

Unidad de los Países del Pacto Subregional Andino en el Desarrollo de los Conflictos Americanos

"Si deseamos abandonar pronto el escalón del subdesarrollo será necesario que empecemos a pensar en una estrategia común".

Capitán de Navío Miguel R. Rangel Santos

A partir de la segunda gran guerra, se acentuó la desigualdad entre los países desde un punto de vista industrial, lo cual impulsó las teorías del desarrollo económico y la búsqueda de soluciones a través de mecanismos de interrelaciones y convivencia pacífica de los Estados, produciéndose un avance mediante el sistema de la integración.

Siendo así que toda integración tiene un doble fundamento: Económico y político.

En el *ámbito económico* se convierte en un instrumento destacado del crecimiento económico de los países de la integración, por cuanto se pretende eliminar los obstáculos al libre movimiento de los productos, mano de obra y capitales. Sobre este aspecto vale destacar las recomendaciones que en 1962 hizo la Asamblea General de las Naciones Unidas, a su Consejo Económico y Social en materia de comercio y desarrollo:

- a) La necesidad de acrecentar el comercio de los países en vía de desarrollo, tanto de productos primarios como de productos semielaborados y manufacturados, a fin de asegurar el rápido aumento de sus ingresos de exportación y, al efecto, examinar la posibilidad de tomar medidas y formular nuevos principios para:
 - 1) Ampliar el comercio entre los países en vía de desarrollo y los países desarrollados, sean cuales fueren las diferencias que presenten los sistemas de comercio exterior de estos últimos.
 - 2) Intensificar las relaciones comerciales entre los países en vía de desarrollo.

- 3) Diversificar el comercio internacional de los países en vía de desarrollo.
 - 4) Financiar el comercio internacional de los países en vía de desarrollo.
- b) Medidas encaminadas a asegurar que las exportaciones de los países en vía de desarrollo alcancen precios estables, equitativos y remunerativos, y una demanda, creciente, incluidas, entre otras las siguientes:
- 1) Estabilización de los precios de los productos primarios a niveles equitativos y remunerativos.
 - 2) Aumento del consumo de productos impartidos de los países de producción primaria, y de productos semi-elaborados y manufacturados importados de los países en vía de desarrollo.
 - 3) Convenios internacionales sobre productos básicos.
 - 4) Financiación internacional compensatoria.
- c) Medidas tendientes a la eliminación gradual, por los países industrializados, individual o colectivamente, de las barreras arancelarias o de otra naturaleza que afectan adversamente las exportaciones de los países en vía de desarrollo y la expansión del comercio en general.
- d) Métodos y organismos para la aplicación de medidas relativas a la expansión del comercio internacional a saber:
- 1) Una revaluación de la eficacia de los organismos internacionales para resolver los problemas comerciales de los países en vía de desarrollo, incluido un examen del curso de las relaciones comerciales entre países con niveles de desarrollo desiguales o sistemas de organización económica y de comercio diferentes.
 - 2) La convivencia de eliminar superposiciones y duplicaciones coordinando o integrando las actividades de tales organismos, de crear condiciones apropiadas para ampliar la composición de éstos, y de poner en práctica cualesquiera otras mejoras de organización e

iniciativas que se consideren necesarias, de manera que puedan aprovecharse al máximo los beneficios del comercio, para promover el desarrollo económico.

Desde el *campo político*, los países integrados regionalmente, crean auto confianza de colectividades organizadas, fortaleciendo su independencia política e incrementando su autoridad con función económica y política en las relaciones internacionales. Al respecto, es de señalar que los países en desarrollo, han sido los más interesados en utilizar el mecanismo de la integración, como solución a sus precarias economías frente al mundo desarrollado.

De esta manera y en el caso americano, se presentan los fenómenos de Mercado Común Centroamericano y de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), esta última, producto del Tratado de Montevideo en 1960 y promovida, quizás en la práctica dada la trascendental y visionaria aspiración bolivariana, por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) en su primera sesión de 1948, cuando aprobó una Resolución mencionando vagamente la posibilidad de una unión aduanera.

La ALALC, a groso modo, trata de constituir una zona de libre comercio en un período determinado, para lo cual los países integrantes procuran armonizar, en cuanto les sea posible, sus regímenes de importación al igual que los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes fuera de la zona; de otra parte el programa de liberación del intercambio no es automático ni total, sino enmarcado por un sistema de negociaciones periódicas destinadas a eliminar gradualmente, hasta el 80% anual sobre una medida trienal del tráfico efectivo para cada negociación, los gravámenes y restricciones sobre la importación de productos originarios del territorio de cada país de la zona.

Dada la escasa evolución de la ALALC, varios países suramericanos deciden conformar un Grupo Subregional denominado Pacto Andino (consagrado en el acuerdo de Cartagena), que en marzo de 1969 es conformado y suscrito por: Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile y Perú, para posteriormente incorporarse Venezuela y en 1976 excluirse a Chile.

La sede del Acuerdo está en Lima, Perú.

PACTO ANDINO: OBJETIVOS - MECANISMOS Y ESTRATEGIAS

El acuerdo de Cartagena tiene por *objetivos*: "Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países Miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración, previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión".

La obligación del desarrollo equilibrado y armónico que se plantea en los objetivos del Pacto Andino, debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios de la integración entre los países Miembros, como modo de reducir las diferencias existentes entre ellos.

En cuanto a los *mecanismos y medidas* para alcanzar tales objetivos, se preveen los siguientes:

- a) "La armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.
- b) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas sectoriales de desarrollo industrial.
- c) Un Programa de liberación del intercambio más acelerado que el que se adopte en general en el marco de la ALALC.
- d) Un Arancel Externo Común, la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común.
- e) Programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario.
- f) La canalización de recursos de dentro y fuera de la Subregión, para proveer a la financiación de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración.
- g) La integración física: y
- h) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y Ecuador".

Además, se establece la realización de los esfuerzos necesarios, por parte de los países miembros, en la búsqueda de soluciones adecuadas, que permitan resolver los problemas derivados de la mediterraneidad de Bolivia.

El desarrollo subregional exige obviamente, la adopción de una estrategia en cada uno de los países que forman el acuerdo de Cartagena, cuyas metas fundamentales pretenden:

- a) "Acelerar el desarrollo económico de los Países Miembros en condiciones de equidad.
- b) Incrementar la generación de ocupación.
- c) Mejorar la posición de los Países Miembros y de la Subregión en su conjunto desde el punto de vista del comercio exterior y del balance de pagos.
- d) Separar los problemas de infraestructura que limitan actualmente el desarrollo económico.
- e) Reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros; y
- f) Lograr un mejor aprovechamiento de los progresos científicos y tecnológicos y fomentar la investigación en estos campos".

Como todo proceso, el Grupo Andino requiere la coordinación entre sus países, de los planes de desarrollo en sectores específicos y la armonización de las políticas económicas y sociales, que conduzcan a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado de la Subregión; la cual mediante este proceso aspira, en forma paralela, a formar un mercado del área a través de los siguientes *mecanismos*: incluyendo un tratamiento preferencial para Bolivia y el Ecuador:

- a) "Un régimen de programación industrial.
- b) Un régimen especial para el sector agropecuario.
- c) La planificación de la infraestructura física y social.
- d) La armonización de las políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal, incluyendo el tratamiento a los capitales de la Subregión o de fuera de ella.
- e) Una política comercial común frente a terceros países; y
- f) Una armonización de métodos y técnicas de planificación".

PACTO ANDINO: PROCESO DE UNIDAD PARA AMERICA

La inquietud más destacada que se plantearía en el marco de la unidad americana, sería la relativa a la compatibilidad formal y de fondo del *Grupo Andino frente a la ALALC*.

Formalmente el problema ha sido resuelto por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, puesto que en 1969 precisó que los acuerdos subregionales entre sus países, promueven el proceso de integración económicos de manera equilibrada y más acelerada que la obtenida de los compromisos asumidos dentro del Tratado de Montevideo; al igual que las obligaciones contraídas con el programa de liberación comercial de los Acuerdos Subregionales, que contemplan ritmos más acelerados a los que se estipulan para el establecimiento de un mercado común de la región americana.

El asunto de fondo está fundamentalmente resuelto, por cuanto si bien es cierto que la ALALC tiene como objetivo la constitución de una zona de libre comercio, de otra parte contempla que los países miembros empeñarán sus máximos esfuerzos en crear las condiciones propias, para el establecimiento de un Mercado Común Latinoamericano, y la Armonización de políticas y programas previstos en el Tratado de Montevideo, lo que impone la necesidad de llevar este proceso de integración en un sentido más amplio del objetivo inicialmente propuesto.

Lo anterior, se plantea en el Acuerdo de Cartagena, al desarrollar las facultades contenidas en el Tratado de Montevideo, dándole a ésta una dimensión real, y es así como una de las primeras decisiones integracionistas del Pacto Andino de establecer una zona de libre comercio ha ido más lejos, al paralelamente tender a establecer un mercado común subregional, en un ámbito más profundo y global, vigorizando el sistema integracionista latinoamericano.

Dentro del férreo espíritu de unión que impulsa los países del Grupo Andino, se destaca el cumplimiento de los compromisos adquiridos, los cuales se relacionan con los asuntos de: Punto inicial de desgravación (PID); arancel mínimo común; tratamiento a inversiones extranjeras; evitar la doble tributación internacional; régimen uniforme para empresas multina-

cionales andinas; comparación Andina de Fomento; desarrollo industrial y programación automoviliaria; Tribunal de Justicia y Parlamento Andino.

Estos resultados están palpitando en los países miembros y han sido plasmados en la exposición de motivos correspondientes al "Mandato de Cartagena", cuando los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (al conmemorar el X Aniversario del Acuerdo de Cartagena y evaluar el desarrollo del proceso subregional de integración) afirmaron:

"Conscientes de la vigencia y validez histórica de los ideales integracionistas, como variable ineludible en el desarrollo integral de nuestros pueblos.

"Resueltos a proseguir, cada vez con mayor celeridad en la concreción de los propósitos de la integración subregional andina, a asegurar el desarrollo económico y social de nuestros pueblos y a proyectar su presencia activa en la comunidad internacional.

"Convencidos de que el éxito de la comunidad subregional depende en gran medida de la eficacia del desarrollo armónico y equilibrado, que asegura la participación activa de todos los países miembros y en especial de Bolivia y el Ecuador en los beneficios de la integración.

"Después de examinar la evaluación del proceso en sus resultados y los problemas que confrontan y luego del análisis de lo acontecido durante ese lapso en el sistema económico internacional y en la economía de nuestros países, confirmamos la validez del modelo solidario y compartido, la viabilidad del desarrollo conjunto y la urgencia de solucionar las dificultades presentes, a la vez que la necesidad de persistir en el esquema de integración subregional iniciado en 1968, como un paso fundamental, para el logro de la integración latinoamericana".

Siendo que el cumplimiento de los compromisos por los países miembros, ha correspondido a los mecanismos del Grupo Andino para lograr sus objetivos, es pertinente describirlos someramente a fin de precisar la trascendencia unitaria que conllevan y así por ejemplo:

- a) *El Programa de Liberación del Comercio* busca la eliminación de los gravámenes y restricciones que incidan sobre la

importación de productos originarios de cualquier país contratante del Pacto Andino.

- b) *El Programa de Armonización de Políticas* sociales y económicas de los cinco países subregionales con los planes de desarrollo de cada uno de ellos. Aquí se resalta la Decisión 24 del Acuerdo, como aspecto de Armonización más importante y debatida, pues significó la exclusión de Chile, la cual se refiere al régimen común de Tratamiento a los capitales extranjeros y sobre la comercialización de tecnología (marcas, patentes, licencias y regalías) por cuanto se hace necesario impulsar decididamente el proceso de integración, evitando la dispersión de actitudes y la variedad de políticas, que comprometen al movimiento y debilitan la posición de cada país miembro, frente al crecimiento desmesurado de las corporaciones internacionales; según lo demuestra la experiencia del Mercado Común Centroamericano, en donde la inversión extranjera directa fue atraída, en gran parte, para aprovechar el mercado ampliado que surgió de la integración, pero por carencia de políticas de asignación de actividades entre los países y la ausencia de una política regional ante la inversión extranjera, ésta tendió a radicarse en aquellos países, que tenían una infraestructura relativamente más desarrollada y donde la demanda interna global era mayor en términos absolutos.
- c) *El Programa de desarrollo industrial* para lograr el desarrollo industrial de la subregión, mediante la programación conjunta a fin de lograr una mayor expansión, especialización y diversificación de la producción industrial, el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en la zona y el incremento de la productividad, al igual que la utilización de economías de escala. En este programa es de mencionar la programación automotriz, aplazada por Decisión 100 y recientemente aprobada por Decisión 120, trata de desarrollar la fabricación de automotores; automóviles, vehículos comerciales y camperos con un grado de integración mayor que el obtenido en los países miembros en donde esta industria se halla establecida o al que se llegaría en cada país separadamente, buscando que el número de plantas guarde una adecuada relación con el tamaño del mercado de la subregión, lo cual se

obtendrá mediante la aplicación de los siguientes mecanismos: Asignación por categorías de vehículos, para su fabricación en los países miembros; la adopción de un arancel común, aplicable a las importaciones de terceros países, acompañada por la eliminación gradual de aranceles que afecten, la importación de tales productos cuando sean de origen subregional, y, adicionalmente, se pre- ven convenios de coproducción, coensamble y complementación de la producción.

Al respecto y como otro punto crítico que sortearon en forma de unidad sin par, conviene transcribir el comentario formulado por el economista Hugo Palacios Mejía, dentro de los diálogos de la República, el lunes 3 de abril de 1978, que expresa "la negociación del programa automotriz fue uno de los puntos más difíciles que ha tenido que superar el Pacto Andino, hasta el punto de que se llegó a pensar de que el Pacto se destruiría por la imposibilidad de encontrar una fórmula de acuerdo entre los diferentes países miembros. La industria automotriz se ha desarrollado básicamente en los países que tienen los niveles de ingreso más altos en el mundo, no es una industria que sea original como es obvio de ninguno de nuestros países, por lo tanto no es de extrañar que las empresas multinacionales tengan una gran ventaja y un gran interés en el mercado andino particularmente referido al sector automotriz. Este es un fenómeno con el cual tenemos que vivir, el hecho de que a través de la tecnología y a través de las experiencias de estas empresas, ellas van a estar actuando siempre en una forma muy directa en el Pacto y en desarrollo de la decisión relativa al programa automotriz. Sin embargo, creo que ese hecho no debe desalentar y creo que en la práctica no ha desalentado a muchos latinoamericanos y habitantes del Grupo Andino, que van a tratar también de sacar ventaja para nuestros países y regiones de esa decisión. Todo depende de la habilidad que tengan los habitantes del Pacto de aprovechar las ventajas que tiene la integración, para hacer nosotros también un buen negocio para la región con el programa automotriz".

- d) *El Programa Agrícola* adopta una política común y formula un plan indicativo para el sector agropecuario de los países miembros del Acuerdo.

- e) *El Programa de Infraestructura Física* tiende básicamente a resolver los problemas energéticos, de transporte y, en general, facilitar el tráfico fronterizo entre los países del Pacto. Al respecto del petróleo, como materia o fuente energética, se plantea la posibilidad de que los países del Grupo que tienen petróleo, colaboren con las otras Naciones en la solución del déficit de combustibles, que se les presenta, para lo cual es de preverse el establecimiento de diálogos, para llegar a un acuerdo de cooperación concreta en esta materia.
- f) *El Tratamiento Preferencial para Bolivia y Ecuador*, facilita que estos dos países gocen de un régimen especial, que les permita alcanzar un ritmo más acelerado de desarrollo económico, mediante la participación efectiva en los beneficios de la industrialización del área y de la liberación del Comercio Subregional.
- g) *El Arancel Externo Mínimo Común*, fue aprobado desde 1970 para lograr una mayor coherencia con el programa de liberación aduanera entre los cinco países, adoptándose aquellos niveles de gravámenes a las importaciones, que ellos tenían vigentes a la suscripción del Acuerdo. En sí los objetivos principales del Arancel Externo Mínimo Común son: Establecer una protección adecuada para la producción Subregional, crear progresivamente un margen de preferencia en la subregión, facilitar la adopción del Arancel Externo Común y estimular la eficacia de la producción Subregional; permitiendo la apertura y la consolidación de producciones, que no son competitivas con la de los países industrializados.
- h) *La Corporación Andina de Fomento —CAF—* es el Organismo Financiero del Pacto Andino, puesto directo y exclusivamente al servicio de los mecanismos de integración, la cual es administrada por los gobiernos de los países miembros y coopera de modo activo en estudios de pre-inversión, que constituyen un aporte en el campo de la programación sectorial.
- i) *El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena*, máximo organismo Jurídico del Pacto, fue creado por Tratado Suscrito en 1979 para resolver alguna de las dificultades, que

se presentan en la ejecución y desarrollo del Grupo por la complejidad de su ordenamiento jurídico. En este sentido el mencionado Tratado, expresa en su Exposición de motivos que "es indispensable garantizar el cumplimiento estricto de los compromisos derivados directa o indirectamente del Acuerdo de Cartagena, con el fin de que la integración alcance los efectos que de ella esperan los pueblos de los Países Miembros", por lo tanto: "La estabilidad del Acuerdo de Cartagena y de los derechos y obligaciones que de él se derivan, deben ser salvaguardados por un Organismo Jurisdiccional del más alto nivel, independientemente de los Gobiernos de los Países Miembros y de los otros Organismos del Acuerdo de Cartagena, con capacidad de declarar el derecho comunitario, dirimir las controversias que surjan del mismo e interpretarlo uniformemente".

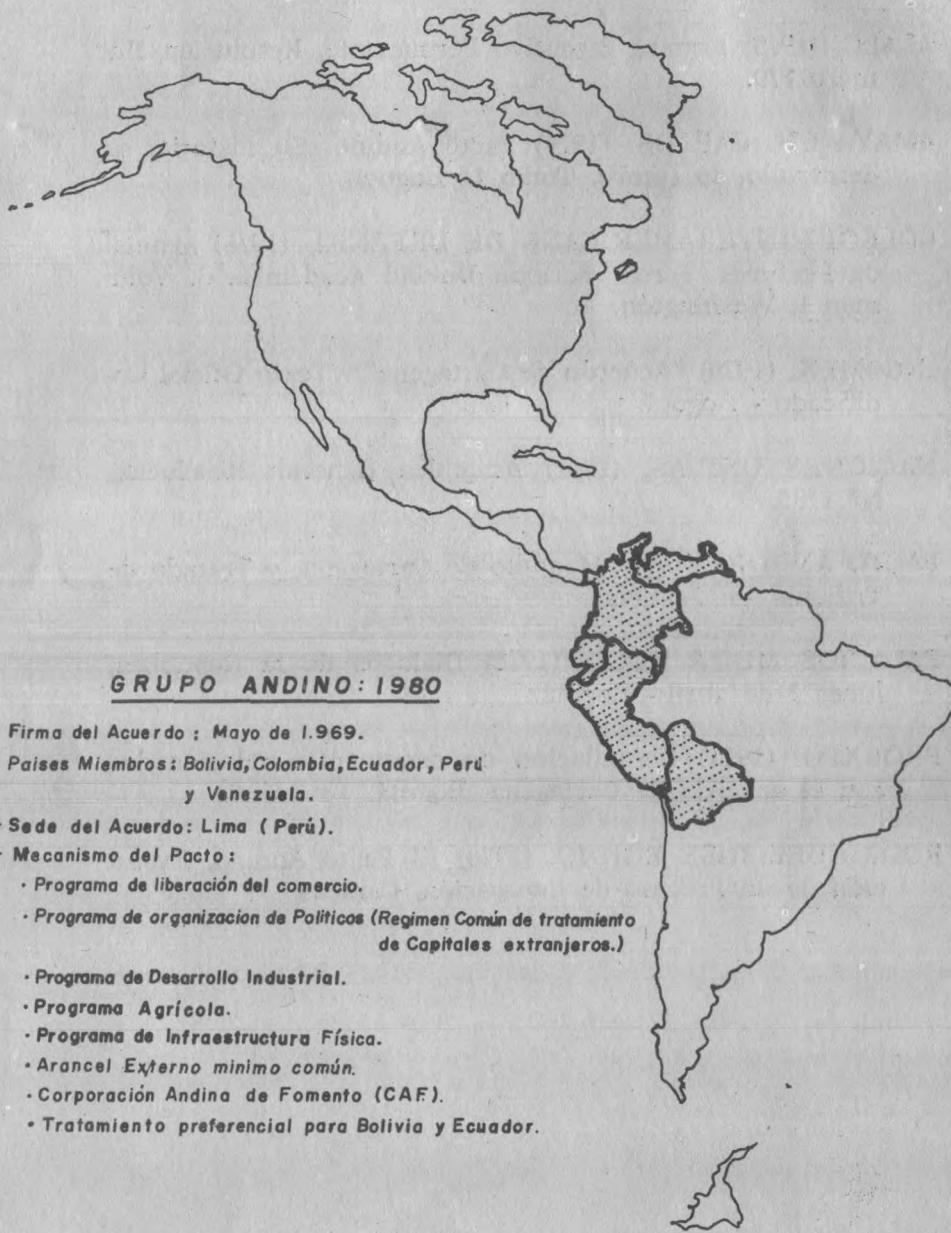
CONCLUSIONES:

Del análisis sobre el Pacto Andino, se desprende que es un proceso integracionista de sólida unidad, que ha salvado varios aspectos críticos para no dejar en letra muerta el vínculo subregional integracionista, sino llevar a la práctica los propósitos comunes, ya que todo proceso de integración, como actitud consciente y deliberada de un país de vertebrar su mercado y acrecentar sus políticas económico-sociales hacia metas y mediante mecanismos compartidos con otros Estados, es un proceso fundamentalmente político, que ha implicado la decisión política de formular un instrumento internacional configurador del esquema integracionista, y múltiples decisiones posteriores lo complementan para consolidar, perfeccionarla, desarrollarla y también corregirla en el transcurso del proceso mismo de la integración.

Por esto, la capacidad que tiene el Acuerdo de Cartagena de entablar diálogo con otros países y organismos internacionales, lo proyectó con una imagen diferente y sustancial a la ALALC, pues el Pacto ofrece, los instrumentos jurídicos indispensables, para permitir consolidar una política exterior común latinoamericana, en conjunto no cuenta con un esquema orgánico y permanente donde pueda elaborar criterios y pautas comunes de planteamientos internacionales, capaz al mis-

mo tiempo, de representarla y de suscribir los compromisos correspondientes en el ámbito internacional; sin embargo, sub-regionalmente se ha solucionado la carencia institucional por la instancia andina de diálogo, confrontación y compromiso unitarios establecidos con la Comunidad Europea y el Japón, en cuyo primer caso se ha creado una comisión mixta, como instrumento permanente de diálogo y negociador de mutuo beneficio entre el Grupo Andino y la Comunidad Económica de Europa, lo cual importa por alcanzar el reconocimiento del Pacto Andino, como un conjunto de países con capacidad suficiente como para poder dialogar con los movimientos europeos de integración, en posición más equitativa y eficaz que si el diálogo fuera establecido aisladamente.

En consecuencia, el Grupo Andino es revelador de cuanto puede lograrse, existiendo una identidad política para abordar conjuntamente problemas tan cruciales como los de la dependencia extranjera y desarrollo económico-social de los países americanos, inclusive para en el futuro próximo ensanchar sus límites hacia la ALALC y continuar el diálogo y cooperación con los Estados Unidos sobre las bases de la "Declaración de Tlatelolco" efectuada en febrero de 1974 (México) entre los Cancilleres latinoamericanos y el Secretario del Estado de los Estados Unidos, relativos a: La cooperación para el desarrollo, las medidas coercitivas de carácter económico, la reestructuración del sistema interamericano, la estructura del Comercio Internacional y el sistema monetario, las empresas transnacionales, la transferencia de tecnología, la crisis de energéticos y, en general, el panorama de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos de Norteamérica.



GRUPO ANDINO: 1980

- Firma del Acuerdo : Mayo de 1.969.
- Países Miembros : Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.
- Sede del Acuerdo : Lima (Perú).
- Mecanismo del Pacto :
 - Programa de liberación del comercio.
 - Programa de organización de Políticos (Regimen Común de tratamiento de Capitales extranjeros.)
 - Programa de Desarrollo Industrial.
 - Programa Agrícola.
 - Programa de Infraestructura Física.
 - Arancel Externo mínimo común.
 - Corporación Andina de Fomento (CAF).
 - Tratamiento preferencial para Bolivia y Ecuador.

BIBLIOGRAFIA

- ALALC: (1969) Comité Ejecutivo Permanente. Resolución Número 179.
- AMAYA CH. CARLOS. (1974) Pacto Andino. Su historia, su desarrollo, su futuro. Tomo II Bogotá.
- COLEGIO INTERAMERICANO DE DEFENSA. (1978) Manual de Lecturas. Tercer Período Unidad Académica 3. Volumen 1, Washington.
- INCOMEX. (1979) "Acuerdo de Cartagena" - Texto Oficial Codificado - Bogotá.
- NACIONES UNIDAS. (1962) Asamblea General: Resolución N° 1785.
- PACTO ANDINO. (1979) Mandato de Cartagena, y Tratado de Tribunal de Justicia.
- PALACIOS MEJIA HUGO. (1978) Diálogos de la República, lunes 3 de abril - Bogotá.
- PROEXPO. (1971) Compilación de documentos relacionados con el acuerdo de Cartagena, Bogotá.
- RODRIGUEZ JOSE EGIDIO. (1976) El Pacto Andino, Evolución de un Proceso de integración, Caracas.