

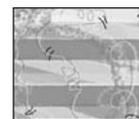
Análisis de los procesos de integración económica del continente americano

Ignacio Amate Fortes*
Almudena Guarnido Rueda**

En este trabajo se analizan los principales acuerdos de integración económica que se han producido entre los países del continente americano, haciendo un recorrido por la evolución de dichos procesos, examinando los cambios en las pautas de comercio de estos países y estudiando la amenaza que puede suponer para todos ellos la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Palabras clave: integración económica, área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, comercio.

Clasificación JEL: E6, F02, F1.



COLABORACIONES

1. Introducción

En los últimos años, el sistema económico mundial se encuentra sumido en un profundo cambio que se manifiesta en dos procesos de gran importancia: por un lado, la globalización, es decir, la profundización de la internacionalización de las economías nacionales a través de la supresión de las barreras a la movilidad de bienes, servicios, personas, capitales, ideas y decisiones, y por otro, la regionalización, mediante la creación de áreas económicas más amplias que las que forman por sí solos los países individualmente.

El continente americano es una de las regiones del planeta donde se están ex-

perimentando numerosos procesos de integración económica. Desde que en 1960 se firmara el Tratado de Montevideo para crear el Área Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) entre once países americanos, un gran número de ensayos integracionistas han proliferado en esta región con distinto grado de éxito.

Después del importante retroceso que experimentaron las economías latinoamericanas en los años 80, el proceso de integración inició un período de reactivación en toda América Latina. Este nuevo impulso tuvo dos características significativas. Por un lado, aumentan los acuerdos de tipo bilateral y multilateral, dónde comienzan nuevas experiencias integradoras como son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) o el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Y por otro lado, el nuevo impulso de los pro-

* Profesor del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Almería (España).

** Profesora del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Almería (España).

cesos de integración coincidió con una acentuada tendencia a la apertura unilateral y a la liberalización de los regímenes de comercio exterior como respuesta a un cambio de estrategia en el desarrollo industrial de estos países.

El hecho de que esta reactivación haya tenido lugar bajo un contexto de apertura unilateral ha mermado la efectividad de algunos instrumentos de política económica, en especial, la discriminación arancelaria. Además, la inestabilidad macroeconómica y el compromiso de estos países con los objetivos de estabilización han dificultado la coordinación de las políticas económicas y la cesión de soberanía para seguir avanzando en los procesos de integración.

Por ello, a través de este artículo se va a realizar un análisis descriptivo de los procesos de integración que se han producido en esta región para, finalmente, llevar a cabo un estudio comparativo de todos ellos.



COLABORACIONES

2. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

A pesar de representar la asociación comercial regional más importante de América Latina (hasta la aparición de ALCA), su protagonismo ha sido limitado en las iniciativas recientes de integración económica. El origen de ALADI se encuentra en la conferencia que se celebra el 18 de febrero de 1960 en Montevideo (Uruguay). Allí, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay firman el Tratado de Montevideo por el que se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Posteriormente se adhirieron Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia (1). La ALALC fue dise-

(1) Colombia lo hizo el 30 de septiembre de 1961, Ecuador el 3 de noviembre de 1961, Venezuela el 31 de agosto de 1966 y Bolivia el 8 de febrero de 1967.

ñada como una zona de libre comercio con un programa de desarme arancelario y de eliminación de todo tipo de restricciones para lo esencial del comercio recíproco previsto para un plazo de doce años. La liberalización de la circulación de mercancías en la zona se instrumentó a través de un sistema de negociaciones anuales, en lo que se denominó Listas Nacionales (de cada uno de los países miembros) y una Lista Común. Las concesiones otorgadas sobre productos incluidos en la Lista Común debían ser irrevocables, en tanto que las incorporadas a las Listas Nacionales podían ser retiradas previa negociación y adecuada compensación. En 1967, en la Declaración de los Presidentes de las Américas, se afirmó que la ALALC debería avanzar hacia la consecución de un mercado común. Para ello se concretaba que, en un plazo máximo de quince años a partir de 1970, finalizaría la creación del Mercado Común Latinoamericano, el cual se basaría en el perfeccionamiento de la ALALC y el Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Sin embargo, en vista de los pocos logros alcanzados (2) en los objetivos trazados en el Tratado de Montevideo de 1960 se concluye, nuevamente en esta ciudad en 1980 (3), un Tratado que sustituye la ALALC por la ALADI. El 26 de agosto de 1999, Cuba se convierte en miembro de pleno derecho de la Asociación. ALADI, al igual que la ALALC, surge bajo la concep-

(2) La negociación de las Listas Nacionales fue muy fácil en los dos primeros años de aplicación del Tratado de Montevideo ya que únicamente se introdujo en el nuevo sistema multilateral, las preferencias arancelarias que ya se tenían otorgadas entre sí una serie de países miembros en los acuerdos bilaterales. Agotadas estas concesiones, comenzaron a plantearse arduos problemas de ampliación de las Listas Nacionales. Este sistema de negociaciones llegó a un punto muerto en el noveno período de sesiones ordinarias de la conferencia de la ALALC, celebrada en Caracas en diciembre de 1969. Para más información véase INTAL (1969).

(3) Este Tratado se suscribió en dicha ciudad el 12 de agosto de 1980.

ción de la integración como un mecanismo para promover el desarrollo económico y social equilibrado dentro de la región. La ALADI se planteó, cómo objetivo a largo plazo, la consecución de un mercado común latinoamericano pero, a diferencia del acuerdo de 1960, éste es más flexible ya que no dispone de plazos estrictos para su cumplimiento y, además, permite celebrar acuerdos entre dos o más países no generalizables al resto. Esta flexibilidad dio lugar a que los países de la región pudieran concretar un número importante de acuerdos, lo que hace que la situación entre pares y grupos de países sea muy diversa. La ausencia en el citado tratado de un programa y de un calendario para alcanzar el objetivo final allí estipulado (mercado común) provocó que estos acuerdos tuvieran distintas características y niveles de compromisos entre sí. De hecho, este proceso de integración se caracteriza por la gran diversidad de acuerdos existentes entre los países participantes.

Esta complejidad en la red de acuerdos vigentes en el marco de la ALADI donde coexisten acuerdos muy amplios que contribuyen a profundizar el proceso de integración regional, con otros de relativo alcance donde el escaso nivel de las diferentes concesiones arancelarias, tanto en lo que se refiere al total de preferencias otorgadas como al grado de liberalización de las mismas, aparecen como obstáculos a superar para alcanzar una convergencia y armonización de los tratamientos preferenciales que se aplican en la región.

Por otro lado, el programa de liberación multilateral de la zona de libre comercio de la ALALC es sustituido por un área de preferencias económicas. Así pues, los mecanismos básicos de ALADI son los siguientes:

— Preferencia arancelaria regional. Se trata de una preferencia porcentual que se aplica sobre los derechos de importación

vigentes para terceros países. Esta preferencia alcanza al universo arancelario, salvo en aquellos productos comprendidos en las listas de excepciones.

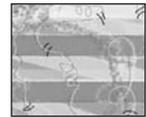
— Acuerdos de alcance regional. Son convenios generales donde participan todos los países miembros.

— Acuerdos de alcance parcial. Son convenios en cuya celebración no participan la totalidad de los países miembros pero deberán crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración regional mediante la progresiva multilateralización.

Como comentamos al comenzar este epígrafe, la importancia de esta asociación dentro de los procesos de integración latinoamericanos ha sido escasa. El propio pragmatismo demostrado por el Tratado de Montevideo de 1980, al reconocer la heterogeneidad de la zona y permitir, así, acuerdos bilaterales y multilaterales no generalizables entre países de la misma ALADI, ha hecho que esta experiencia no haya tenido un mayor éxito. Los países latinoamericanos han demostrado una clara preferencia por negociaciones multilaterales directas y selectivas. Esta preferencia, unida a la disparidad de resultados de los diferentes acuerdos subregionales de comercio, han perjudicado el protagonismo del órgano regional. Ni la preferencia promedio de toda la ALADI, ni la más avanzada que se otorgó a los dos países sin litoral (Bolivia y Paraguay), fueron suficientes para expandir el comercio recíproco. Además, el excesivo número de excepciones establecidas unilateralmente, permitió excluir de la preferencia lo sustancial del comercio.

3. La Comunidad del Caribe (CARICOM)

El proceso de integración económica de los países del Caribe nace con el estableci-



COLABORACIONES

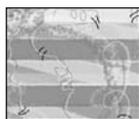
miento de la Federación de las Indias Occidentales, en 1958, por parte de los países de la Comunidad Británica en el Caribe (Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana, Barbados y Antigua) y las islas británicas de Barlovento y Sotavento (St. Kitts-Nevis-Anguilla, Dominica, Granada, Montserrat, Santa Lucía y San Vicente). Durante los cuatro años de existencia de esta asociación, la región no cambió económicamente e, incluso, no se introdujo el libre comercio entre los países participantes. Este proyecto de unidad política se frustró en la medida que los estados que la integraban fueron negociando con el Reino Unido mayores niveles de autonomía.

El fin de este proyecto de integración significó el inicio de esfuerzos más serios por parte de estos países para fortalecer las relaciones comerciales y económicas entre ellos. Todo esto dio lugar a la creación, en diciembre de 1965, de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA por su denominación en inglés). Este convenio fue suscrito por Barbados, Guyana y Antigua. Se proponían crear, en primer término, una unión aduanera, y, más adelante, una unión económica. En 1968 se decidió crear una asociación de libre comercio del Caribe ampliada a todos los territorios de la región (4). A partir de mayo de 1968 quedaron abolidos, de forma inmediata, todos los derechos aduaneros existentes entre los países miembros (5). En 1970, la inminente entrada de Gran Bretaña a la Comunidad Económica Europea alertó a las islas

sobre su vulnerabilidad en el caso de que se interrumpiera su comercio preferencial con este país. Además, el proceso integrador parecía estancado en su primera fase y era necesario avanzar para procurar una completa y real integración regional. Unido a estas razones, se produjo una crisis institucional y administrativa, con lo que CARIFTA comenzó a descomponerse.

En octubre de 1972 (6), se decidió transformar la CARIFTA en un mercado común y establecer la Comunidad Caribeña (CARICOM), que además de incluir a todos los antiguos miembros de CARIFTA comprende al archipiélago de las Bahamas (7), (Surinam se convirtió en el décimo cuarto Estado en ingresar en la CARICOM en 1995 (8)). Los objetivos que se plantearon la CARICOM fueron los de establecer un arancel aduanero común, armonizar los incentivos fiscales, realizar acuerdos sobre doble tributación y constituir una Corporación de Inversiones del Caribe (CIC). Sin embargo, la dimensión reducida de los mercados interiores y el predominio de las vinculaciones económicas extrarregionales de estos países se convirtieron en serios obstáculos para el cumplimiento de estas metas.

Desde entonces, el proceso de reducción de las barreras comerciales ha sido lento. En general se ha avanzado en materia arancelaria, y la mayor parte del comercio intrarregional ha sido liberalizado. Sin embargo, persiste una amplia gama de medidas discriminatorias que están impidiendo el libre flujo del comercio en la



COLABORACIONES

(4) El Tratado de St. Johns, del 30 de septiembre de 1968, dio comienzo al proceso de integración. Las islas británicas de Barlovento y Sotavento, con excepción de Montserrat, se adhirieron el 1 de julio de 1969; Jamaica y Montserrat al mes siguiente; y el 1 de Mayo de 1971 se adhirió Honduras Británicas. Por lo tanto, estaban integrados todos los territorios del Caribe con la excepción de Bahamas.

(5) Con la excepción de aquellos países considerados menos desarrollados dentro de la región.

(6) En la Séptima Conferencia de Jefes de Gobierno de la Commonwealth en el Caribe celebrada en Puerto España, Trinidad.

(7) Las Bahamas es miembro de la Comunidad pero no del Mercado Común.

(8) De esta forma, los Estados miembros del CARICOM son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago.

zona. Excepto Dominica, todos los países de la comunidad han administrado sus regímenes de licencias nacionales de importación para proteger la producción doméstica a través de la restricción al acceso de bienes específicos originados en CARICOM. Por otra parte, el arancel aduanero común sólo fue establecido por ocho de los trece Estados miembros.

Todo lo anterior ha provocado que el comercio intra-CARICOM siga representando una pequeña fracción del comercio total de los países miembros (apenas un 10 por 100 del comercio total). Además, las dificultades para desarrollar una mayor complementación entre las economías de esta zona son muy significativas, ya que su carácter esencialmente agroexportador y la superposición de cultivos siguen siendo obstáculos importantes.

Desde principios de los años 90, los países integrantes de CARICOM han retomado la idea de formar lo que denominan *mercado y economía únicos*. Ante los retos que impone la globalización, los líderes de la región son plenamente conscientes de que las pequeñas y débiles economías caribeñas tienen que permanecer unidas y aumentar su competitividad para evitar ser absorbidas o destruidas. Por este motivo, la consecución de este objetivo se ha convertido en el tema central de las últimas cumbres celebradas (9), donde se discute cómo y cuándo se hará efectivo este proyecto integracionista. La iniciativa exige la eliminación de todas las barreras comerciales hasta ahora existentes y la posibilidad de que se permita la libre movilidad de personas, servicios, mercancías y capitales entre las 15 naciones que forman este bloque.

(9) El 2 de julio del año 2003 se celebró en Montego Bay (Jamaica) la última cumbre del CARICOM en donde el proyectado Mercado y Economía Únicos se erigió como la única opción viable para los países de la región.

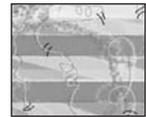
4. El Mercado Común Centroamericano (MCCA)

Aunque su tamaño es reducido (423.100 km²), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) fue durante bastante tiempo el proceso de integración más adelantado en el continente americano. Este proceso integracionista fue puesto en marcha el 13 de diciembre de 1960 por cinco países centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El objetivo que se plantearon fue el de crear una unión aduanera bajo el convencimiento de que la integración de sus economías fomentaría el desarrollo de las mismas, al permitir aprovechar las economías de escala y las ventajas de un mercado ampliado. Estos cinco países acordaron liberalizar el comercio de todos los bienes originarios de la zona, excepto aquellos considerados sensibles (10), y decidieron establecer aranceles relativamente altos frente al resto del mundo.

Sin embargo, una serie de problemas frenaron las posibilidades de esta experiencia de integración:

- El hecho de que no todos los países pudieran beneficiarse del proceso, pues Guatemala, El Salvador y Costa Rica generaron una mayor cantidad de comercio.

- La guerra entre El Salvador y Honduras en 1969 situó al borde del abismo al MCCA. Este conflicto se produjo, tal y como dijimos anteriormente, por el escaso avance integrador y por no haber llegado a regular el derecho a la movilidad de personas, que provocó migraciones salvadoreñas hacia Honduras, motivadas por las diferencias en las tensiones demográficas entre los dos países. Todo esto provocó la



COLABORACIONES

(10) Se refiere a aquellos bienes que tenían problemas a nivel internacional como el café, el azúcar y otros en los que las empresas necesitaban contar con más tiempo para estar en condiciones de competir con las empresas de los países vecinos (algunos textiles y medicamentos).

salida de Honduras del proceso de integración, al que no se reincorporó hasta principios de los años 90.

— La crisis financiera de los años 70 vino a acentuar los problemas regionales.

— Los desastres naturales (11) y otros conflictos (12) ayudaron a entorpecer el avance del proceso de integración.

Todo esto condujo a la práctica ruptura del acuerdo, ya que los países decidieron dar respuesta a estos problemas de manera independiente. Así pues, el MCCA necesitaba un nuevo impulso y éste llegó en los años 90, una vez que se empezaba a salir de la crisis de los años 80.

A partir del proceso de pacificación subregional iniciado con las negociaciones de Esquipulas, se dio un nuevo impulso al proyecto de creación del mercado común, que quedó refrendado en la reunión de presidentes celebrada en Antigua, Guatemala, en junio de 1990, donde se adopta el Plan de Acción Económica para Centroamérica (PAECA). Este plan propone un Sistema Regional de Pagos, el desmantelamiento de las trabas al comercio intrazonal, la coordinación en materia de comercio exterior y de las políticas de ajuste, y la formulación de una política agrícola común. El objetivo que se plantearon estos países era garantizar la consecución del mercado común a finales de 1992. Sin embargo, este objetivo no se cumplió, aunque en 1993 fue establecida el área de libre comercio entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, siendo acordado un arancel externo común con cuatro subaranceles que variaban del 5 al 20 por 100. La posición reservada de Costa Rica se debía a que era el país más rico de la zona y temía la invasión de im-

portaciones baratas procedentes de sus vecinos.

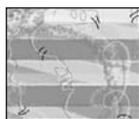
En febrero de 1993, los países miembros del MCCA y Panamá renovaron su compromiso hacia la integración regional a través de la constitución de una nueva organización llamada Sistema de Integración Centroamericana (SICA). El objetivo fundamental de esta organización es asegurar la paz, la libertad, la democracia y el desarrollo en la región.

Por lo tanto, se puede afirmar que en los años 90 Centroamérica ha logrado alcanzar un alto grado de libertad comercial entre los cinco países que integran el MCCA, aunque aún persisten listas de excepciones. Además, se ha adoptado una nueva política arancelaria con el propósito de llegar a la plena aplicación del arancel externo común en el año 2005, con lo que, actualmente, podemos catalogar a este proceso integrador como una unión aduanera imperfecta.

Aún así, esta experiencia integradora corre el riesgo de ser absorbida por otros procesos de integración de mayor envergadura. De esta forma, la firma de un acuerdo bilateral entre Costa Rica y México supone el preludio de una proyectada área de libre comercio entre la totalidad del MCCA y México. La firma de otro acuerdo de estas características con Venezuela y Colombia enfatiza el papel de esta región como pivote integrador entre América del Norte y Sudamérica. Estos movimientos ponen las bases para que el MCCA acabe integrándose en el NAFTA.

5. La Comunidad Andina (CAN)

Dentro de los procesos de integración que se están llevando a cabo en la región, la Comunidad Andina (CAN) es uno de los que han alcanzado mayores éxitos. El origen de esta experiencia la encontra-



COLABORACIONES

(11) Durante esa década se produjeron los terremotos de Managua en 1972 y el de Guatemala en 1976, además del Huracán Fifi que afectó a Honduras en 1974.

(12) Por ejemplo, la revolución sandinista en Nicaragua.

mos en agosto de 1966 cuando los presidentes y representantes de Chile, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú firman la «Declaración de Bogotá», por la cual, estos cinco países plantearon crear, en el marco de la ALALC, un mercado subregional para integrarse más rápidamente que el resto de la asociación. Finalmente, el Tratado constitutivo del Pacto Andino fue firmado en Cartagena de Indias (Colombia) el 26 de mayo de 1969 por los representantes gubernamentales de Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú. Cuatro años más tarde, se incorpora Venezuela al acuerdo, y en 1976, coincidiendo con el cambio de régimen político, Chile se retira del Pacto Andino.

Los principales objetivos que se plantean estos países cuando deciden integrarse son el promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad, y acelerar su crecimiento económico para generar empleo y aumentar el nivel de vida de sus habitantes. Para ello, desde el punto de vista comercial, se elaboró un programa de liberalización que tenía como objetivo eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden entre los bienes originarios de la zona. Todo esto debía conducir a la liberalización total antes del 31 de diciembre de 1980. Este objetivo no fue alcanzado, y después de una fase inicial de resultados relativamente exitosos, esta experiencia pasó por un largo período de estancamiento y retroceso, debido a la falta de coordinación de las políticas cambiarias, la proliferación de las restricciones para-arancelarias, el incumplimiento de las obligaciones y de los plazos pactados, y la crisis de la deuda que asoló a toda América Latina.

A partir del Protocolo Modificador de Quito adoptado en 1988, se dieron los primeros pasos para la reformulación del Pacto Andino, creándose las bases de en-

tendimientos bilaterales, y estableciéndose un esquema flexible para los programas de desgravación, liberalización del régimen para el capital extranjero y promoción de nuevos campos de cooperación en el ámbito tecnológico, de servicios y de desarrollo fronterizo. En noviembre de 1990, esta agrupación anunció un nuevo plazo para la formación de una zona de libre comercio (el 31 de diciembre de 1991) y anticipó para 1995 la adopción de una tarifa externa común.

El área de libre comercio entró en vigor en 1993 (13) y la adopción del arancel aduanero común en 1995 (14). Esto impulsó el comercio intrandino que se multiplicó por tres, tal y como puede apreciarse en el Gráfico 4, y el nivel promedio del arancel externo común se redujo en un 20 por 100 en ocho años (15). En marzo de 1996, estos países deciden acometer reformas institucionales en el bloque, dando lugar al nacimiento de la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración (SAI) (16). Los principales objetivos de la CAN son:



COLABORACIONES

(13) Perú todavía no ha alcanzado este grado de integración con sus socios comunitarios, ya que después del autogolpe del Presidente Fujimori (5 de abril de 1992), Venezuela suspende relaciones con Perú y a mediados de ese año el gobierno de este último país se automargina de los compromisos comerciales andino, con el consentimiento de los otros cuatro socios, al rechazar el ingreso en el área de libre comercio y negarse a modificar su arancel por el común andino. En 1995, tras los conflictos producidos entre Ecuador y Perú, comienzan las negociaciones para la reincorporación de este país al proceso de integración, y en 1997 se acordó el regreso de Perú a la CAN, mediante su incorporación gradual a la zona de libre comercio (desde el 31 de julio de 1997 hasta el 2005). Sin embargo, desde diciembre de 2003, Perú se ha convertido en el tercer país asociado del MERCOSUR.

(14) El arancel externo común vigente desde el 1 de febrero de 1995 tiene un nivel promedio de 13,6 por 100.

(15) Según datos de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

(16) El SAI es el conjunto de órganos e instituciones que trabajan estrechamente vinculados entre sí y cuyas acciones están encaminadas a lograr los mismos objetivos: profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso.

— Promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad.

— Acelerar el crecimiento por medio de la integración y la cooperación económica y social.

— Impulsar la participación en el proceso de integración regional con el objetivo de crear, de forma gradual, un mercado común latinoamericano. Entre otras medidas, se está fomentando la libre circulación de personas a través de la creación del *pasaporte andino* que entrará en vigor en el año 2005.

— Procurar una mejora persistente en el nivel de vida de sus habitantes.

A pesar del avance registrado en este proceso integrador, la CAN adolece de una serie de problemas. En primer lugar, al igual que le sucede a la práctica totalidad de los países latinoamericanos, estos países tienen problemas de transporte y comunicaciones que los aleja económicamente (17). En segundo lugar, los países participantes de la CAN tratan de buscar otras formas de integración. De esta forma, Bolivia ha solicitado entrar en el MERCOSUR, y Colombia y Venezuela (los dos países mejor posicionados económicamente de la zona) están actuando como pivotes para la integración entre Norteamérica, Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. En 1994, estos países firmaron un acuerdo con México que establecía la creación de una zona de libre comercio, formándose el denominado *Grupo de los Tres*, con el propósito de acercarse al NAFTA. Paralelamente, Colombia y Venezuela firmaron un acuerdo para crear un área de libre comercio con los países del MCCA. Asimismo, Venezuela ha concebido un acuerdo de preferencias arancela-

rias unilaterales con el CARICOM, permitiendo un acceso preferencial de las mercancías de estos países al mercado venezolano a cambio de una reducción en los aranceles aplicados por estos países a las importaciones procedentes de Venezuela. Finalmente, este país, junto con Perú y México se han convertido, recientemente, en países asociados del MERCOSUR.

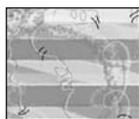
Aún así, los avances que ha experimentado este proceso de integración hace que se generen grandes expectativas y que estos países puedan negociar con mayor fuerza en las reuniones del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

6. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

La iniciativa de crear el Mercado Común del Sur surge de los dos principales países miembros, Argentina y Brasil, que iniciaron un proceso de cooperación antes de crear MERCOSUR junto a Uruguay y Paraguay.

A finales de 1979, Argentina y Brasil firmaron el Acuerdo de Itaipú-Corpus que cerró las desavenencias bilaterales sobre el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos compartidos del Río Paraná, última etapa de la histórica disputa argentino-brasileña por la hegemonía en la Cuenca del Plata. La concreción de este acuerdo abrió espacios para otros entendimientos en el campo comercial, industrial y tecnológico.

A comienzos de los años ochenta, los nuevos términos de las relaciones de ambos países no produjeron resultados simétricos, ya que el aumento del intercambio comercial se debió fundamentalmente al incremento de las exportaciones de bienes industriales brasileños, lo que se tradujo en una continua posición deficitaria para Argentina. Al mismo tiempo se



COLABORACIONES

(17) Para Bela Balassa (1964), la distancia económica, a diferencia de la distancia geográfica, está medida por el coste y las facilidades de transporte.

desató una escalada de conflictos comerciales entre los dos países, provocada, principalmente, por el régimen comercial altamente proteccionista de Brasil.

Con el desafío de restablecer el clima de confianza y reciprocidad en las relaciones comerciales bilaterales, Argentina y Brasil firmaron en 1986 el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) (18). Este acuerdo introdujo una nueva dinámica en las relaciones entre ambos países con dos resultados importantes: el primero fue el de aumentar sustancialmente el comercio bilateral, y el segundo, fue el de movilizar positivamente a sectores representativos de los cuadros burocráticos y de las respectivas élites políticas y económicas.

Para Argentina, las motivaciones que llevaron a firmar este acuerdo con Brasil fueron el convencimiento de que el modelo de crecimiento por sustitución de importaciones estaba agotado y era necesario impulsar una apertura exportadora estimulada por asociaciones preferenciales. Para Brasil, las motivaciones fueron esencialmente políticas, ya que le interesaba asegurar una mayor estabilidad política en el Cono Sur, principalmente después de la crisis internacional producida por el conflicto del Atlántico Sur (19).

Los marcos formales del PICE fueron los protocolos bilaterales (24 en total) y el Tratado de Integración y Cooperación de 1988, que tenía como objetivo la creación de un espacio económico común en un plazo de diez años, dividido en dos etapas. En una primera fase, se debería ir eliminando progresivamente todas las barre-

ras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios entre los dos países. En la segunda fase, se establecerían las políticas necesarias para la consecución de un mercado común. Para ello se desarrollaron sistemáticas negociaciones intergubernamentales que se regían por cuatro principios básicos: gradualismo, flexibilidad, simetría y equilibrio.

El PICE se lanzó bajo una coyuntura económica favorable. Sin embargo, en 1987, ambos países comenzaron a acusar señales de aguda inestabilidad macroeconómica. Las premisas originales del PICE de simetría y equilibrio se hicieron imposibles de cumplir. Además, la ausencia de coordinación de las políticas cambiarias hizo muy difícil el control de las fluctuaciones en la paridad relativa de ambas monedas, con lo que el comercio bilateral se estancó.

A partir de julio de 1990, el PICE sufrió una profunda reformulación estimulada por tres factores:

- a) La persistencia de una voluntad política favorable a la integración bilateral a pesar de los cambios de gobierno (20).
- b) La sintonía entre los programas de reforma económica introducidos por los gobiernos argentino y brasileño.
- c) El aumento continuo en el intercambio de ambos países (21).

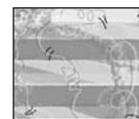
En este contexto, Argentina y Brasil firmaron el Acta de Buenos Aires, que preveía la formación definitiva de un mercado común para el 31 de diciembre de 1994. En diciembre de 1990, ambos países firmaron un Acuerdo de Complementación

(18) A partir de la democratización de los regímenes políticos de Argentina y Brasil comenzó una nueva etapa en las relaciones de las dos repúblicas que tuvo como fecha fundamental la firma de la «Declaración de Iguazú», el 30 de noviembre de 1985.

(19) En 1982, Argentina y Gran Bretaña se enfrentaron en la guerra de las Malvinas.

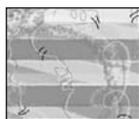
(20) En 1989, se celebraron elecciones en ambos países, y ganaron Carlos Menem en Argentina y Fernando Collor de Mello en Brasil.

(21) El aumento de la inestabilidad macroeconómica en los dos países (Argentina sufrió dos momentos hiperinflacionarios en junio de 1989 y enero de 1990) coincidió con la inauguración de un nuevo ciclo expansivo en el comercio bilateral.



COLABORACIONES

Económica que consolidó en el ámbito de la ALADI el conjunto de entendimientos bilaterales anteriores y estipuló un programa automático de liberalización comercial. Finalmente, con el objetivo de dar una proyección subregional a este proceso, los gobiernos argentino y brasileño negociaron junto con los de Paraguay y Uruguay la creación del MERCOSUR. Para ello utilizaron una metodología de «vía doble», por la cual las negociaciones bilaterales se acompañaban de negociaciones cuatripartitas. Esto aseguraba que los obstáculos enfrentados en una negociación cuatripartita recién inaugurada no obstruyesen las negociaciones argentino-brasileñas. Sin embargo, la superposición de los entendimientos argentino-brasileños a las negociaciones cuatripartitas generaba nuevas asimetrías en el ámbito de la integración subregional.



COLABORACIONES

En base a este eje central formado por Argentina y Brasil, se firma el 26 de marzo de 1991 por los representantes de estos dos países y de Uruguay y Paraguay el Tratado de Asunción, con el que nace el MERCOSUR. El objetivo de este acuerdo era la creación de un mercado común antes del 1 de enero de 1995. Sin embargo, este objetivo no se ha cumplido y se pueden diferenciar dos etapas en este proceso de integración. La primera se corresponde con lo que se denominó «Período de Transición» que transcurre desde la firma del Tratado de Asunción hasta el 31 de diciembre de 1994. En esta fase se consolida la creación de una zona de libre comercio en la región. Desde el 1 de enero de 1995 se abre una nueva etapa tras la firma de Protocolo de Ouro Preto, que supuso la reforma y complementación de la estructura institucional original del MERCOSUR y la creación de una unión aduanera imperfecta en la región.

La denominación de unión aduanera imperfecta se debe a que el arancel exter-

no común aprobado se aplica, desde el 1 de enero de 1995, para el 85 por 100 de las partidas arancelarias, con un nivel arancelario que varía del 0 al 20 por 100 y una tasa promedio del 14 por 100. El 15 por 100 del universo arancelario excluido engloba a tres grupos de productos: los bienes de capital, los productos informáticos y el sector de las telecomunicaciones, debido a la voluntad de Brasil de mantener una mayor protección a esos tres sectores productivos. De esta manera, respecto a los bienes de capital se previó una convergencia ascendente para Argentina, Paraguay y Uruguay y descendente para Brasil, para llegar a un arancel común del 14 por 100 en el año 2001. Por su parte, para los productos informáticos y el sector de las telecomunicaciones la convergencia hacia un arancel del 16 por 100 en el año 2006 será ascendente para Argentina, Paraguay y Uruguay, y descendente para Brasil. Adicionalmente, se establecieron unas «Listas de Excepciones al Arancel Externo Común» que se fijaron en 300 partidas arancelarias para Argentina, Brasil y Uruguay y 399 para Paraguay, país al que también se le han concedido plazos superiores.

A su vez, en el Protocolo de Ouro Preto se estableció el «Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera» para los productos que se hallaban en las listas nacionales de excepciones al programa de liberalización comercial en el día 31 de diciembre de 1994, así como para los productos que estaban en régimen de salvaguardia comunicada a otro país miembro hasta el 5 de agosto de 1994. En cuatro años para Argentina y Brasil, y en cinco para los otros dos países miembros se debía producir un proceso lineal y automático de desgravación arancelaria de estos productos.

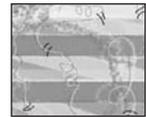
Los países que forman el MERCOSUR presentan las siguientes características. En primer lugar, estos países sufren una

gran inestabilidad política y social. De hecho, los cuatro países participantes ponen fin a distintos regímenes dictatoriales en los años 80. Incluso, Paraguay, en los años 90 ha sufrido algún intento de golpe de Estado. Por otro lado, Brasil presenta una situación social grave debido al elevado índice de desigualdad entre los distintos segmentos de la población y al alto grado de pobreza que soportan determinadas regiones del país, en especial en aquellas donde están asentados los pueblos indígenas.

Además, las economías de estos países sufren un problema de inestabilidad. Así, los gobiernos de estos cuatro países han tratado de estabilizar sus economías aplicando las medidas propuestas por los organismos internacionales. De esta forma, Argentina corrigió su problema de hiperinflación estableciendo un tipo de cambio fijo del peso respecto al dólar, o Brasil consiguió estabilizar sus economías a través del «Plan Real». Sin embargo, se han visto sacudidos por las continuas crisis financieras que, no sólo han entorpecido la recuperación económica de estos países, sino que también han significado importantes obstáculos para la consecución de grados de integración más ambiciosos. En este sentido hay que destacar que Argentina ha sufrido una de sus peores crisis a finales de los años 90 y primeros de este nuevo siglo debido en parte a la inflexibilidad mostrada por la política del gobierno en cuanto al mantenimiento de la política cambiaria, a las continuas crisis financieras de los mercados emergentes así como a la aplicación de las políticas contractivas recomendadas por el FMI. Esta recesión se extendió a sus socios comunitarios e hizo tambalear el proceso de construcción del MERCOSUR, ya que Argentina decidió apartarse del arancel externo común. Aunque ésta fue una medida temporal, se generaron serias dudas sobre el avance del proceso integra-

dor. Por otro lado, cada uno de los gobiernos trataron de dar respuestas a los distintos problemas económicos de manera individual sin tener en cuenta al MERCOSUR en su conjunto. Sin embargo, los actuales gobiernos se han mostrado dispuestos a seguir avanzado en la experiencia integradora, y entre otros logros, se ha impulsado el proceso de integración con los países de la CAN con la incorporación de Perú y Venezuela como países asociados. Además, la predisposición que tenían los gobiernos anteriores de estos países a negociar individualmente con los Estados Unidos ha dado paso a la negociación del MERCOSUR como bloque tanto con Europa como con los Estados Unidos.

Por último, las motivaciones que han encontrado estos países a la hora de iniciar este proceso de integración son distintas. De esta forma, para Argentina, el MERCOSUR nace del convencimiento de que era necesario abrir la economía al exterior a través de acuerdos comerciales ya que el modelo de crecimiento por sustitución de importaciones estaba agotado. Brasil concibe la idea del MERCOSUR como una cuestión política ya que, por un lado, le interesaba asegurar una mayor estabilidad política en el Cono Sur, y por otro, le permite negociar con más peso en el seno del ALCA. De hecho, el MERCOSUR no es excesivamente importante para Brasil como destino de sus exportaciones o como origen de sus importaciones. Para Uruguay y Paraguay, sus motivaciones se derivan del alto grado de dependencia económica respecto a Argentina y Brasil.



COLABORACIONES

7. El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA)

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos, Canadá y México, que entró en vigor el 1 de

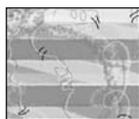
enero de 1994, introduce un interesante precedente para los procesos de integración, al ser el primer acuerdo recíproco de libre comercio negociado entre países desarrollados y un país en desarrollo latinoamericano, como es México. Los orígenes de este Tratado lo encontramos en las negociaciones que llevaron a cabo México y Estados Unidos que llevó a un proceso histórico de aproximación económica entre los dos países, particularmente acelerado a partir de los años ochenta. Esta aceleración fue estimulada por el conjunto de reformas introducidas en la economía mexicana desde la eclosión de la crisis de la deuda, que tuvieron como uno de sus principales componentes la liberalización del régimen de comercio exterior (22).

En lo que se refiere a la relación entre Estados Unidos y Canadá, estos países presentan un alto grado de integración de sus economías. En 1965, ambos países firmaron el Acuerdo del Automóvil por el que crearon una zona de libre comercio en el sector automovilístico. El 2 de enero de 1988, los presidentes de Estados Unidos y Canadá firmaron el acuerdo comercial entre ambos por el que se trataba de eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio. Este acuerdo, para crear un área de libre comercio entre estos dos países, y que se denominó Acuerdo de Libre Comercio de Canadá y los Estados Unidos (CUSFTA), sirvió para trazar las líneas básicas de NAFTA.

De esta forma, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en vigor en 1994 aunque las negociaciones habían concluido en 1992. Sin embargo, la elecciones presidenciales norteamericanas de 1992 retardaron la ratificación del acuerdo por parte del Congreso de Estados Unidos. El NAFTA tiene como objetivo principal la eliminación gradual de

todas las restricciones al comercio para todos los bienes que circulan entre los países miembros, en un plazo de diez años y de quince para una lista de excepciones acordada. El Tratado, igualmente, determina las reglas de origen, que son demasiado estrictas, y establece un mecanismo de solución de controversias. Adicionalmente, el NAFTA liberalizó notablemente las inversiones y los intercambios de servicios dentro del nuevo espacio norteamericano, exceptuándose el tráfico aéreo y las finanzas. La aplicación de la cláusula de *tratamiento nacional* para los proveedores de los países participantes garantiza la no discriminación. Como comenta Plaza (1997), todo esto hace que este proceso integrador traspase el terreno clásico del libre cambio, ya que la apertura general que está promoviendo la globalización en el mercado mundial exige que las zonas de libre comercio profundicen su margen preferencial, adentrándose en terrenos que van más allá de sus características clásicas y son más propios de un mercado único.

El inicio del Tratado tuvo muchos problemas para México. La relación de episodios resultó muy preocupante: sublevación zapatista en el estado de Chiapas y una serie de atentados (23). A todo ello, siguió la gravísima crisis financiera en los primeros meses del mandato de Ernesto Zedillo, por la fuerte devaluación del peso que llegó incluso a afectar a los Estados Unidos (24). En el caso de Canadá, el inicio del acuerdo coincidió con la crisis de su modelo de articulación territorial. En las elecciones celebradas en 1993, adquirieron un mayor protagonismo los partidos nacionalistas. De hecho, el *Partido Qué-*



COLABORACIONES

(22) En 1986, México decide entrar en el GATT.

(23) Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia, y Ruiz Massieu, alto dirigente político, fueron asesinados.

(24) La crisis financiera mexicana contagió al resto de Iberoamérica (efecto tequila), sobre todo a Argentina y Brasil.

bécois se convirtió en la segunda fuerza más votada, lo que incrementó el poder de negociación de los nacionalistas francófonos, paralizando la política federal. Incluso se celebró un referéndum para la independencia de Québec en 1995 que, sin embargo, ganaron los federalistas, fortaleciendo así la cohesión territorial de Canadá. La separación hubiera determinado un peso excesivo de Ontario en una Confederación recortada, contribuyendo a tensar las relaciones entre las provincias.

Este tratado ha supuesto para las empresas transnacionales de los Estados Unidos y Canadá encontrar una fuente de mano de obra cualificada con un coste salarial inferior al de estos países (25). Además, la apertura de los mercados permite a estas economías acceder a los importantes recursos mineros y petroleros de México. Por otro lado, para los Estados Unidos, este acuerdo trilateral supone un paso decisivo para la construcción del «bloque americano», lo que implica consolidar su área de influencia al igual que lo hacen los países europeos o Japón. Además, la firma de este acuerdo ha contribuido a acelerar el desplazamiento de los centros de gravedad de la economía estadounidense hacia el suroeste, fundamentalmente California. Para Canadá, la consecución del libre comercio en Norteamérica ha favorecido la creación de comercio y una mayor competitividad de la economía canadiense. En cuanto a México, los hechos indican que el comercio bilateral tanto con los Estados Unidos como con Canadá se ha triplicado (26) como consecuencia del carácter preferencial con que

goza el acceso de bienes mexicanos a estos mercados, lo que ha propiciado que, en general, haya aumentado el comercio de México con todos los países. Esto ha generado un mayor crecimiento económico y una mayor creación de puestos de trabajo. Además, México ha mejorado su valoración para los prestamistas e inversores internacionales, lo que ha provocado un aumento de las inversiones extranjeras y ha motivado que otros países, como Colombia o Chile hayan pedido su adhesión al acuerdo. Según un informe del Banco Mundial (Lederman et al. 2003), el tratado ha acercado a México a los niveles de desarrollo de sus socios comerciales. La investigación sugiere que las exportaciones globales de México hubiesen sido aproximadamente un 25 por 100 menores y la inversión extranjera directa un 40 por 100 menor si no existiese el NAFTA. Asimismo, la transferencia tecnológica desde los Estados Unidos a México se aceleró a un ritmo tal que el tiempo necesario para la adopción de nueva tecnología se redujo a la mitad del que se requería antes de iniciarse el proceso de integración. Además, la renta per cápita en México hubiese sido entre un 4 y un 5 por 100 menor a finales del año 2002 si no se hubiera creado el NAFTA.

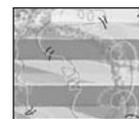
8. El Grupo de los Tres

La idea del Grupo de los Tres surgió en 1989, cuando Colombia, Venezuela y México intentaban encontrar nuevos mercados a sus exportaciones dentro de una estrategia de apertura comercial. Paralelamente se iniciaba la revitalización de la experiencia andina y empezaba a fraguarse el proyecto de zona de libre comercio en América del Norte.

El Grupo de los Tres, que fue constituido en 1990, tiene una peculiaridad muy

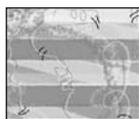
(25) Esto ocasionó problemas sindicales en los Estados Unidos que hizo que el partido demócrata de Bill Clinton votara dividido en el Congreso a la hora de ratificar el acuerdo. Por otro lado el sindicato asociado AFL-CIO acusó al presidente de permitir que las causas de la desocupación siguieran creciendo.

(26) Según fuentes de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de México.



COLABORACIONES

interesante y es que agrupa a países que están inmersos en otros proyectos integracionistas. De esta forma, Colombia y Venezuela forman parte de la Comunidad Andina, y México es uno de los tres países firmantes del NAFTA. Este grupo opera con el doble objetivo de promover una aproximación política y económica entre los tres países y de proyectar esta aproximación sobre América Central y el Caribe. Sin embargo, esta asociación evoluciona hacia mayores compromisos de cooperación e integración económica. De hecho, el acuerdo del Grupo de los Tres contempla un programa de desgravación arancelaria que debería conducir a la consecución de un área de libre comercio para el año 2005. En otro orden de cosas, hay que señalar que este grupo ha firmado, en conjunto o individualmente, numerosos acuerdos bilaterales y plurilaterales. Así, ha firmado acuerdos con Chile, Argentina, Bolivia, el MCCA y CARICOM.



COLABORACIONES

Sin embargo, el Grupo de los Tres plantea una serie de interrogantes, desafíos y oportunidades. Por un lado, al estar México incorporado al NAFTA, y por otro, Colombia y Venezuela a la CAN donde han formado una unión aduanera, podría crear incompatibilidades a la hora de configurar una zona de libre comercio entre estos tres países. Sin embargo, en el marco de reuniones de ALCA, este tipo de acuerdos y asociaciones puede dotar a estos países de un mayor poder de negociación.

9. Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

La creación del ALCA es el proyecto más ambicioso de toda la región porque supone poner de acuerdo a los 34 países democráticos que configuran el continente americano. La consecución de la zona de libre comercio implicaría crear un mer-

cado de prácticamente ochocientos millones de personas y un producto interior bruto que significaría el 40 por 100 del PIB mundial.

Ya en 1990, el entonces mandatario norteamericano George Bush lanzó una propuesta, conocida como Iniciativa de las Américas (IA), con el propósito de aumentar el comercio intrarregional a través de un aumento de la inversión en la zona y una reducción de la deuda externa de los países americanos. El objetivo era crear una zona de libre comercio que abarcara los territorios comprendidos entre Alaska y Tierra del Fuego. Sin embargo, no fue hasta 1994 (bajo el mandato del demócrata Clinton), cuando se crea en Miami el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En esta Cumbre de Miami los países americanos acordaron eliminar progresivamente las barreras al comercio y a la inversión en un período de diez años, con lo que finalizaría en el año 2005.

Durante la fase preparatoria del proceso ALCA se realizaron cuatro reuniones ministeriales: la primera en Denver (EE.UU) en junio de 1995; la segunda, en Cartagena de Indias (Colombia), en marzo de 1996; la tercera, en Belo Horizonte (Brasil), en mayo de 1997; y la cuarta, en San José (Costa Rica), en marzo de 1998. En todas estas reuniones se establecieron los grupos de trabajo, la estructura, los principios y los objetivos generales para que dieran comienzo las negociaciones del ALCA.

Estas negociaciones culminaron en las reuniones de Québec (Canadá) y Buenos Aires (Argentina), celebradas en abril del año 2001, donde los países americanos, a excepción de Cuba, acordaron crear el mayor bloque comercial del mundo, el Área de Libre Comercio para finales del año 2005. Así pues, en el año 2006, el ALCA será una realidad, si se cumplen las previsiones.

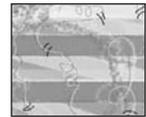
Los métodos y procedimientos de negociación para los asuntos más complicados se acordaron antes del 1 de abril de 2002, de modo que el 15 de mayo de ese mismo año comenzaron las rondas formales de conversaciones para alcanzar un acuerdo. De esta forma se fijaron los plazos para definir los productos y servicios que se comerciarán libremente, las condiciones de acceso a los mercados, la eliminación de subsidios de todo tipo y de las barreras no aduaneras, entre otras cuestiones de difícil negociación. Además, se establecieron las fechas de reducción gradual de las barreras aduaneras y el tiempo que se tardaría en liberar el comercio por completo entre estos países.

En la séptima reunión ministerial que se celebró el 1 de noviembre de 2002 en Quito (Ecuador), los ministros tomaron varias medidas para impulsar las negociaciones. Entre otras cosas, confirmaron el calendario para el intercambio de ofertas iniciales de acceso a mercados, y aprobaron un Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) para ayudar a las economías menos desarrolladas en el proceso de integración. En la reunión celebrada en Miami el 20 de noviembre de 2003, los ministros reiteraron su compromiso con el ALCA para que las negociaciones concluyan con éxito a más tardar en enero de 2005.

Para los Estados Unidos, la creación del ALCA supone asegurar su área de influencia, en un mundo en el que se tiende a la formación de bloques económicos para hacer frente al proceso de globalización. Sin embargo los países latinoamericanos y caribeños buscan en este ambicioso proceso integrador los beneficios alcanzados por México al formar parte del NAFTA. De esta forma, como señalan Lerman et al. (2003), los beneficios probables para los países de esta región de alcanzar un tratado de libre comercio con

Estados Unidos y Canadá van más allá de la reducción de barreras a su comercio recíproco. Por un lado, este acuerdo conlleva una firme garantía de acceso a mercados, en contraste con las preferencias otorgadas unilateralmente por Estados Unidos (como son por ejemplo la ICC o la LPCA (27), que se ofrecen de forma temporal y sujetas a revocación unilateral en cualquier momento. Además, las concesiones unilaterales generalmente dejan a criterio de las autoridades estadounidenses la resolución de disputas comerciales. Por otro lado, un tratado de libre comercio puede ayudar a asegurar el progreso logrado en la liberalización comercial unilateral, poniéndolo a salvo de presiones proteccionistas que podrían surgir en el futuro. También puede tener un mayor impacto positivo sobre la credibilidad, pues ofrece a inversores, tanto nacionales como extranjeros, un marco de referencia más estable y predecible para evitar retrocesos no sólo en las reglas que rigen el comercio internacional, sino posiblemente también en las reformas en otros frentes. Estos efectos de aseguramiento y credibilidad pueden, no obstante, variar considerablemente entre los miembros del ALCA. Probablemente, sean más importantes para países que se encuentran en una etapa temprana de la apertura comercial cuyas reformas todavía adolecen de baja credibilidad. Para aquellos países que ya han alcanzado una importante tasa de apertura comercial, la mayor o menor credibilidad que le puede proporcionar el ALCA dependerá en gran medida del grado hasta el cual el ingreso al ALCA impulse la mejora y fortalecimiento de políticas e instituciones.

(27) La Ley de Preferencias Comercial Andinas (LPCA) fue elaborada en 1991 por los Estados Unidos de América y suponía establecer una serie de preferencias aduaneras para los productos procedentes de estos países y que tenía una duración de diez años.



COLABORACIONES

Sin embargo, el ALCA también conlleva costes y retos. Así pues, hay que tener en cuenta los costes de negociación asociados, que serán especialmente significativos para los países más pequeños. Además, hay unos costes fiscales derivados de la eliminación de aranceles sobre los productos de los países miembros, lo que para algunos países implicaría un shock considerable que requeriría de reformas fiscales. Asimismo, hay unos costes ocultos tales como las distorsiones impuestas por las reglas de origen del NAFTA, que si no son atendidas de forma adecuada durante el proceso de negociación pueden restar sustancialmente los beneficios potenciales del ALCA. Por último, algunas cuestiones importantes, como son las que se refieren al comercio agrícola, es poco probable que se resuelvan en el contexto de un tratado de libre comercio. De hecho, los temas agropecuarios se han convertido en uno de los problemas centrales en las negociaciones del ALCA, ya que este sector es muy importante para estas economías. Gudyas y Evia (2003) señalan que las negociaciones del ALCA puede afectar sustancialmente todo el patrón de desarrollo agropecuario en el hemisferio, con impactos sobre el mercado de trabajo, las capacidades de agroindustrialización, la disponibilidad de alimentos a nivel nacional, y las condiciones de vida en el medio rural.

Los problemas que pueda ocasionar la entrada en vigor del ALCA van más allá de los puramente comerciales, ya que se estima que en el año 2005, con o sin el ALCA, hasta el 80 por 100 del comercio continental podría quedar libre de aranceles. Warren (2003) señala que es mucho más problemático en el largo plazo el hecho de que el ALCA define y fija un orden económico neoliberal en todos los países del hemisferio, socavando la soberanía de los Estados miembros, reduciendo el rol económico y social del Estado y otorgando amplios privi-

legios a empresas transnacionales. Así, destacan, entre otros, tres problemas asociados a los acuerdos del ALCA:

— El borrador del ALCA dificulta o imposibilita la aplicación de medidas selectivas para proteger empresas, ramas productivas o economías nacionales ante la competencia de competidores más avanzados extranjeros.

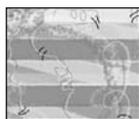
— Con respecto a los derechos de los inversores, las propuestas más extremas significarían que las empresas transnacionales estarían casi inmunizadas contra medidas de los Estados nacionales, creando entidades económicas casi extra-territoriales que en muchos aspectos ya no estarán sometidas a la jurisdicción nacional de los países en los cuales operan. De esta forma, las empresas transnacionales norteamericanas obtendrían más seguridad y autonomía.

— En el ámbito de los servicios, se establece que debe regir en el futuro casi únicamente el principio del mercado y de la competencia. Para Lara (2003), el ALCA abre el sector servicios a las grandes empresas de servicios transnacionales que se han constituido en las últimas décadas.

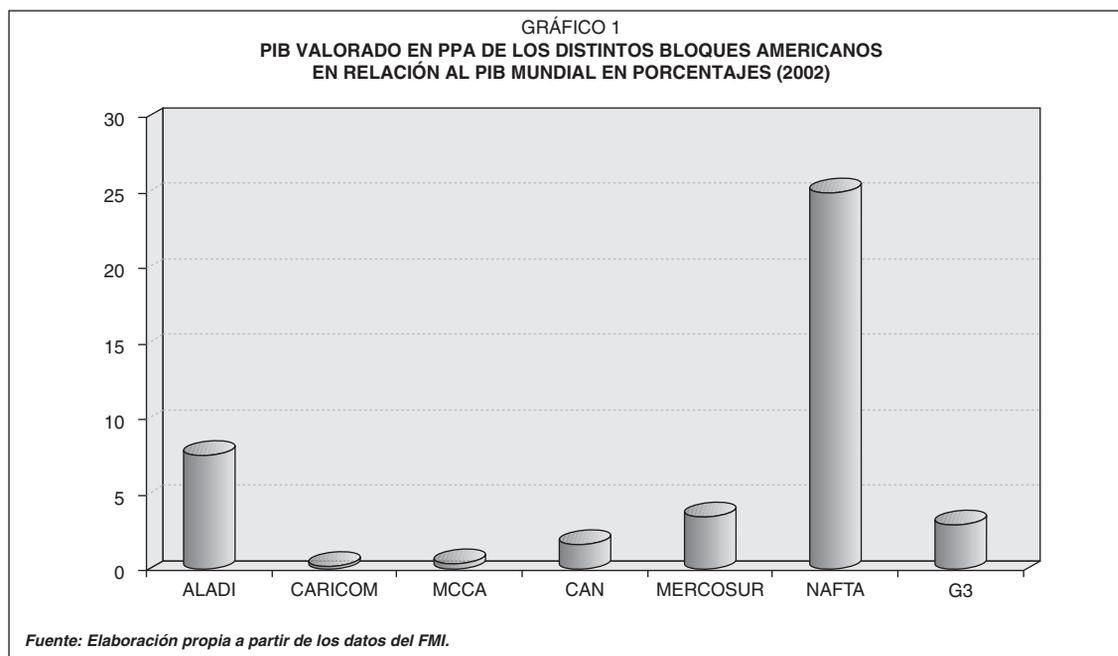
Por lo tanto, nos encontramos ante un proyecto muy ambicioso que, como esbozó George Bush en la reunión de Québec, «ha llegado la hora de extender los beneficios del libre comercio a todos nuestros pueblos», avanza bajo el convencimiento del comercio abierto como un instrumento clave para crear y expandir la prosperidad y apuntalar las libertades democráticas.

10. Análisis comparativo

Hemos tratado todos los procesos de integración que se han producido en el continente americano de la misma forma, aunque el grado de éxito alcanzado por cada uno de ellos es distinto, por lo que debe-



COLABORACIONES



mos resaltar a algunos por encima de otros. Lo difícil en este sentido es qué medida utilizamos para evaluar el éxito conseguido por cada experiencia integracionista.

Si basamos el éxito de una experiencia integradora en la importancia de los países participantes, y no tenemos en cuenta el ALCA, por no haber alcanzado aún el objetivo de crear una zona de libre comercio, podemos señalar que el NAFTA es el proceso integrador más importante ya que incluye a la primera potencia mundial, los Estados Unidos, además de otro país desarrollado como es el caso de Canadá, y México, que es la segunda potencia económica de América Latina. Asimismo, este proceso presenta una innovación con respecto al resto en el sentido de que supone integrar a dos economías desarrolladas con otra en vías de desarrollo. Si lo comparamos con otros procesos de integración (gráfico 1), ALADI es el único acuerdo subregional de integración cuya importancia económica es superior al 5 por 100. A pesar de ello, ALADI presenta un gran problema, ya que los países participantes de esta experiencia han mostrado una

clara preferencia por potenciar acuerdos de integración dentro de la propia ALADI que impulsar la misma.

El resto de bloques económicos son escasamente importantes. El PIB de la CARICOM o del MCCA apenas supera el 0,2 por 100 del PIB mundial, lo que refleja, como comentábamos anteriormente, que se trata de países muy pequeños. Lo mismo podríamos decir de los países de la CAN que, en conjunto, el PIB de esta región supone un 1,5 por 100 del PIB mundial, un peso económico inferior que el que tiene por ejemplo México (el PIB de México supone el 1,9 por 100 del PIB mundial). La importancia económica del MERCOSUR es relativamente importante ya que incluye a dos de las economías más grandes de América Latina, como son Brasil y Argentina. Si tenemos en cuenta los acuerdos recientes de esta unión aduanera con países como Perú, Venezuela o México, hace que este proceso de integración gane relevancia a nivel regional e internacional. En cuanto al Grupo de los Tres, la importancia económica es relativamente elevada, aunque la importancia del comercio intrarre-



COLABORACIONES

gional es muy pequeña, lo que nos pone de manifiesto, el escaso impacto que ha tenido este proceso de integración en los patrones de comercio de estos países. De este modo, deberíamos interpretar este acuerdo subregional como una forma de posicionarse y ganar peso político en las negociaciones para la consecución del ALCA.

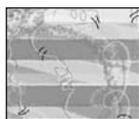
Por lo tanto, el NAFTA es el proceso de integración más importante desde un punto de vista económico aunque, parece que este proceso ha alcanzado su nivel de integración máximo, ya que no hay ningún compromiso claro a favor de crear una unión aduanera o de alcanzar niveles de integración más elevados.

De este modo y en segundo lugar, podríamos fundamentar el éxito de estos procesos en base al grado de integración alcanzado. En este sentido, la Comunidad Andina y el MERCOSUR son las experiencias integradoras que han logrado un mayor avance, ya que desde 1995 se adoptó un arancel externo común en ambas zonas, es decir, desde este año, estos países forman dos uniones aduaneras, aunque en el caso del MERCOSUR, el arancel externo común sólo se aplica para el 85 por 100 de las partidas arancelarias. Además, estos países tienen la predisposición de seguir avanzando en los procesos integradores. Sin embargo, los países que configuran la CAN han tratado de negociar otros acuerdos de integración al margen de éste. Así, Bolivia, Perú y Venezuela son países asociados del MERCOSUR, y se prevé que en poco tiempo se culmine el proceso de creación de un área de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN. Por su parte, Colombia y Venezuela han alcanzado acuerdos de integración con México (Grupo de los Tres), Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. En cuanto al resto de áreas de integración analizadas, ninguna de ellas ha logrado

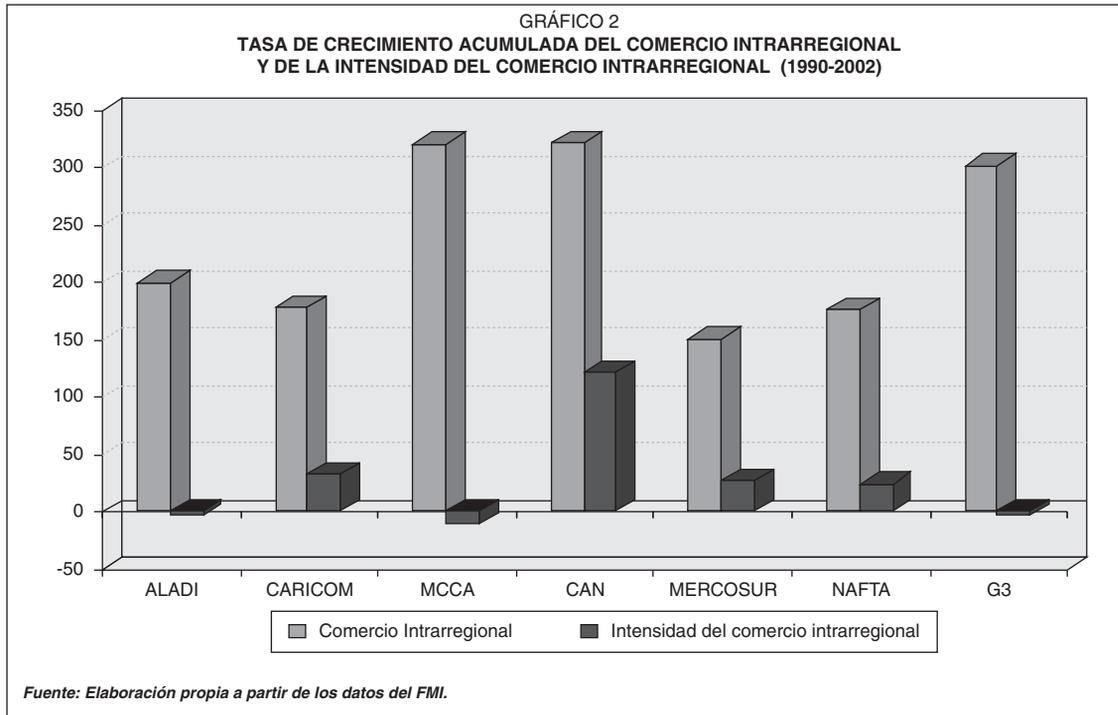
alcanzar grados de integración más allá de una simple zona de libre comercio. De hecho, en la CARICOM, el arancel externo común sólo es aplicado por ocho de los catorce países miembros, y El MCCA tiene previsto llegar a la plena adopción del arancel externo común en el año 2005. Además, todos estos procesos de integración corren el riesgo de ser absorbidos por acuerdos más amplios como el ALCA o por acuerdos bilaterales entre alguno de los países participantes con países económicamente más grandes, como es el caso del acuerdo firmado entre Costa Rica y México.

Finalmente, si basamos el éxito de los procesos de integración que se han producido en América en el comercio intrarregional que han generado, observamos (Gráfico 2) que todas las experiencias integradoras analizadas han experimentado un gran crecimiento del comercio intrarregional en el período de tiempo considerado. De hecho, el comercio intra-MCCA, el comercio intra-CAN y el comercio intra-G3 se han multiplicado por cuatro, y el comercio intra-ALADI, el comercio intra-CARICOM, el comercio intra-MERCOSUR y el comercio intra-NAFTA se han multiplicado por tres. Sin embargo, si estudiamos la evolución de la intensidad del comercio intrarregional de estas experiencias integradoras, únicamente la CAN ha hecho aumentar sustancialmente la importancia de su comercio intrarregional. De esta forma, la intensidad del comercio intra-CAN ha aumentado más de un 100 por 100 en estos 13 años.

El resto de procesos integradores han experimentado un leve aumento e incluso en determinados casos como ALADI, MCCA y G3 el resultado ha sido negativo. Todo esto nos pone de manifiesto la tendencia hacia la apertura comercial unilateral que han demostrado los países latinoamericanos en estos años, que ha hecho



COLABORACIONES



que no sólo aumente el comercio intrarregional sino también, y en muchos casos en mayor medida, el comercio total. En cuanto al MERCOSUR, si bien en estos trece años el crecimiento de la intensidad del comercio intrarregional ha sido muy leve, debemos tener presente que desde finales de los años 90, estos países se han visto sumidos en una profunda crisis que ha puesto en peligro el avance en dicho proceso de integración. De hecho, hasta 1998, el comercio intrarregional se multiplicó aproximadamente por cinco y la intensidad del comercio intrarregional aumentó un 108,34 por 100. Así pues, desde esta perspectiva, los procesos de integración más exitosos han sido la CAN y el MERCOSUR. Aún así, en las experiencias integracionistas que se han producido en América Latina, en general, y en la CAN, en particular, el comercio intrarregional sigue representando un porcentaje muy pequeño del comercio total de estas zonas. De esta forma, en todos y cada uno de los bloques comerciales analiza-

dos, Estados Unidos sigue siendo el principal socio comercial, salvo en el caso del MERCOSUR, en donde el principal socio comercial de estos países es la Unión Europea seguida del propio MERCOSUR.



COLABORACIONES

11. Conclusiones

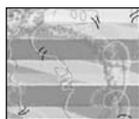
Todo lo comentado nos obliga a tener una visión pesimista sobre el futuro de todos estos procesos de integración. El hecho de que el comercio intrarregional siga significando un bajo porcentaje del comercio total en todos los bloques económicos latinoamericanos, que abundan los acuerdos bilaterales entre países pertenecientes a distintas regiones, que la importancia económica de estos países sea muy pequeña y que el principal mercado de todas estas economías sea Estados Unidos, hace que el ALCA se convierta en una seria amenaza que puede hacer sucumbir a todas estas experiencias integradoras. En este sentido, el MERCOSUR parece ser la única oposición seria al pro-

ceso de construcción del ALCA. La llegada al poder de Kirchner a Argentina y Lula a Brasil ha abierto una etapa de optimismo. Ambos se han mostrado dispuestos a seguir avanzando en la experiencia integradora, y, entre otros logros, se ha impulsado el proceso de integración con los países de la CAN con la incorporación de Perú y Venezuela como países asociados del MERCOSUR además de México. Por otro lado, la predisposición que tenían los gobiernos anteriores de estos países a negociar individualmente con los Estados Unidos ha dado paso a la negociación del MERCOSUR como bloque tanto con Europa como con Estados Unidos. De hecho, en la cumbre de jefes de Estado celebrada en Asunción en junio de 2003, los mandatarios acordaron que las negociaciones relacionadas con el ALCA se llevarán a cabo dentro del bloque y no de forma individual, en lo que se ha denominado formato 4+1 con Estados Unidos. En esta misma reunión, Lula planteó acelerar la consecución definitiva de una unión aduanera antes del año 2006 y secundó la sugerencia de su colega argentino Kirchner de crear una moneda única. Asimismo, Brasil y Argentina están impulsando la idea de crear un parlamento comunitario que podría funcionar dos veces al año y contaría con funciones supranacionales.

En el caso del NAFTA, el área de libre comercio está muy afianzado aunque no parece que vayan a producirse avances en este proceso de integración. Obviamente, la consecución del ALCA también podría significar el fin de este proceso de integración.

Bibliografía

1. AGUAYO, E.; PORTILLO, S. y EXPÓSITO, P. (2002): «Perspectiva de Crecimiento Económico en los Países del Pacífico Andino», *Revista de Estudios Económicos*, vol. 2-2, nº 39.
2. ALADI (2001): «Impacto del ALCA en el Comercio Intrarregional y en el Comercio de los Países Miembros de la ALADI con Estados Unidos y Canadá», *ALADI/SEC*, Estudio 139.
3. ALCÁNTARA, V., AMOROSO, J. y ROMERA, J. (1996): «Una Nota sobre el Grado de Integración Comercial de los Países Componentes del MERCOSUR y Chile», *Información Comercial Española*, nº 758, Noviembre, 1996.
4. ALIMONDA, H. y VILLALOBOS, R. (2003): «La Crisis Argentina y el MERCOSUR», *Documentos de Discusión Global*, D3E, Julio 2003.
5. BALASSA, B. (1964): *Teoría de la Integración Económica*. México, UTEHA.
6. BEKERMAN, M. (1994): «La Integración en el Cono Sur y sus Ventajas Económicas Potenciales para la Economía Brasileña», *El Trimestre Económico*, vol. 61, nº 242, pp. 281-308.
7. BENGUA, M. y SÁNCHEZ-ROBLES, B. (2001): «Crecimiento Económico y Desigualdad en los Países Latinoamericanos», *Información Comercial Española*, nº 790, febrero-marzo 2001.
8. BID (1966): *Factores de la Integración en América Latina*. FCE, México.
9. BOUZAS, R. (1993): *Procesos de Integración Económica en América Latina*. Ed. Centro Español de Estudios de América Latina.
10. CARRERA, J., FÉLIZ, M. y PANIGO, D. (1998): «Economic Integration and Interdependence: The Mercosur Case», *CACES*, Universidad de Buenos Aires.
11. CORREA, E. (2001): «La Economía Mexicana y los Mercados Financieros Internacionales», *Información Comercial Española*, 795, Noviembre-Diciembre 2001.
12. CUENCA, E. (2001): «Integración Económica en América del Sur: El Caso del MERCOSUR», *Cuadernos de CC.EE. y EE.*, Málaga, nº 40, pp. 99-119.
13. DÍEZ, A. y ORTIZ, A. (2001): «Crisis Cambiarias en Latinoamérica: Factores Especí-



COLABORACIONES

- ficos e Internacionales», *Información Comercial Española*, nº 790, febrero-marzo 2001.
14. ETHIER, W. (1998): «The New Regionalism», *The Economic Journal*, vol. 108, nº 449, Julio 1998.
 15. FMI (2003): «Direction of Trade Statistics, Database and Browser», CD-ROM de Noviembre de 2003.
 16. FRANKEL, J. (1997): *Regional Trading Blocs in the World Economic System*. Institute for International Economics, Washington.
 17. GARMAN, G.; PETERSEN, J. y GILLIARD, D. (1998): «Economic Integration in the Americas: 1975-1992», *Journal of Applied Business Research*, Laramie, verano.
 18. GROSSMAN, G. Y HELPMAN, H. (1995): «The Politics of Free Trade Agreements», *American Economic Review*, Septiembre 1995.
 19. GUDYNAS, E. (2001): «Área de Libre Comercio de las Américas: Se Lanza una Nueva Negociación». *Boletín SIREL, ALCA* nº 1, junio de 2001.
 20. GUDYNAS, E. Y EVIA, G. (2003): «Las Negociaciones Agropecuarias en el ALCA». *FES*, nº 11, Mayo de 2003.
 21. HABELER, G. (1964): «Integration and Growth in the World Economy in Historical Perspective». *American Economic Review*, vol. LIV.
 22. HIRST, M., y otros (1993): *Los Procesos de Integración Económica en América Latina*. Fundación CEDEAL, Madrid.
 23. HOFMAN, P. (1966): *Factores de la Integración en América Latina*, FCE, México.
 24. LEDERMAN, D.; MALONEY, W. F. Y SERVEN, L. (2003), «Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los Países de Latinoamérica y el Caribe», *Banco Mundial*, Diciembre de 2003.
 25. LOES, A. (2003): «Retos para la Economía Brasileña», *Información Comercial Española*, nº 810, Octubre-Noviembre 2003.
 26. MARÍN, M. (1995): «La Política Comercial Común y Las Nuevas Zonas Emergentes: América Latina y Asia», *Información Comercial Española*, 744-745, Agosto-Septiembre 1995.
 27. MARTÍNEZ, I. Y VALENCIA, S. (2001): «Estructura y evolución del comercio exterior de Mercosur», *Información Comercial Española*, nº 790, febrero-marzo 2001.
 28. MEADE, J. (1956): *The Theory of Customs Unions*. Ed. North Holland.
 29. NAVARRO, J. R. (2000): *Sistemas Políticos y Procesos de Integración Económica en América Latina*. Ed. CSIC.
 30. PANAGARIYA, A. (1996): «The Free Trade Area of the Americas: Good for Latin America?», *World Economy*, nº 19, pp 485-515.
 31. PLAZA CERREZO, S. (1997): *Los Bloques Comerciales en la Economía Mundial*. Editorial Síntesis, Madrid.
 32. SALGADO, G. (1995): «El Grupo Andino: Entre Dos Concepciones de la Integración Económica», *Síntesis*, nº 24, julio-diciembre, pp. 69-92.
 33. SANGMEISTER, H. y TAALOUCH, K. (2003): «¿Quiénes Pueden Beneficiarse del ALCA? Potenciales de Comercio Exterior no Aprovechados en ambas Américas». *FES*, nº 18, Diciembre de 2003.
 34. STIGLITZ, J. E. (2002): «Argentina, Short-changed. Why the Nation that Followed the Rules Fell to Pieces», *Washington Post*, 12 de mayo de 2002.
 35. TEMPRANO, H. (2003): «Integración Monetaria: Experiencia Europea y Perspectivas para Latinoamérica», *Información Comercial Española*, nº 806, Abril 2003.
 36. TINBERGEN, J. (1954): *International Economic Integration*, Elsevier, Amsterdam.
 37. VELASCO, L. A. (1998): *Mercosur y la Unión Europea: Dos Modelos de Integración Económica*. Ed. Lex Nova.
 38. VINER, J. (1950): *The Customs Unions Issue*. Carnegie Endowment for International Peace, New York.
 39. WARREN, W. T. (2003): «Parliamentary Democracy and the FTAA», *Instituto Harrison de Derecho Público*, Georgetown University, Agosto 2003.



COLABORACIONES

AVISO PUBLICO

SUB. GRAL. COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

SOLICITUD DE DEVOLUCION DE FIANZAS

PLAZOS PARA PRESENTACION DE PRUEBAS

Aplicación a los Certificados concedidos desde el día 1 de octubre de 2000,
salvo que exista reglamento específico que lo modifique

Plátanos	TREINTA DIAS siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 896/01
Productos Agrícolas Transformados (PAT)	NUEVE MESES siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 1520/00
Productos agrícolas: Materias grasas, plantas vivas, productos floricultura, leche y productos lácteos, carne vacuno, semillas, frutas y hortalizas, carne porcino, huevos, carne de ave, arroz, azúcar, sector vitivinícola, cereales, etc.	DOS MESES siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 1291/00

— En todos los productos el *PLAZO MAXIMO* para solicitar la resolución de los expedientes es de *VEINTICUATRO MESES* desde el día siguiente a la expiración del Certificado. Transcurrido este plazo no se efectuará la devolución del importe de la Fianza, aun en el caso de que se presente la correspondiente prueba de realización de las operaciones.

MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO

Secretaría General de Comercio Exterior

SUB. GRAL. COMEX. PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS. SERVICIO DE FIANZAS

Solicitudes de devolución de fianzas constituidas (Importación y Exportación)

La Orden de 26 de febrero de 1986 («BOE, 7 de marzo»), modificada por la Orden de 27 de julio de 1995, establece que la devolución de las fianzas se realizará por la Secretaría General de Comercio Exterior a solicitud del interesado.

Las solicitudes de devolución de las fianzas constituidas ante los Servicios Centrales, deberán dirigirse a la Secretaría General de Comercio Exterior (Servicio de Fianzas, Paseo de la Castellana, 162, planta cuarta, 28071 Madrid).

Las solicitudes de devolución de las fianzas, constituidas ante las Direcciones Regionales y Territoriales de Comercio y CATICES, deberán presentarse en la misma Dirección o CATICE que concedió los correspondientes certificados.

El no solicitar, los interesados, la resolución de los expedientes de devolución de las fianzas con la aportación de las pruebas, en los plazos establecidos en la legislación nacional y comunitaria en vigor, para los diversos productos agrícolas, dará lugar al oportuno Acuerdo Declarativo de Incumplimiento.

Con el fin de agilizar la resolución de los expedientes de devolución de las fianzas constituidas a disposición de la Secretaría General de Comercio Exterior, es recomendable se adjunte a las solicitudes la fotocopia del correspondiente «Resguardo de depósito o Garantía en Efectivo», o «Resguardo de Garantía Otorgada mediante Aval o Seguro de Caucción».

SERVICIO DE FIANZAS

Acuerdo declarativo de incumplimiento (Fianza constituida en las operaciones de Importación y Exportación)

Ingreso de las liquidaciones

Las cantidades a ingresar en el Tesoro Público-Recursos Eventuales, como consecuencia de los expedientes de Acuerdo Declarativo de Incumplimiento de *Resguardos de Garantías Otorgadas por Terceros*, pueden hacerse efectivas por la EMPRESA TITULAR DE LOS CERTIFICADOS.

— En MADRID:
MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA
DIREC. GRAL. DEL TESORO Y POLITICA FINANCIERA
Paseo del Prado, 4
28071 MADRID

— En PROVINCIAS:
INTERVENCION DE HACIENDA de la localidad en que resida la Entidad Delegada que constituyó la *Garantía Otorgada por Terceros (Aval o Certificado de Seguro de Caucción)*.

Realizado el ingreso y expedida la CARTA DE PAGO, esta CARTA DE PAGO *original* deberá remitirse a:
MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO
SERVICIO DE FIANZAS
P.º Castellana, 162, Pl. 4.ª
28071 MADRID

MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO

Secretaría General de Comercio Exterior

SUB. GRAL. COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

SERVICIO DE FIANZAS

Paseo de la Castellana, 162, cuarta planta, 28071 Madrid

Teléfonos: (91) 349 38 67 y 349 39 13