

COLOMBIA

Por Diego Cardona Cardona
Decano (E) Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales
Universidad del Rosario

288

Las relaciones entre Colombia y los demás países del continente americano deben tomar en consideración a comienzos del siglo XXI la existencia de los grandes procesos geo-económicos y no solo las viejas nociones geopolíticas tradicionales.

En efecto, nos movemos entre cuatro grandes tendencias predominantes:

El impulso del futuro espacio de libre comercio de las Américas, mejor conocido como ALCA.

Las negociaciones entre la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur.

El fortalecimiento o debilitamiento de la Comunidad Andina misma.

La existencia de otros acuerdos como el del Grupo de los Tres, o la posibilidad de ampliación eventual del Acuerdo de América del Norte (NAFTA).

Veamos en detalle estas grandes tendencias.

Colombia y el ALCA

Como sabemos, el ALCA tuvo como punto de partida en época reciente la primera Cumbre de las Américas, efectuada en Miami en diciembre de 1994. La idea fundamental consiste en un Tratado que plasme un espacio de libre comercio (es decir libre flujo de mercancías), entre todos los 34 países del continente americano que a su vez pertenecen

a la OEA; es decir, todos los americanos con la sola excepción de Cuba.

Tal acuerdo tendería a disminuir notablemente los aranceles entre los 34 países firmantes, y a disminuir también en la medida de lo posible algunas de las barreras no arancelarias, tales como cuotas, licencias previas, y requisitos de calidad y fitosanitarios que no aparezcan plenamente justificados. Incorporaría por supuesto, un mecanismo de solución de diferencias, quizás en una dirección semejante al ya existente entre Estados Unidos, México y Canadá en el seno del NAFTA.

Frente al ALCA vale decir que en la actualidad existen dos tendencias claras: Por una parte Estados Unidos, que desearía acelerar el acuerdo, o cuando menos cumplir estrictamente con los plazos fijados para su negociación, es decir finales del 2004 para la firma del acuerdo propiamente dicho, y 2005 para las ratificaciones por parte de los respectivos Congresos en los 34 países. Por otra parte, Brasil, que desearía que el acuerdo se diera un poco más tarde, para dar algún tiempo a la protección de sus industrias nacionales, y para intentar una consolidación previa del mercado de América del Sur. A partir de esta consolidación podría entrar a negociar en mejores condiciones frente a los Estados Unidos.

La posición de los demás países es favorable al ALCA, y en la mayor parte de los casos se preferiría que el proceso concluyera exitosamente en el año 2005. Se exceptúa la posición de Venezuela, cuyo gobierno preferiría seguir la pauta expresada por



COLOMBIA

Y EL CONTINENTE AMERICANO: LAS

GRANDES TENDENCIAS

29/29

Brasil, que en algunas ocasiones se ha mostrado remiso frente a la conclusión del proceso mismo en el corto plazo.

El gobierno colombiano ha sido partidario de llevar el proceso hacia adelante. Durante la administración de Andrés Pastrana, Colombia se mostró cercano a las posiciones expresadas por Estados Unidos, como lo demuestra la posición oficial asumida en la reunión Cumbre de Quebec, el pasado año. Esta posición colombiana ha obedecido a dos razones: En primer lugar, a que la mayor parte del comercio colombiano con el exterior es con Estados Unidos (cerca al 60% en el 2001); y en segundo lugar a los obstáculos planteados por Brasil y otros países del Mercosur, frente a la exigencia de la Comunidad Andina, de reconocer que se trata de economías diferentes en grado de desarrollo y en su estructura. Como ese reconocimiento a los menos desarrollados existe en la Comunidad Andina desde sus orígenes, es lógico que los países de la CAN soliciten el mismo tratamiento frente a gigantes como Brasil o a países de mayor desarrollo como Argentina.

Veamos ahora el impacto del triunfo de Lula en Brasil, sobre los tiempos del ALCA. Sabido es que Lula era un candidato social-demócrata, de extracción y posiciones cercanas a los trabajadores, pero con un vicepresidente surgido del sector empresarial. En todo caso, la posición de Lula frente al libre comercio será menos entusiasta aún que la de sus predecesores, si bien no está en desacuerdo total con un proyecto como el del ALCA. Simplemente, Lula estará mucho más cerca

de las posiciones que preconizan un fortalecimiento del Mercosur y de un acuerdo sudamericano, con anterioridad al acuerdo hemisférico. Lula, como muchos otros líderes brasileños, considera posible y negociable el ALCA, pero difieren de algunos líderes americanos, en cuanto a la velocidad deseable del proceso. Muy probablemente, por convicciones políticas, Lula intentará retardar algunos años la firma del acuerdo del ALCA, o en dado caso, su ratificación en Brasil.

Es posible que el gigante sudamericano tenga interés en que el ALCA se dé más lentamente. En este punto cabe hacer una consideración. Colombia goza de las preferencias del sistema ATPA, otorgadas unilateralmente por los Estados Unidos, como compensación por la lucha contra las drogas. Incluso, con la ampliación recientemente negociada, muchos nuevos productos colombianos pueden entrar con arancel cero a los mercados de los Estados Unidos. Se trata de una ventajosa situación, sin duda, pero la misma tiene un carácter precario. Por una parte, tiene un límite en el tiempo. Por la otra está sujeta a certificaciones anuales, que en el estado actual de cosas implican una triple consideración. Colombia (como otros países), debe aprobar el "examen" anual en tres materias: lucha contra las drogas, respeto a los derechos humanos y lucha contra el terrorismo. Si en algún momento, el país no resultara "aprobado" en alguno de los tres álgidos temas, las preferencias comerciales podrían suspenderse.



En esas condiciones, lo pertinente es comenzar a negociar con Estados Unidos, de ser posible, la posibilidad de un acuerdo bilateral de libre comercio, en caso de que los acuerdos del ALCA tarden más allá del tiempo inicialmente previsto.

Colombia y el NAFTA

No faltarán quienes se extrañen porque no se promulgue en cambio, un ingreso colombiano al NAFTA. Al respecto, cabe indicar que el NAFTA tiene tres grandes actores, y no uno solo. Es decir, que cualquier acuerdo debe también ser aprobado por Canadá y México, y no solo por Estados Unidos. En la práctica, no basta con tener excelentes

relaciones con el gobierno de Estados Unidos para garantizar el ingreso al NAFTA. Por una parte, porque ese ingreso es aprobado finalmente por el legislativo, que tiene mecanismos de presión sobre sus espaldas, en todo el territorio de la Unión Americana. En segundo lugar, porque los empresarios mexicanos (que son bastante atendidos por su gobierno), no tienen el menor interés en abrirse a la competencia de otros países latinoamericanos en un acuerdo del cual son usufructuarios preferentes y casi exclusivos en este momento.

En tercer lugar, porque el tiempo necesario para negociar un acuerdo y hacerlo aprobar en los respectivos Congresos, no sería inferior a tres o

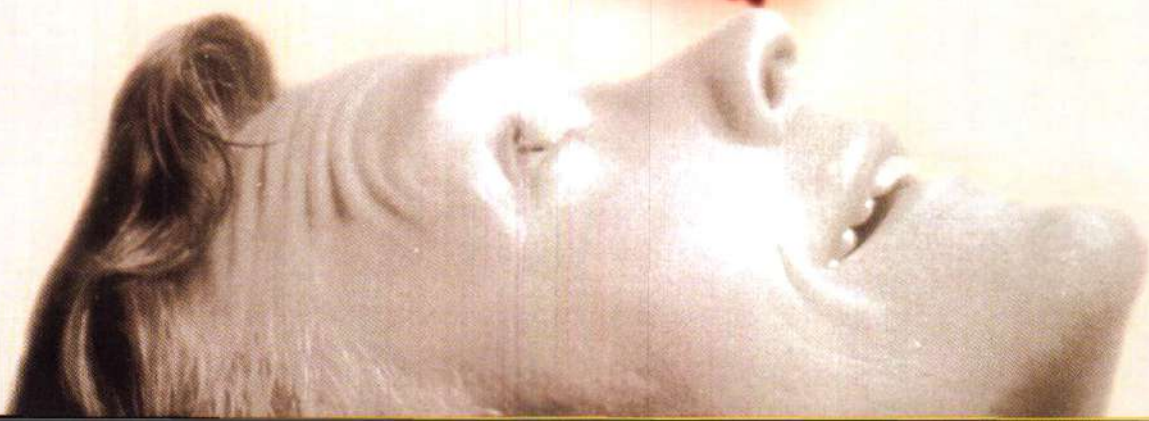
cuatro años, con lo cual ya estaríamos superando ampliamente el tiempo previsto para la negociación del ALCA. No se ve posible en corto plazo un ingreso colombiano al NAFTA. Así, debe tomarse el otro camino: el de los acuerdos bilaterales, tal como lo ha decidido Chile.

Colombia y el espacio de libre comercio de América del Sur

Más viable que la ampliación del NAFTA parece la existencia en algún momento de un acuerdo de América del Sur, en especial luego de

que Brasil y Argentina han decidido reconocer a los Andinos el status de países menos desarrollados. En el mismo sentido, el triunfo de Lula en Brasil significa posiblemente una aceleración del proceso de negociación entre los dos grupos, con el fin de consolidar ese espacio de libre comercio de Sudamérica (llamado por algunos como "Safta", parodiando al Nafta de América del Norte). Sin embargo, ese proceso de consolidación, para que sea equilibrado y no termine Colombia girando inerte ante el gigante brasileño, debe implicar un fortalecimiento simultáneo de la Comunidad Andina, por lo menos en los grandes temas por negociar: Arancel Externo Común y Concertación Política. Veamos entonces en qué consiste dicho proceso.

31



Colombia y la Comunidad Andina

32

La Comunidad es de gran importancia para nuestro país. En efecto, Venezuela y Ecuador constituyen hoy día dos de los más importantes socios comerciales y de inversiones de Colombia. Los países andinos tenemos no solo preferencias internas, sino además, preferencias comerciales de importancia en la Unión Europea (el sistema SGP) y en Estados Unidos (el sistema ATPA). La Comunidad adelanta además proyectos de importancia en campos como infraestructura física, complementariedad industrial, y política social, a más de algunos acuerdos de concertación política de indudable interés para eliminar tensiones mutuas y para negociar con otros actores internacionales, tales como la Unión Europea, Estados Unidos o China, para solo citar los más relevantes.

Por otra parte, la CAN representa un proyecto de integración más integral en medio de la multitud de acuerdos de libre comercio. Estos, buscan como se ha dicho el mejor flujo de mercancías. Pero los acuerdos de integración buscan crear unidades económicas y aún políticas. En ese sentido, la CAN debería constituir la prioridad más importante de la política exterior colombiana.

Cierto es que el proceso de integración andino tiene obstáculos de importancia, como las dificultades en infraestructura, la inexistencia de grandes recursos financieros, la poca motivación

suficientemente maduros para ceder soberanía en pro del proceso integrador, como han hecho los países miembros de la integración europea, en la cual incluso se ha llegado a ceder autonomía monetaria, como condición de la buena marcha de la Unión. Este es un tema crucial que debemos afrontar: La integración implica unir esfuerzos en pro de una nueva unidad económica, un nuevo espacio agrícola, pecuario, industrial, financiero y eventualmente político y aún cultural. Un proceso de integración real debería conducir a identidades políticas de mayor amplitud, de la misma manera que la configuración de los estados nacionales fue posible solo mediante la superación de las divisiones entre feudos, señoríos y pequeñas regiones.

hacia la integración en la agenda de los sectores laborales, o la inscripción internacional de las élites económicas, preferencialmente más cercanas a los grandes centros metropolitanos. También existe desinformación sobre las posibilidades y ventajas de la integración en la práctica.

Pero, el mayor obstáculo para la integración en la Comunidad Andina, parece consistir en el hecho de que aún nuestros países no se encuentran

Hacia donde va el proceso

Visto lo anterior el proceso logístico debería llevar a Colombia a la siguiente dirección:

Profundización de la integración andina como prioridad número uno. Ello implicaría concluir a la mayor brevedad las negociaciones para llegar a un acuerdo sobre el 100% de los productos, conducentes a un Arancel Externo Común de la CAN. Este proceso debería finalizar en el curso de los próximos meses.

Posición unificada, con base en el Arancel Externo Común frente a Mercosur en las negociaciones conducentes al "Safta". Tal proceso debería concluir antes de finalizar el año 2003.

Posición unificada, sobre la misma base anterior, en las negociaciones conducentes al ALCA. Eventualmente, posición unificada como "Safta" en ese proceso.

Quizás parezca curioso, pero debería examinarse la posibilidad de que Colombia, continúe desarrollando su actividad en el impulso al ALCA, al mismo tiempo que intenta fortalecer por todos los medios a la Comunidad Andina y al acuerdo de América del Sur. Ello daría, sin duda, una mayor capacidad negociadora al país. Naturalmente, estos temas no son autónomos del tratamiento de otros asuntos que vienen en "paquete" en los grandes acuerdos políticos.

Es cierto que al Ministerio de Comercio Exterior le corresponde la negociación comercial, y aparentemente los acuerdos comerciales son autónomos de los temas políticos. Pero no puede desconocerse que la preferencia por ALCA, abandonando la Comunidad Andina o a las posibilidades de un acuerdo sudamericano, puede haber estado vinculada a las necesidades de fortalecer la relación política y de seguridad con Estados Unidos. Dicho fortalecimiento debe continuar, pero la mejor manera de garantizar un equilibrio sostenido en el tiempo y con consensos sociales dentro de Colombia, sería justamente el saber mezclar con acierto nuestra vocación hacia un espacio de libre comercio hemisférico (en el cual creemos), con la vocación hacia un núcleo fuerte en el corazón del continente americano, el cual requerimos para garantizar nuestra autonomía en el mediano plazo. Y ese núcleo no es otro que la Comunidad Andina, dado que el Grupo de los Tres, llamado a desarrollar ese propósito, no lo ha hecho por razones diversas.