

¿Agoniza el Pacto Andino?

M. IGNACIO PURROY

-
- El retiro temporal de Bolivia, el creciente distanciamiento de Perú, el conflicto bélico Ecuador-Perú y las tensiones Colombo-Venezolanas han sumido al Pacto Andino en una crisis aparentemente irreversible.

 - Después de doce años no se ha implementado todavía a cabalidad ningún programa industrial conjunto, ni logrado un acuerdo sobre el arancel externo común.

 - Venezuela encabeza la lista de países con más incumplimientos de las decisiones andinas. Gobierno y empresarios ya no tienen en cuenta los programas andinos a la hora de planificar el futuro industrial.
-

Tiempos difíciles se avecinan para el Pacto Andino. Pero lo malo no es que el Pacto se encuentre enfermo, sino que no tenga ya apenas dolientes. Hace dos años, cuando se celebró el décimo aniversario del Acuerdo de Cartagena, los cinco gobiernos andinos proclamaron la firme decisión política de impulsar el proceso de integración. Era tal el apoyo político en ese momento, que los empresarios, tradicionales enemigos de la integración, tuvieron que guardar sus rechazos para mejor ocasión.

Ahora, sin embargo, hasta el más alto funcionario gubernamental para el área de integración, Sebastián Allegret, Presidente del Instituto de Comercio Exterior (ICE), se atreve a expresar públicamente sus dudas sobre la viabilidad y conveniencia del Pacto, y a insinuar su sustitución por otro pacto más reducido entre Ecuador, Colombia y Venezuela (la antigua "Gran Colombia"). Esta descabellada e ingenya insinuación demuestra que el gobierno venezolano da por hecha la separación paulatina del Perú, que sería después de Chile (1976) y Bolivia (1980) el tercer país en desmembrarse del grupo andino. ¿Que ha sucedido en estos últimos dos años para llegar a semejante situación?

UN POCO DE HISTORIA

En 1969 Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile firmaron el Acuerdo de Cartagena. Cuatro años más tarde, en 1973, Venezuela se unía al grupo de países andinos. La finalidad del Pacto era lograr una integración económica de

los países miembros a través de dos caminos:

- Liberación comercial: eliminación progresiva de las barreras arancelarias, es decir, posibilidad de entrada y salida de mercancías entre los países miembros, sin pago de impuestos aduanales, cupos de importación, etc. En segundo lugar, logro de un arancel externo común frente al resto del mundo.
- Programación industrial: planificación conjunta del desarrollo industrial y reparto de áreas de producción.

Estos dos objetivos han topado con enormes dificultades a lo largo de los doce años de vida del Acuerdo. La liberación comercial, al implicar un retiro de la protección arancelaria a las industrias nacionales, ha encontrado fuerte oposición por parte de las industrias anteriormente protegidas. Y la programación industrial también implicaba renuncias a explotar determinados renglones industriales y, sobre todo, renuncia a las tradicionales concepciones autárquicas del desarrollo.

Pero el escollo fundamental con que tropezó la integración era la existencia de modelos económicos profundamente desiguales en sus recursos humanos y naturales, estructuras productivas, nivel de costos y de precios, políticas económicas, etc. La salida de Chile en 1976 fue consecuencia de la incompatibilidad entre la concepción del desarrollo del Acuerdo de Cartagena y el modelo económico neoliberal implantado por el go-

bierno de Pinochet. Este modelo se basaba en una fe ciega en los efectos curativos de la libre competencia, no injerencia del Estado y apertura total del país a las importaciones y al capital extranjero.

ESTANCAMIENTO

Cuando en 1979 se reunieron en Cartagena los cinco Presidentes de los países andinos para conmemorar el décimo aniversario, la situación interna del Pacto podía calificarse crudamente de estancamiento. No había podido lograrse aún la implantación de un arancel externo común. Hasta ese momento sólo habían sido aprobados tres programas industriales: el metalmecánico (1972), el petroquímico (1975) y el automotriz (1977). Más aún, ninguno de esos tres programas estaban siendo puestos en práctica.

Sin embargo, el ambiente político lucía favorable a un fortalecimiento del Pacto. Una fresca brisa democrática recorría el Pacto. Ecuador, Perú y Bolivia acababan de salir o estaban saliendo de un período de dictaduras militares. La crisis de Nicaragua sirvió para fortalecer los vínculos políticos entre los países andinos, hasta llegar el punto de que se sintieron suficientemente unidos como para negociar en bloque con la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos. Esta luna de miel política dió nuevo impulso al deseo de salir del estancamiento integracionista.

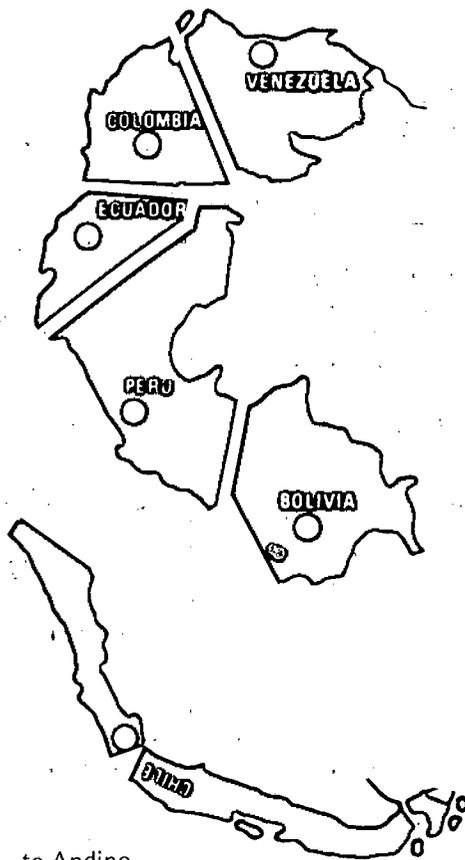
El golpe militar de Bolivia (junio 1980) fue el primer jarro de agua fría contra la joven y frágil alianza. La nega-

tiva de los países andinos a reconocer al nuevo régimen bolivariano condujo a éste a retirarse temporalmente del Pacto. Pero el frente anti-bolivariano se resquebrajó pronto al reconocer Perú a la Junta y criticar abiertamente el giro político que había tomado el Acuerdo de Cartagena. Posteriormente, Perú y Ecuador se enzarzaron en un enfrentamiento bélico por viejas disputas fronterizas. Y por si esto fuera poco, las relaciones entre Colombia y Venezuela alcanzaron a fines del año pasado un punto crítico de tensión y desconfianza. En este momento el cuadro no puede ser más desolador para el Pacto Andino.

LA TRISTE REALIDAD DE LA DESINTEGRACION

La lección de los últimos dos años no puede ser más clara: los buenos deseos políticos no bastan para superar las viejas rencillas nacionalistas, la profunda disparidad de las economías, y las contradicciones de los modelos económicos propugnados por los gobiernos de turno.

Algunos analistas y políticos pretenden atribuir las actuales dificultades del Pacto a la excesiva "politización" desde 1979. Desde antes de su toma de posesión, el actual Presidente peruano, Belaúnde Terry, venía abogando por mantener la política al margen del proceso de integración económica. Pero el caso del Perú es precisamente la demostración de que el problema no es la politización, sino las contradicciones económicas de fondo. El gobierno de Belaúnde Terry ha optado por un modelo económico neo-liberal, al estilo del implantado en Chile por Pinochet. Uno de los preceptos centrales de ese modelo es la eliminación de protecciones arancelarias para someter a la industria al rigor de la competencia externa. Por esta razón, el gobierno de Perú decidió el año pasado reducir el arancel externo sobre las importaciones a un nivel máximo de 60o/o. Esta decisión se tomó de forma unilateral e inconsulta, precisamente en el momento en que la Junta del Acuerdo de Cartagena estaba discutiendo el Arancel Externo Común. En la misma línea, Perú ha manifestado su desacuerdo con el control de las inversiones extranjeras, establecido en la Decisión 24 del Acuerdo. Con estas actuaciones, Perú se está retirando de hecho del Pacto



Andino.

Pero más grave todavía es, si cabe, la continua y sistemática violación por parte de los países miembros de los acuerdos tomados en materia industrial y arancelaria. Según un informe de la Junta de Acuerdo, Venezuela está a la cabeza en el número de incumplimientos. "Hasta los momentos no se ha concretado ni un solo programa industrial" afirmaba recientemente el Presidente de la comisión de Integración del Consejo Venezolano de la Industria, Carlos Cordido Valery. En medios empresariales existe la convicción de que el Pacto Andino constituye un freno para la industrialización y de que Venezuela debe orientarse hacia sus mercados "naturales" (Centroamérica, área del Caribe y Estados Unidos).

Hasta el año pasado, el gobierno se mantuvo fiel a su compromiso integracionista, y aunque no forzó la implementación de las decisiones andinas, tampoco permitió que el desarrollo industrial venezolano tomara rumbos opuestos. Pero ahora todo parece indicar que el gobierno ha asumido la vieja posición empresarial y está dispuesto a permitir un desarrollo industrial al margen de la programación andina.

La gota que colmó el vaso fue el progra-

ma siderúrgico, donde no se le reconoce suficientemente a Venezuela su condición de productor. Y sin un acuerdo sobre la propuesta siderúrgica, dice el gobierno, no podrá implementarse el programa metalmeccánico. Así, al final, gobierno y empresarios se han unido contra el Acuerdo de Cartagena.

LA NUEVA ESTRATEGIA HEMISFERICA

No es agorero imaginarse el futuro del Pacto Andino como lo sucedido con la ALACC: una agonía lenta y sin dolientes. La Cancillería Venezolana ya le dió la espalda al enfermo y ha salido en búsqueda de nuevos aliados. Recientemente, el canciller Zambrano Velasco ha visitado Canadá, México, Brasil y Argentina, con la intención de estrechar lazos con los grandes del hemisferio americano.

Los observadores políticos continúan todavía haciendo conjeturas para interpretar las razones de este viraje brusco de la política internacional venezolana. En nuestra opinión, el desencanto producido por el fracaso del Pacto Andino ha sido uno de los factores decisivos. Económicamente, el Pacto le ha reportado a Venezuela sobre todo incertidumbres, fricciones internas, retrasos del desarrollo industrial y pocos beneficios económicos. Políticamente, la alianza andina se ha desvanecido ante la embestida de los conflictos fronterizos y modelos socio-políticos distintos. No le han gustado al gobierno venezolano que le hayan dejado solo en su defensa de la Junta de Gobierno de El Salvador.

Al volver la mirada hacia los hermanos grandes del continente americano, Venezuela reconoce la necesidad de estrechar lazos "entre iguales", sobre una base menos ideológica y más pragmática. Al menos esta lección nos dejó la experiencia del Acuerdo de Cartagena. Pero queda todavía mucho camino por recorrer. El desconcierto de los observadores políticos al interpretar la nueva estrategia hemisférica no es casual: la Cancillería misma se siente insegura en el nuevo escenario. Faltan por definir las metas de la nueva estrategia y falta por definir, sobre todo, el punto más importante: la relación de Venezuela con los Estados Unidos de Ronald Reagan y Alexander Haig.