaración de Galápagos»¹, pues, a los temas conocidos agrega la cooperación recíproca, la lucha contra el narcotráfico, la deuda externa, la condenación del terrorismo, la defensa de la ecología y el medio ambiente como cuestiones esenciales de la unidad subregional.

En búsqueda de una identidad colectiva

Pero la comunidad de propósitos va más allá de los cinco países. América Latina, a pesar de sus diferencias y conflictos, no obstante los intereses a veces contradictorios, se encuentra en proceso de consolidar una identidad colectiva que le permitirá enfrentar en mejores términos las cuestiones pendientes de su vida interior, asegurar su independencia frente a otras potencias y asumir un lugar destacado entre los pueblos del mundo. La lucha por la autodeterminación, la paz, la justicia y la democracia constituyen un sólido fundamento para los anhelos de unidad.

Sin duda, las condiciones de la vida material y los acontecimientos del pasado han dejado en nuestros países una honda huella.

América Latina asemeja un mosaico de naciones y nacionalidades, con muchos rasgos semejantes, algunos de ellos superpuestos y de las más variadas características.

Ese conjunto de pueblos se diferencia de otros en el plano mundial, pero no constituye una sola personalidad nacional, aunque, como se ha dicho, es innegable que existe entre sus integrantes un fuerte grado de aproximación espiritual.

Quizás lo más destacado de la fisonomía latinoamericana haya llegado a ser la profunda impresión que queda en la región acerca de un pasado reciente (más o menos a partir de mediados del siglo XIX) de relaciones desequilibradas y conflictivas con Estados Unidos.

Por eso, la propuesta del presidente George Bush para hacer posible la unidad hemisférica desde el Polo Norte hasta la Antártida, podría resultar interesante para ampliar mercados y algunos negocios a condición de que llegara a articularse una

¹Con la «Declaración de Galápagos: compromiso andino de paz, seguridad y cooperación», finalizó la segunda reunión anual de los presidentes de las Repúblicas, que conforman el Grupo Andino, quienes se dieron cita en las Islas Galápagos, Ecuador, el 17 y 18 de diciembre de 1989.

posición conjunta de los latinoamericanos para un diálogo bilateral. Pero la constitución de un mercado común entre unos y otros, es remota. No ofrece una perspectiva de equilibrio económico y político y, menos aún, de autodeterminación colectiva latinoamericana. En realidad, la Iniciativa Bush no es totalmente nueva. Ya fue planteada en términos de unión aduanera y monetaria hace más de 100 años al constituirse el sistema panamericano. Y aun antes. En 1823 el presidente Monroe había declarado su intención de asegurar una indiscutida hegemonía hemisférica cuando proclamó el principio de «América para los Americanos». La propia «Alianza para el Progreso» del presidente Kennedy se encontraba dentro de esta línea de pensamiento.

En América Latina debería plantearse el objetivo de llegar a un intercambio comercial creciente y más equilibrado con todos los países industrializados. Pero un estatus equivalente a «Estado libre asociado» para toda la región resultará siempre inaceptable. Esta premisa deja vigente, otra vez, las tesis de la integración latinoamericana.

Una de las limitaciones de los esquemas de integración hasta ahora intentados en América Latina ha estado, probablemente, en el abuso de las concepciones economicistas del desarrollo. Por eso, en un esfuerzo de renovación del pensamiento está surgiendo una perspectiva de análisis que es la dimensión cultural. Ya es hora de entender, dice uno de sus propugnadores, que todo crecimiento que apunta a una calidad de vida depende fundamentalmente de la cultura, entendida como modo y dignidad de la vida; no como mercancía sino como expresión de las razones de existir.

En una época de internacionalización de la economía y de los valores, a veces las tentaciones de cosmopolitismo o de asociaciones plenas, incondicionales, con uno o varios países industrializados, en el modelo de Puerto Rico (o de Panamá invadida), pueden resultar atractivas para unos pocos, pero de ninguna manera significarán la realización de los anhelos nacionales de una comunidad con profundas raíces.

Ante la imposibilidad de intentar simultáneamente todos los problemas de la integración, se ha planteado el avance por partes o subregiones convergentes.

Desde luego, tampoco las subregiones constituyen construcciones abstractas o arbitrariamente definidas. Nadie negará, por ejemplo, que América Central y el Caribe constituyen un núcleo geográfico e histórico. Lo mismo respecto de la Cuenca

Amazónica. En cuanto al sur del continente, se ha actuado unas veces como Cuenca del Plata y otras como países del Cono Sur, dentro de una percepción de contenido geopolítico.

El Grupo Andino representa también una región de características propias. En el pasado estuvo vertebrada por la común dependencia de la administración colonial, heredera, a su vez, de las sociedades prehispánicas. En esa región se gestó el Ejército Libertador y se anudaron esfuerzos en procura de un idéntico proyecto republicano. En nuestros días, esa subregión representa un importante punto de referencia para Venezuela y los otros tres países del Pacífico norte. El caso de Bolivia resulta singular, pues siempre ha estado expuesta tanto a las influencias andinas, como a las amazónicas y platenses.

Los desafíos para la década

Al aproximarse al siglo XXI, los cinco países representan un territorio de 4.7 millones de kilómetros cuadrados, o sea, más del doble del ocupado por los 12 países de la Comunidad Europea. Llegaremos al año 2000 con más de 100 millones de habitantes, y un producto por habitante que para el año 1988 significaba 1.479 dólares (aunque en Bolivia no pasaba de 600 dólares). La región posee ricos y variados recursos naturales, pero los problemas sociales que debe enfrentar son enormes.

Si el intercambio entre los cinco países miembros es proporcionalmente pequeño e inclusive marginal, hace falta un enorme esfuerzo para multiplicarlo y convertir el comercio subregional en un sólido eslabón de unidad política e histórica.

Entre 1969 y 1990 la integración andina ha vivido épocas de avance y retroceso. Las más serias dificultades se dieron a partir de 1980, cuando las crisis económica internacional abatió fuertemente las economías nacionales. La caída del precio del petróleo en esos años fue otro factor que afectó la disponibilidad de recursos financieros. Adicionalmente, la diversidad de políticas económicas aplicadas en cada país, hacía poco menos que imposible la armonización indispensable para el establecimiento de un mercado común.

Sin embargo, el momento presente ofrece otras oportunidades. De una parte las políticas ultraliberales impuestas por el Fondo Monetario Internacional ofrecen un grado de real homogeneización de los proyectos en curso. La apertura de las economías al mundo exterior es mayor que en el pasado. Los precios del petróleo vol-

vieron a subir debido a la crisis del Golfo Pérsico (no olvidar que Venezuela y Ecuador son miembros de la OPEP y mercados significativos para la subregión).

En tal conjunto de elementos que constituyen la situación presente, la suscripción del Acta de La Paz contempla, por primera vez en muchos años, la profundización de la integración andina, con el compromiso de conformar la zona de libre comercio a fines de 1991 y de tener constituida la unión aduanera en 1995. También fueron mencionados la integración física y fronteriza, los incentivos a la inversión extranjera y la voluntad de luchar contra el narcotráfico. No olvidaron el objetivo del mercado común latinoamericano ni las acciones del Grupo de Río. Convinieron en prepararse para afrontar conjuntamente la Iniciativa para las Américas. Esperan que en el futuro los miembros del Parlamento Andino sean elegidos directamente por los pueblos (como en el Parlamento Europeo) y resolvieron la supresión de visas para los viajes de corto plazo de los nacionales andinos. Otros temas más se encuentran comprendidos y serán evaluados en la próxima reunión a celebrarse en Caracas, el mes de mayo de 1991.

Es cierto que no pudo alcanzarse un consenso pleno. Ecuador realizará las consultas internas indispensables para participar en los programas de liberación anticipada e informará su decisión posteriormente.

No obstante el optimismo fue generalizado. Queda pendiente la verificación de la aptitud de los modelos de desarrollo vigentes y de la empresa privada para dar cumplimiento a esos compromisos.

Si este nuevo ensayo no hace posible la integración centrada en las necesidades reales de los pueblos; si no se funda en la autoconfianza, la equidad y la preservación del medio ambiente; muy pronto nuevas corrientes de pensamiento político se impondrán en la región. No debe olvidarse que el desarrollo basado en las necesidades populares requiere de estructuras democráticas e instituciones que se adecúen a la cultura y la historia de cada país, así como la participación plena, la responsabilidad, el respeto al ordenamiento jurídico y a los derechos humanos.

Los hechos mencionados, así como otros equivalentemente llevados a cabo en distintas regiones, prueban que, a pesar de los problemas y diferencias, el sentimiento de unidad y solidaridad latinoamericanas frente a la crisis, se afianza y renueva. Pese a sus adversarios externos e internos, la integración no se debilita ni muere. Sus raíces son muy profundas. Arrancan de la geografía, de la cultura, de una idéntica tradición de lucha por la libertad y la justicia, del orgullo y el amor por

una identidad latinoamericana, de la existencia secular de problemas semejantes que deformaron nuestro desarrollo en el pasado y que lo entranaban todavía en el presente.

La integración vive, sus formas futuras dependerán de lo que los latinoamericanos seamos capaces de hacer.