



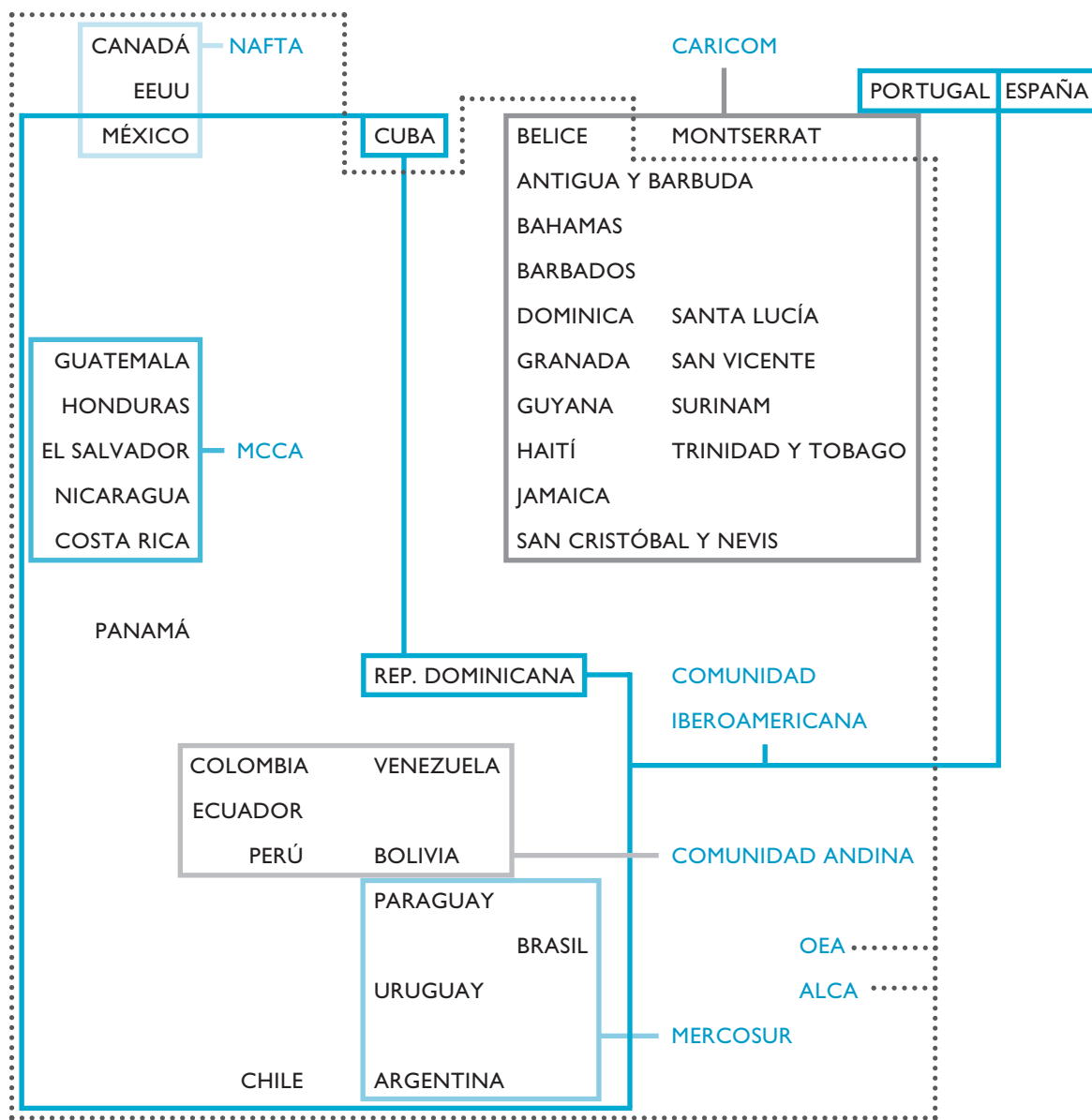
Anuario Internacional CIDOB 1999 edición 2000

Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 1999

Cooperación e integración regional en América Latina.

Cooperación e integración regional en América Latina

MECANISMOS DE COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA



ALADI: México, Cuba, Chile, Países de la Comunidad Andina y Países del MERCOSUR.

GRUPO DE RÍO: México, Panamá, Chile, Países de la Comunidad Andina, Países del MERCOSUR, un representante del MCCA y un representante de la CARICOM.

La cooperación política, económica y la integración regional son procesos que, con mayor o menor fortuna, se han desarrollado en América Latina desde hace décadas. Recientemente, a raíz de los cambios ocurridos en el entorno internacional, entre los que cabría destacar las relaciones resultantes del fin de la Guerra Fría y la extensión del fenómeno de la globalización, ha habido un resurgir de acuerdos, organismos y otras plataformas donde se expresan la voluntad de los diferentes países para llevar adelante iniciativas concertadas que favorezcan la cooperación en la región y con otros países afines a la misma.

En este contexto, procede llevar a cabo un seguimiento anual de las diferentes instancias, con el fin de ver la evolución de los objetivos, los instrumentos y las agendas. El criterio de selección de organismos ha sido bastante flexible para recoger entidades de diferentes características y estructuras. Desde organizaciones regionales de raigambre histórica, como la Organización de Estados Americanos (OEA), hasta acuerdos económicos de distinto signo y grado de profundización, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y El Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), y también nuevas iniciativas de concertación política y de cooperación con una estructura incipiente y flexible, el Grupo de Río y las Cumbres Iberoamericanas.

ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA)

Entre abril de 1998 y noviembre de 1999 se ha desarrollado la primera etapa de las negociaciones comerciales, cuyos resultados preliminares se debatieron en la reunión ministerial de los días 3 y 4 de noviembre en Toronto. Los Ministros de Comercio de los 34 estados miembros acordaron un paquete integral de medidas para facilitar las transacciones comerciales, con el objeto fundamental de simplificar los procedimientos de despacho aduanero y fomentar la transparencia en el nivel gubernamental. También convinieron un enfoque común sobre los subsidios a las exportaciones de productos agropecuarios para plantearlo en la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle.

Las medidas aduaneras reducirán los costes de las transacciones y crearán un entorno comercial más congruente y predecible, lo que facilitará las operaciones de comercio internacional en el hemisferio. Asimismo, las medidas sobre transparencia darán a conocer mejor los procedimientos y la reglamentación, facilitando el acceso al público mediante el mantenimiento de la información actualizada y pertinente para las comunidades empresariales y

otras partes interesadas. Estos instrumentos se empezarán a aplicar en todos los países a partir del 1 de enero del 2000.

En el ámbito institucional, el Comité de Negociaciones Comerciales, órgano de nivel viceministerial encargado de decidir la evolución de los términos del acuerdo y del entramado institucional, ha mantenido cuatro reuniones en los dieciocho meses de la primera etapa de negociaciones. También ha sido muy importante la labor de apoyo técnico llevada a cabo por el Comité Tripartito integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de Estados Americanos (OEA), ya que ha permitido contar con recursos técnicos y logísticos suficientes, que ha servido para que los gobiernos evitaran crear de momento una estructura oficial demasiado complicada.

También en noviembre, y de forma paralela, los mismos ministros se reunieron con representantes de diversas organizaciones empresariales, sindicales, académicas y sociales, quienes les mostraron las recomendaciones recogidas en el Foro sobre la Sociedad Civil en las Américas, que hacen referencia a temas como la inversión extranjera directa, las normas laborales y el alivio de la pobreza.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI)

Durante el año 1999 el comercio exterior de la región continuó afectado por las consecuencias de la crisis financiera internacional, especialmente por la disminución de las ventas a los países asiáticos y por las secuelas de la devaluación brasileña. También por la caída continuada de los precios de los productos primarios, exceptuando la espectacular recuperación del petróleo. Entre los casos más significativos cabe destacar el café, que perdió una cuarta parte de su valor de cotización; el azúcar, un tercio; la soja, un 20%; el algodón y el trigo, un 15%; el banano, un 12%; y el mineral de hierro, que cayó un 8%. En consecuencia, debido a la drástica reducción de la capacidad de compra de las economías latinoamericanas, las previsiones del cierre anual del comercio entre los países miembros son dramáticas, con un declive que podría situarse en torno al 25%. Esto implica un impacto muy negativo en la región, similar al que se produjo entre 1981 y 1983 durante el momento álgido de la crisis de la deuda externa.

En lo que respecta a los productos manufacturados, componente estratégico de las exportaciones regionales, una parte sustancial de las ventas de los países sudamericanos se dirige al mercado latinoame-

ricano. Esas ventas sufrieron las consecuencias de la atonía de la actividad y de la demanda en general. De ese modo, las exportaciones entre los países de la ALADI caen hasta representar el 13% respecto al total de las ventas globales, una tasa que hacía más de una década que se había superado. Sin embargo, aunque la contracción de las ventas recíprocas se extendió a todos los países, el descenso más importante en términos absolutos lo experimentaron Brasil y Argentina, que acumularon más de la mitad de la pérdida. Esto permite suponer que la tendencia a la recuperación que muestran ambas economías contribuirá a superar más rápidamente el bache.

En el plano institucional, en 1999 concluyó el proceso de incorporación de Cuba a la organización, mediante la firma de la adhesión al Tratado de Montevideo. Una vez miembro de pleno derecho, Cuba procedió a firmar Acuerdos de Complementación Económica con Venezuela, Brasil y Argentina, en los que se establecen los términos de las preferencias arancelarias para el comercio mutuo. Asimismo, durante este año los integrantes de la ALADI han debido enfrentar una agenda de negociaciones con terceros países muy relevante: los avances del ALCA; las negociaciones de los distintos bloques y países con la UE; y la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC que debía concluir en el lanzamiento de la denominada Ronda del Milenio.

COMUNIDAD ANDINA (CAN)

Las exportaciones entre los países de la Comunidad Andina en 1999 se cifraron en poco más de 4.000 millones de dólares, lo que supuso un descenso del 25% respecto a 1998. Sin embargo, conviene señalar que a partir del segundo trimestre del año el comercio intracomunitario empezó a mostrar signos de recuperación y se espera que la tendencia se confirme en el 2000. Hay que recordar que las exportaciones dentro de la Comunidad Andina se cuadruplicaron entre 1990 y 1998, con tasas de crecimiento promedio anual de casi el 20% en todo el período. Por ello, dadas las dificultades que se han observado en los países andinos en 1999, se puede afirmar que éste ha sido un año atípico para el comercio.

En el ámbito institucional, ha destacado la celebración del 30 aniversario de la firma del Acuerdo de Cartagena, que dio origen al organismo de integración. Otros aspectos relevantes son el compromiso del Consejo Presidencial Andino para establecer el Mercado Común Andino antes de finales del año 2005; la aprobación por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de las líneas generales de la Política Exterior Común, con el objetivo de alcanzar

una mayor presencia e influencia internacional de la comunidad y los cinco estados miembros; y los acuerdos de la tercera reunión de ministros de Hacienda, Presidentes de Bancos Centrales y ministros de Planificación, en los que se establecen los criterios de convergencia de las respectivas políticas económicas, con atención primordial a la estabilidad y a la reducción de la inflación.

Finalmente, en abril de 1999 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica entre la Comunidad Andina y Brasil, la primera ocasión en que se negocia un convenio comercial de forma comunitaria. También es importante porque tiene una amplia cobertura de productos (2.734) e involucra una cifra considerable de intercambios (93,67%). De igual modo, comenzaron las negociaciones con Argentina de un acuerdo similar y se espera iniciarlas pronto con Paraguay y Uruguay, con el objetivo de concluir en dos años la negociación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR.

COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM)

El 26 y 27 de octubre de 1999, los Jefes de Estado y de Gobierno celebraron en Trinidad y Tobago una cumbre especial para reafirmar los objetivos de la CARICOM y relanzar el proceso de integración regional, que parece encontrarse en un período de estancamiento. Así, aunque en la última década el comercio intrarregional ha ido creciendo de forma continuada, el porcentaje del mismo respecto al comercio global aún es bastante modesto (15%) y el peso de Trinidad y Tobago en las exportaciones a la región es excepcionalmente alto (70%). De ese modo, dada la importancia de las relaciones económicas exteriores de los países caribeños, en el año 1999 se han aplicado todos los esfuerzos en las negociaciones del acuerdo con la Unión Europea que habrá de sustituir a la IV Convención de Lomé. Igualmente, los representantes caribeños en las negociaciones del ALCA están presionando por una mayor atención hacia las economías pequeñas. Por otro lado, se continúa negociando con la República Dominicana el desarrollo del Acuerdo de Libre Comercio que ambas partes firmaron en agosto de 1998.

En los aspectos institucionales, destaca el impulso final dado a los trabajos para establecer el Tribunal de Justicia del Caribe, antes de finales del año 2000, con sede en Trinidad y Tobago. Dicho tribunal actuará como instancia final de apelación y además tendrá encomendado velar por la correcta interpretación del Tratado de Chaguaramas, mediante el cual se estableció la CARICOM, y del ordenamiento jurídico futuro que aporte la unificación económica.

En el nivel político, sendas misiones de la comunidad continuaron haciendo el seguimiento de dos situaciones políticas conflictivas de sus países miembros. En el caso de Guyana, la misión constató que la crisis de gobernabilidad se está encauzando a través de una reforma constitucional, que se espera que facilite el camino hacia unas nuevas elecciones en el año 2001. Respecto a Haití, la misión indicó la urgencia de establecer como requisito previo un registro electoral para celebrar elecciones. También volvió a reclamar la atención de la CARICOM para mantener la conexión de Haití con el resto de la comunidad internacional, con el fin de ayudar a superar los momentos de crisis que está viviendo dicho país.

COMUNIDAD IBEROAMERICANA

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los 21 países iberoamericanos celebraron en La Habana (Cuba) la IX Cumbre Iberoamericana durante los días 15 y 16 de noviembre de 1999. En ella debatieron sobre la actual situación financiera internacional en una economía globalizada, sus implicaciones sobre el crecimiento y el desarrollo de Iberoamérica y las medidas que cabría impulsar para contrarrestar sus efectos adversos.

El encuentro en La Habana había despertado bastantes expectativas por algunas situaciones polémicas que lo envolvían. Algunos presidentes decidieron no asistir a la Cumbre, delegando en sus ministros de Asuntos Exteriores, para mostrar su disconformidad con la naturaleza del régimen cubano (Alemán de Nicaragua, Rodríguez de Costa Rica y Flores de El Salvador). Otros tampoco acudieron como protesta ante España por su implicación en el juicio a Pinochet en Londres (Frei de Chile y Menem de Argentina). Por otro lado, también hubo una acción coordinada entre los mandatarios de Portugal, España, México y Brasil para mantener entrevistas con dirigentes de la oposición interna cubana durante las jornadas previas al desarrollo de la cumbre. Estos antecedentes motivaron que el carácter político de la cumbre pasara a un primer plano, propiciando muchos encuentros bilaterales, gestos y declaraciones públicas. Otra característica, ligada a la anterior, fue el impacto mediático derivado de la excepcional atención de los medios de comunicación a un evento de este tipo, que generalmente suele pasar mucho más desapercibido. En definitiva, se volvió a repetir de alguna manera la atmósfera informativa que se produjo en el año 1998 con la visita del Papa a Cuba.

En el ámbito institucional, siguiendo el mandato de la anterior cumbre en Oporto, se acordó el Protocolo y los Estatutos para la estructuración y las funciones de

la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB). También se acordó unánimemente que la sede del organismo estará en Madrid y se designó para desempeñar el cargo de Secretario de Cooperación Iberoamericana al candidato propuesto por México, Jorge Alberto Lozoya. El nuevo organismo estará encargado de coordinar los quince programas de cooperación vigentes, en su mayor parte de carácter cultural y educativo, a los que se añadieron nuevas iniciativas, que se espera que pronto se traduzcan en proyectos de acuerdo con los mecanismos del Convenio de Cooperación Iberoamericana aprobado en la V Cumbre celebrada en San Carlos de Bariloche (Argentina) en 1995.

La proyección de este nuevo organismo incide en que debería servir para hacer el balance y el seguimiento de la tarea llevada a cabo hasta ahora y en el futuro, tanto en las reuniones de los máximos mandatarios como en las múltiples reuniones paralelas de índole gubernamental y no gubernamental que se han desarrollado. Otra función será la coordinación, el desarrollo y la evaluación de los proyectos de cooperación aprobados en las diferentes cumbres. Finalmente, está la necesidad de informar y promocionar en las sociedades iberoamericanas los objetivos y el trabajo de la Comunidad Iberoamericana, tal vez junto a las organizaciones sociales.

GRUPO DE RÍO

La actividad durante el año 1999 del Mecanismo de Consulta y Concertación Política, más conocido como Grupo de Río, se ha centrado fundamentalmente en la organización de dos acontecimientos: la XIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, que se celebró en la Ciudad de México, el 28 y 29 de mayo, y la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, celebrada en Río de Janeiro, el 28 y 29 de junio.

Durante la reunión anual del Grupo de Río se pasó revista a la situación de las economías latinoamericanas y se analizaron las perspectivas. Los mandatarios coincidieron en afirmar que la base estructural está asentada, a pesar de las dificultades recientes que están padeciendo las economías de la región, e hicieron hincapié en mantener las políticas económicas en curso para poder seguir captando mayores inversiones en el contexto de la economía globalizada. También abordaron la situación social, la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe. Señalaron que de no haber adoptado ajustes económicos durante los últimos diez años, los efectos

de las crisis recientes en las economías de la región habrían sido mayores. No obstante, destacaron que uno de los problemas que se llevan arrastrando es el desempleo, junto a la falta de una remuneración adecuada en la mayoría del empleo actual. Para ello insistieron que la educación y la capacitación siguen siendo piezas clave. Finalmente, entre las declaraciones cabe resaltar el acuerdo para establecer un grupo de trabajo ad hoc que deberá formular una propuesta de cooperación para la prevención de desastres naturales.

La primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe ha sido considerada muy importante por el hecho mismo de celebrarse, aunque las circunstancias no fueran muy propicias. Por un lado, los países latinoamericanos y caribeños no están en un buen momento político y económico, mientras que por el otro, la UE está inmersa en un proceso de transformación, en el que destaca el futuro de la ampliación a los países del este europeo y el desarrollo de las reformas institucionales en marcha. De todos modos, la apuesta es de largo alcance y el desafío es tratar de concretar los contenidos de la deseada asociación estratégica entre las dos regiones en el marco de las relaciones internacionales encaradas hacia la globalización.

Uno de los principales problemas que solventar sería la debilidad de la representatividad y la capacidad interlocutora por parte latinoamericana. Aunque el Grupo de Río se ha erigido como portavoz de los países de la región, no deja de ser un mero instrumento de concertación, donde el grado de institucionalización es bastante débil e informal, aparte de las enormes diferencias de intereses entre países grandes y pequeños. Por el lado europeo se encuentra a faltar una definición más nítida y un empeño más decidido por situar su lugar en el sistema internacional. También se vislumbra una diferencia de ritmo entre un diálogo político bastante fluido en general, mientras que las discusiones sobre las relaciones económicas se presentan más complejas y con eventuales tensiones en el horizonte. El factor más relevante de esta última aseveración sería la tendencia histórica de las relaciones comerciales, que tienen un dinamismo reducido y presentan una característica claramente asimétrica.

MERCADO COMÚN DEL CONO SUR (MERCOSUR)

El MERCOSUR ha vivido el año más difícil económicamente desde su creación. El comercio entre los países miembros sufrió en 1999 un notable descenso de alrededor del 30%, atribuible en su mayor parte a la

bajada de las ventas entre sus dos socios mayores (Brasil y Argentina). Los efectos de la crisis regional, que se agudizaron a principios de 1999 con la devaluación de la moneda brasileña, tuvieron una fuerte incidencia en la evolución de las negociaciones en el interior del grupo. En un principio éstas se centraron en las demandas de Argentina, Paraguay y Uruguay para tratar de equilibrar las condiciones de competencia dentro del bloque y también para procurar avanzar hacia algún tipo de coordinación macroeconómica.

Los desacuerdos comerciales tuvieron un momento culminante en el mes de septiembre, cuando Brasil decidió adoptar barreras a la entrada de productos lácteos desde Argentina como respuesta a las barreras argentinas contra el calzado, los textiles, el papel de embalaje y el acero procedentes de Brasil. Sin embargo, mientras hasta ahora eran los gobiernos los que procuraban resolver las disputas, en esta ocasión fueron los sectores empresariales los que alcanzaron un acuerdo para desbloquear la situación. También se registraron importantes sentencias del Tribunal Arbitral sobre Solución de Controversias, destacando la que condenó a Brasil a desmantelar el régimen impuesto de licencias no automáticas para la importación de numerosos productos.

En ese contexto de crisis coyuntural fue mucho más difícil avanzar en uno de los apartados complicados de las negociaciones, el Régimen Automotor Común, donde Argentina y Brasil juegan un papel primordial. Mejor resultado obtuvieron los aspectos operativos de aduanas para hacer más rápidas y transparentes las tramitaciones del comercio recíproco, ya que se aprobó un programa para agilizarlo.

Respecto al desarrollo institucional, en la XVII Cumbre presidencial del MERCOSUR y los mandatarios de Bolivia y Chile, celebrada en diciembre en Montevideo, se destacó la plena vigencia del proceso de integración y del modelo del regionalismo abierto, a pesar del delicado momento coyuntural que están pasando, como instrumento más adecuado para asegurar la inserción internacional de los países miembros. También se hizo especial hincapié en la necesidad de desarrollar mecanismos de coordinación macroeconómica.

En el ámbito exterior, en el marco de la Cumbre de los países de la UE, América Latina y el Caribe, celebrada a finales de junio en Río de Janeiro, se realizó una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los miembros del MERCOSUR y de la UE, junto con el presidente de Chile. El resultado más relevante fue el acuerdo de activar las negociaciones para liberalizar el comercio bilateral, de forma progresiva y recíproca, sin excluir ningún sector y de acuerdo con las reglas de la OMC.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Los representantes de los 34 países miembros de la OEA celebraron en Guatemala, del 6 al 8 de junio de 1999, la XXIX Asamblea General. Además de aprobar numerosas resoluciones, efectuaron un análisis de la crisis financiera y del impacto que ha tenido en la región americana. También debatieron sobre la problemática de las drogas y la renovación democrática de cara al nuevo milenio. Finalmente, se discutió el papel del sistema interamericano en la perspectiva de futuro que deparan las Cumbres de las Américas.

En el plano institucional, la Asamblea General reeligió por aclamación a César Gaviria como Secretario General de la OEA por un nuevo período de cinco años. El mandatario expresó su deseo de impulsar una segunda generación de reformas, con una orientación política y social más amplia, para generar una mayor confianza en los mecanismos de mercado. También se comprometió a mantener una mayor sensibilidad hacia los llamamientos de los países caribeños y centroamericanos, que reclaman una mayor influencia en las orientaciones de la OEA, una presencia más significativa en los organismos del Sistema Interamericano y una mayor atención a sus demandas.

Entre las resoluciones y los acuerdos adoptados en la reunión destaca la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. Este instrumento jurídico tiene sus antecedentes en la II Cumbre de las Américas, celebrada en 1998 en Santiago de Chile, donde los mandatarios se comprometieron a promover la transparencia de sus políticas de defensa en aspectos como la modernización de las fuerzas armadas o la comparación del gasto militar, para fomentar la confianza mutua y fortalecer la seguridad en la región. Cuando entre en vigor el mencionado mecanismo, los países intercambiarán información sobre los sistemas de armas comprendidos en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas, que abarca carros y vehículos de combate, artillería de gran calibre, aviones y helicópteros de combate, buques de guerra, misiles y lanzamisiles.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (NAFTA)

La integración entre los países de América del Norte celebró dos aniversarios en 1999. Se cumplieron los diez años de la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, y también el quinto año de funcionamiento del NAFTA, por el que México se incorporó al anterior acuerdo bilateral de sus socios. El doble acontecimiento invita a examinar el impacto de la integración norteamericana sobre el comercio y las inversiones en el grupo.

Para Estados Unidos y Canadá los diez años de integración les ha supuesto prácticamente duplicar el valor de sus exportaciones mutuas, con un crecimiento promedio anual próximo al 10%. En el comercio mutuo entre EEUU y México, en el pasado quinquenio el primero aumentó sus exportaciones al segundo en un promedio anual de alrededor del 14%, mientras que para los mexicanos ese dato sería próximo al 22%. Finalmente, el mismo tipo de observación para el comercio entre Canadá y México, muestra que los primeros incrementaron sus ventas en un promedio anual cercano al 9% y los segundos en algo más del 20%.

Respecto a la Inversión Extranjera Directa (IED), observamos que el efecto inducido por el libre comercio entre los tres socios ha sido un aumento notable de los depósitos de IED, con un patrón de crecimiento bastante similar al de las exportaciones. La partida de IED de Estados Unidos en Canadá creció más de un 60% entre 1989 y 1998, mientras que el de Canadá en EEUU lo hizo en un 78%. Por su parte, el stock de inversión de EEUU en México, que venía aumentando continuamente desde finales de los años ochenta, entre 1994 y 1998 creció algo más del 50%. En el caso de las inversiones canadienses en México, que eran bastante modestas antes de la entrada en vigor del NAFTA, en los últimos cuatro años el depósito de IED ha crecido en un promedio anual superior al 20%.