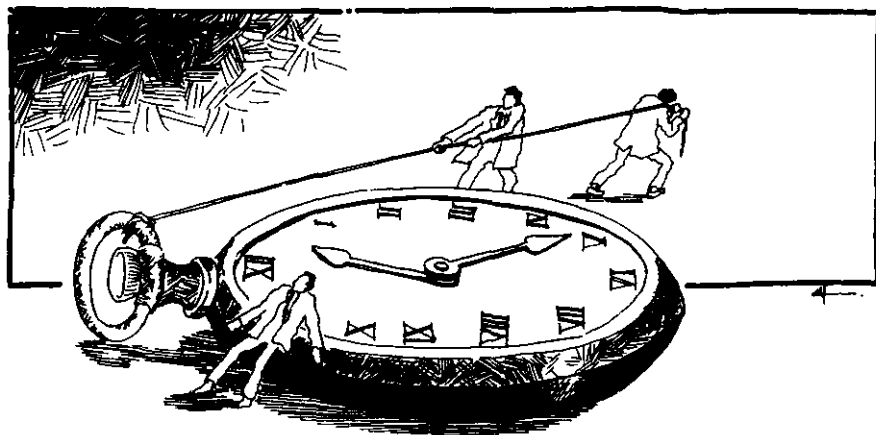


EL ECUADOR

Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN EL SIGLO XXI

Paulina García de Larrea



La integración no es en la actualidad una forma novedosa de cooperación económica, pues sus primeras manifestaciones aparecieron a raíz de la Segunda Guerra Mundial en Europa y, años más tarde, en América Latina. Sin embargo, este proceso económico ha tomado fuerza en los últimos años difundándose en diferentes regiones del mundo, con características diversas, como el mercado común, la unión

aduanera, la zona de libre comercio o la unión económica.

Se dice que el ayer condiciona el presente y éste al futuro, por lo que no resulta aventurado pensar que el siglo XXI vivirá una nueva configuración multipolar basada en grandes espacios económicos que podrían llegar a ser los "grandes imperios" del futuro.

El mundo vive transformaciones profundas en todos los órdenes; la guerra fría

y la bipolaridad que fueron las características de la mayor parte del presente siglo, han desaparecido con el acercamiento que se produjo entre los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en los años ochenta, cuando estas potencias llegaron a los acuerdos de Ginebra sobre el desarme y, más tarde, cuando en 1990 los países de Europa del Este iniciaron cambios trascendentales en el sistema político que dominó esta área alrededor de cuatro décadas. Estos cambios políticos han traído consigo orientaciones económicas hacia una economía de mercado, tendencia que se observa en el escenario mundial.

Las perspectivas de la consolidación de un mercado común europeo en 1992, la formación de una zona de libre comercio entre Estados Unidos de América, México y Canadá y el surgimiento del Japón con los denominados dragones del Asia —Corea, Singapur, Taiwan y Hong Kong— son hechos que, sin lugar a dudas, inciden irremisiblemente en el desenvolvimiento actual de la economía mundial y constituirán el telón de fondo del escenario que prevalecerá en los albores del próximo siglo.

Es, en consecuencia, imperativo pensar en el Ecuador del presente frente a los grandes desafíos que impondrá el nuevo siglo, con el objeto de actuar con celeridad y pragmatismo frente a los cambios que exige la nueva política económica mundial y, así, preparar al país para su adaptación a nuevas realidades y para la incorporación en el futuro escenario económico mundial.

La estructura productiva nacional, las políticas que guían nuestras relaciones con

el exterior y los mecanismos modernos del quehacer internacional, como la integración, son las áreas prioritarias para el análisis de quienes tienen la responsabilidad de la planificación y de la actividad productiva del país.

La dependencia económica ha sido la característica de las naciones en desarrollo, como es el caso del Ecuador: concentración de la actividad exportadora en materias primas y productos básicos, concentración excesiva del comercio exterior en pocos mercados, dependencia tecnológica y financiera, incipiente desarrollo industrial, todo lo cual ha provocado un desequilibrio de fuerzas entre el mundo en desarrollo y el mundo industrializado, lo que hace a estas economías débiles y muy vulnerables a los factores exógenos y frágiles a las exigencias de los constantes cambios de la economía mundial.

La crisis económica que experimentó el mundo en los años ochenta puso al descubierto que la economía internacional había evolucionado de tal manera que la hizo más interdependiente, pues los desórdenes que se producían en el ámbito comercial, monetario y financiero afectaban a todos los países, aun a aquellos con mayor poder económico, que fueron sujetos también de la recesión económica. Las medidas unilaterales que anteriormente asumían los países desarrollados para controlar sus desequilibrios internos ya no pueden responder adecuadamente frente a la interdependencia de las economías y, ahora, es una necesidad negociar las políticas y mecanismos macroeconómicos para prevenir graves trastornos que podrían tornarse incontrolables.

Se aprecia también en el ámbito de la interdependencia cómo el problema de la deuda externa del Tercer Mundo dejó de ser un problema netamente financiero para transformarse en un problema político, puesto que puso en peligro el sistema financiero internacional y alteró los flujos del comercio a nivel global.

También las relaciones comerciales multilaterales sufrieron trastornos graves en los años ochenta, cuando el proteccionismo recrudesció y provocó una guerra comercial entre los países y grupos de países que realizan la mayor parte del comercio mundial, Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica Europea, poniendo en peligro las negociaciones actuales del GATT, en el marco de la Ronda Uruguay.

El afán de abarcar mayores mercados, en base de la competitividad que involucra calidad y precios, ha sido un factor básico para el surgimiento de la formación de los grandes espacios económicos y el fortalecimiento de los procesos de integración en el mundo.

COMUNIDAD EUROPEA (1992)

El primer gran espacio económico que se perfila es el "Mercado Unico Europeo" para consolidarse en 1992. La Comunidad Económica Europea que nace con el Tratado de Roma de 1957 es el sustento de la Unión Económica; sus treinta años de experiencia en el proceso integracionista y la voluntad de unión de sus miembros hacen prever que esa región del mundo adquirirá aún más influencia en el escenario internacional que la demostrada en décadas pasadas.

Es comprensible que la tarea para lograr esta meta la "unión económica", no será fácil, pues la misma política agrícola común que ya fue un escollo en el proceso integracionista, podría continuar siendo un obstáculo en los próximos meses, a más de la complejidad de todos los compromisos que deberán asumir los países europeos para establecer la denominada "zona de estabilidad monetaria en Europa", con una moneda común, una política comercial común, a través de una gradual armonización de los regímenes nacionales de comercio exterior con terceros países y la aproximación hacia una estructura apta para la cooperación política.

En este proceso también se debe tomar en cuenta los efectos de la reunificación de Alemania y las declaraciones de los ex-Estados socialistas que se han pronunciado por los valores fundamentales de los países de la Comunidad Europea, entre ellos, la economía de mercado, las libertades cívicas individuales y la democracia parlamentaria, desapareciendo así los obstáculos más graves que hasta hace poco hacían imposible avizorar el gran objetivo de la "unificación de Europa".

La consolidación del "mercado europeo" está en relación directa con el desenvolvimiento del comercio internacional, con los consecuentes efectos en América Latina. Existen indicios de que ciertos procedimientos de la Comunidad Económica Europea aplicados por décadas para proteger sus mercados, como las medidas tipo "dumping" (descarga), las normas de origen y otras medidas no arancelarias, puedan continuar sin cambios significativos. No se debe perder de vista el trata-

miento preferencial, que, regulado por la Convención de Lomé, otorga la Comunidad y lo seguirá haciendo a los países asociados de África, Asia y el Caribe, con efectos discriminatorios para el comercio de productos agrícolas tropicales, que han sido exportaciones tradicionales de América Latina, como es por ejemplo el caso del Ecuador con el banano. También el esquema comunitario, dentro del Sistema General de Preferencias, excluye a los productos agrícolas y se limita a los productos manufacturados sobre la base de contingentes o cuotas.



Europa es un ejemplo de los resultados de la integración; es una potencia económica con peso decisivo a nivel mundial y será un gran espacio económico

que estará presente en el próximo siglo. Esta realidad se transforma en uno de los factores que generan la necesidad para el Ecuador, para el Grupo Andino y para la América Latina de proyectarse con sus exportaciones hacia el mercado de la Europa Unida, donde primará, como en otros espacios, la competitividad y la eficiencia económica.

Hasta hoy, han existido diferencias en la aplicación del S.G.P. por parte de los países europeos, lo cual ha dado alguna flexibilidad para las exportaciones de manufacturas de América Latina; sin embargo, si el Acta Unica llega a aplicarse con una política comercial común, se podrían reducir aún más las oportunidades comerciales del Ecuador y de la Región con el Viejo Continente. Si, al contrario, la Comunidad Europea funda su política comercial en la liberación o reducción de restricciones, podrían abrirse posibilidades comerciales que se negociarían con el mercado comunitario a través del Grupo Andino, o de otro mecanismo de integración regional.

JAPON Y LOS PAISES DEL SUDESTE ASIATICO

Japón y el sudeste de Asia ocupan ya un espacio económico en el mundo; a raíz de la Segunda Guerra Mundial, el Japón adoptó un modelo de desarrollo basado en la concertación profunda entre el Estado y la empresa privada, utilizando mecanismos de mercado. Con medidas agresivas para el ahorro interno y con una educación de la población, orientada hacia el trabajo eficiente y en función del beneficio nacional, desarrolló su industria de alta tecnología. Esta capacidad de organización dio paso a la expansión económica y técnica del Japón en el mundo, ha conquistado

los mercados y ha acumulado capitales e inversiones en los centros de poder económico.

La influencia del Japón en el sudeste del Asia complementa el proceso productivo japonés; esos países son sus proveedores principales de materias primas y de mano de obra barata, recibiendo ellos también los consecuentes beneficios del traslado de grandes industrias de ensamblaje y el desarrollo de empresas de producción.

Los países del sudeste asiático constituyen a la fecha naciones que desarrollan una actividad preponderante en el progreso mundial y de sus pueblos; se han convertido en polos de crecimiento capaces de competir con los demás del mundo desarrollado.

Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur, son calificados como países de industrialización reciente, por el comportamiento de sus economías en los años 70 y 80, con acelerados y crecientes niveles de empleo industrial, rápida penetración en los mercados mundiales de manufacturas, incremento sostenido del Producto Interno Bruto per cápita y un ascendente progreso en la distribución del ingreso. Los superávits comerciales de estos países son motivo de preocupación para los países desarrollados de economía de mercado.

Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia han comenzado a competir en mercados que antes estaban dominados por las exportaciones de Hong Kong, el Japón, la República de Corea y Taiwan. Esto demuestra el poder económico que va adquiriendo esta zona del mundo, cuyos logros se han sustentado en una estrategia

agresiva de exportaciones de productos manufacturados.

Así, en el escenario internacional, aparece la agrupación económica subregional asiática, con una hegemonía en la Cuenca del Pacífico, por su alto desarrollo productivo y comercial, que, siendo ya un espacio económico importante, podría convertirse en el gran imperio del futuro.

ESTADOS UNIDOS, CANADA Y MÉXICO

En marzo pasado, los mandatarios de Estados Unidos, Canadá y México hicieron público un comunicado conjunto en el cual expresaban su decisión de lograr "uno de los mercados liberalizados más grandes del mundo, que impulse el crecimiento sostenido, por medio de la expansión del comercio y de la inversión".

Es lógico comprender que esta iniciativa surge como respuesta a la perspectiva del "Mercado Unico Europeo" que integrará a 320 millones de consumidores. Si bien Estados Unidos seguirá siendo una importante potencia económica, podría ir perdiendo hegemonía ante el gran espacio europeo y ante el surgimiento del Japón y los pujantes países del sudeste asiático.

El posible Tratado de Libre Comercio entre los tres países de América del Norte daría paso a un gigantesco mercado de 360 millones de personas, donde se efectuaría el comercio sin fronteras. Canadá está preparado para tal reto, por el alto nivel de desarrollo y competitividad de sus productos exportables: manufacturas y bienes de alta tecnología. Para México, el desafío es grande, sin embargo ha decidido responder a las transformaciones mundiales, para conquistar un lugar entre las naciones,

cruzando las fronteras y, así, Carlos Salinas de Gortari expresaba la decisión de su país de "salir al paso de esos cambios aprovechando sus oportunidades para hacer menores sus riesgos; "queremos" —decía— encauzar los nuevos vientos que soplan fuera para evitar que se conviertan, en el interior, en tormentas inesperadas".

Los espacios analizados demuestran que la "autosuficiencia económica nacional" ha sido superada por la interdependencia entre las naciones, por la internacionalización de la economía. Es así como en las reglas del juego internacional influyen definitivamente los tres grandes bloques regionales, Asia con Japón, América con Estados Unidos y Europa Occidental, cada uno de ellos integrándose o asociándose con sus vecinos. Queda en perspectivas la idea del "Hogar Común Europeo", esto es Europa Occidental y Europa del Este. En este último caso, a la cooperación económica se la considera no sólo desde el punto de vista de la utilidad económica sino también como vía para afirmar el relajamiento de la tirantez que existió entre los dos sistemas.

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA COMO UNA OPCION O COMO UNA NECESIDAD

América Latina no constituye aún un gran bloque económico en el escenario mundial. Los países latinoamericanos han participado en el quehacer económico internacional más bien de manera individual.

Pese a ser una región con vastos recursos naturales y humanos, unidos por

una comunidad de destino geográfica, e histórica, de intereses y de expectativas, ha hecho, a través de los años, esfuerzos limitados para impulsar una acción solidaria e integracionista, orientada a generar programas regionales, para el aprovechamiento eficaz de su potencial y el complemento de sus economías.

El Grupo Andino, los procesos de integración Centroamericana, y del Caribe, así como el programa de integración y cooperación económica entre el Brasil y la Argentina —extendido hacia el Uruguay y el Paraguay— han producido mayor movilización de acciones de subgrupos.

En la actualidad, persisten los síntomas para pensar que la integración latinoamericana estaría lejos de llevarse a cabo, pese a la necesidad que tiene la Región de crear un "mercado común latinoamericano" como potencial dinamizador del desarrollo. El modelo de sustitución de importaciones seguido por la América Latina en los años cincuenta, indujo a un desarrollo autárquico de los países, que se aferraron a las aspiraciones nacionales de contar con industrias propias en mercados estrechos, siendo esto el mayor obstáculo estructural para los proyectos integracionistas. A esta situación se sumó la crisis latinoamericana iniciada en 1982 con un nivel de endeudamiento externo jamás antes registrado y agravado con las cambiantes tasas de interés en los mercados internacionales, los condicionamientos para la renegociación de dicha deuda y la contracción de créditos frescos.

En estas condiciones, los países recurrieron individualmente a optar por medidas de política coyunturales para al menos

mantener una economía de subsistencia dejando a un lado los objetivos integracionistas.

Sin embargo, parecería que las nuevas realidades mundiales han empezado a preocupar a los líderes latinoamericanos al pensar que las pequeñas economías aisladas nada podrán hacer frente a sólidas agrupaciones económicas; se han dado últimamente declaraciones políticas para impulsar el proceso de integración regional, pero el desafío está en la aplicación de las medidas operativas y en la superación de las dificultades prácticas que enfrenta este proceso.

Son ejemplos de estas dificultades lo sucedido con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y, más tarde, con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que si bien, esta última, es el mecanismo actual en el que se desarrollan las acciones para promover la integración regional, en ella sigue siendo muy difícil lograr los acuerdos que impulsen este proceso.

Es lógico que la integración latinoamericana, implique acciones integracionistas de áreas más limitadas, como medio para preparar a las economías nacionales a la ampliación de mercados, a la complementación de sus recursos naturales, humanos y tecnológicos y a la creación de los eslabones del mercado común latinoamericano, que consolide el espacio que necesita América Latina en el escenario mundial, su apertura externa, que le dé el poder negociador frente a los conglomerados económicos y su poder en el esquema geopolítico internacional.

LA INTEGRACION ANDINA

Tan sólo hace dos años —después de una prolongada paralización del proceso— renacen los afanes integracionistas en el Grupo Andino. Se ha dicho que los objetivos del proceso de integración andina han sido muy amplios y ambiciosos. Considero que ello es discutible, puesto que un proceso de esta naturaleza exige necesariamente modificaciones estructurales de largo alcance, por sus implicaciones y efectos. Sus resultados no pueden ser inmediatos; los mecanismos y medidas previstos en cualquier esquema integracionista están concebidos para aplicarse de manera gradual.

Claro está que algunos mecanismos de la integración andina han debido ser modificados —como fue el caso del tratamiento al capital extranjero— y en el futuro quizás habrá que reajustar algunos otros, para adaptarlos a nuevas circunstancias, pero ello no puede interpretarse como un fracaso del modelo integracionista.

Es más bien pertinente preguntarnos: ¿Hubo el apoyo político al proceso? ¿Han demostrado los países miembros su voluntad real de aceptar los costos que implica la integración andina en procura del beneficio compartido?

La visión eminentemente comercial que se impregnó al proceso fue quizás el principal obstáculo que impidió el aprovechamiento de los potenciales elementos unificadores que existen entre los cinco países, ya que la integración debe concebirse como un proyecto esencialmente político y global, cuya realización conlleva la participación plena de todos los sectores y habitantes de la subregión.

Los primeros diez años de aplicación del Acuerdo de Integración Subregional demostraron que el proceso había sido positivo para el crecimiento económico, para el incremento del comercio entre los países miembros y para la aplicación de una política comercial común frente a terceros países, si bien es cierto que se encontraron obstáculos en el régimen de programación industrial que no logró dos objetivos básicos: el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en el área y una distribución equitativa de beneficios.

En los años ochenta el proceso subregional se detiene ante todo por la crisis económica internacional que afectó radicalmente el proceso de desarrollo y las condiciones estables de crecimiento de los cinco países: la deuda externa, la inestabilidad de los precios internacionales de los productos básicos, el proteccionismo dieron paso al incumplimiento de los compromisos subregionales en materia comercial y de inversión extranjera. Por otra parte, la integración ha tenido muy poco peso en los planes de desarrollo y en las políticas económicas nacionales, tratándola como un campo marginal del acontecer socio económico de los países

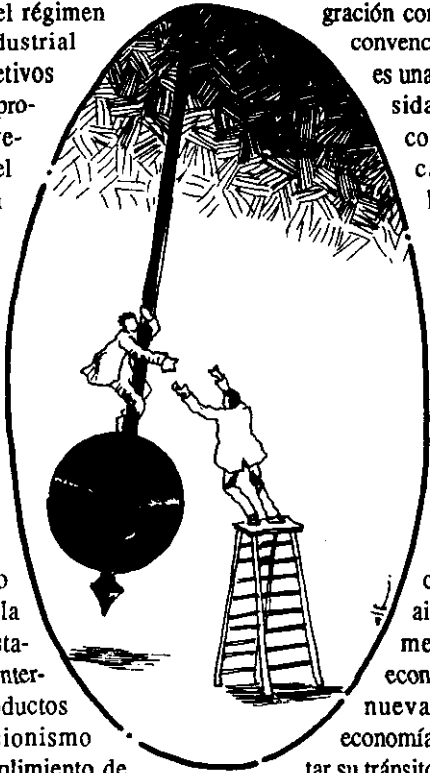
andinos. No hubo tampoco una participación directa de los actores sociales en el proceso.

Estas realidades y deficiencias llevaron a que en febrero de 1989, los Presidentes de los países andinos reunidos en Caracas asumieran la responsabilidad directa de orientar y supervisar la integración como un proceso global, convencidos de que ella ya no es una opción sino una necesidad para el desarrollo común, para abonar el camino de la unidad latinoamericana y para afianzar una acción concertada en la esfera mundial.

A la "integración" se la percibe en la actualidad como la "forma de articulación política de Estados nacionales para cumplir fines que trascienden su capacidad de acción aislada", y es también el medio para adaptar las economías nacionales a las nuevas condiciones de la economía mundial y para facilitar su tránsito al próximo siglo.

Con esta orientación se formuló el "Diseño Estratégico" del Grupo Andino con políticas y acciones de corto, mediano y largo plazo; fue aprobado este instrumento en la Cumbre Andina de Galápagos en diciembre de 1989.

Se debe subrayar que esta plataforma



de acción toma en cuenta la globalidad del proceso, siendo la dimensión comercial un aspecto medular para alcanzar la formación de la Unión Aduanera antes de terminar el siglo y por ello el Diseño precisa una serie de medidas y plazos relativos al programa de liberación y al arancel externo común que se detalla en la estrategia comercial. Prevé la armonización gradual de políticas económicas, como regímenes arancelarios de excepción, incentivos a la exportación y algunas acciones de coordinación de políticas cambiarias, monetarias de fortalecimiento de los mecanismos financieros y de pagos en apoyo al comercio. Consta como tarea prioritaria facilitar la circulación de capitales, servicio y personas, para lo cual se atribuye un papel fundamental al Estado y al dinamismo del sector privado. El Estado y las Instituciones subregionales serán responsables de la participación activa de los operadores económicos directos de la integración, así como en la constitución de empresas fronterizas binacionales y multinacionales andinas.

El perfeccionamiento del Mercado Ampliado subregional está considerado como un elemento principal para la consolidación del espacio económico andino con la previsión de una distribución equitativa de los costos y beneficios de la integración. Claro está que no puede haber integración sin competencia, porque no se trata de negociar excedentes y faltantes. Se trata de tomar la integración como un instrumento de desarrollo y de vinculación con las fuerzas mundiales, así como para protegerse de las crisis generadas desde afuera.

Considero oportuno destacar las dificultades que enfrentó el Ecuador al negociarse el Diseño Estratégico; fueron ante todo las propuestas sobre los plazos para la reducción de los productos sujetos al Régimen Transitorio de Administración del Comercio y para la eliminación de tal Régimen que preocuparon a las autoridades del país. Ello se debía a que no se habían iniciado aún a nivel nacional los ajustes graduales necesarios para preparar el camino de la liberación comercial. Los plazos que finalmente fueron aprobados en Galápagos daban un margen de tiempo al Ecuador y a Bolivia para prepararse a tal reto.

Debo señalar que en enero de 1990 hubo un impulso en el Ecuador para iniciar las conversaciones entre el Gobierno y el sector privado sobre los cambios que exigía el nuevo Diseño andino; sin embargo, tal acción se frenó, olvidando que en pocos meses más se llevaría a cabo la Cumbre de La Paz. Y es así como el Ecuador tuvo que enfrentar en noviembre de 1990 la propuesta de los demás países andinos de "adelantar la conformación de la Zona de Libre Comercio al 31 de diciembre de 1991", situación que le puso al país en la disyuntiva de seguir en el proceso o de retirarse del Pacto Andino.

Colombia y Venezuela se anticiparon a la adaptación de sus economías para la apertura comercial y han logrado una capacidad satisfactoria de oferta y demanda; el Perú —pese a su crítica situación económica— también cuenta con políticas que le facilitan su inserción en el proceso de liberación comercial y Bolivia, que ha asumido un modelo económico de apertu-

ra comercial, también pudo aceptar en La Paz las disposiciones del Programa de Liberación Andino.

Para el Ecuador, la situación tiende a ser diferente por el mismo hecho de seguir con una actividad económica débil, con reglamentaciones comerciales inadecuadas, con legislaciones sectoriales que impiden la modernización de la economía, que no le permiten responder en tales condiciones a los cambios que se registran en el mundo. De allí que, con visión futurista, se debe tomar el reto que impone la integración como medio para adaptar la economía ecuatoriana a un nuevo esquema de relaciones internacionales.

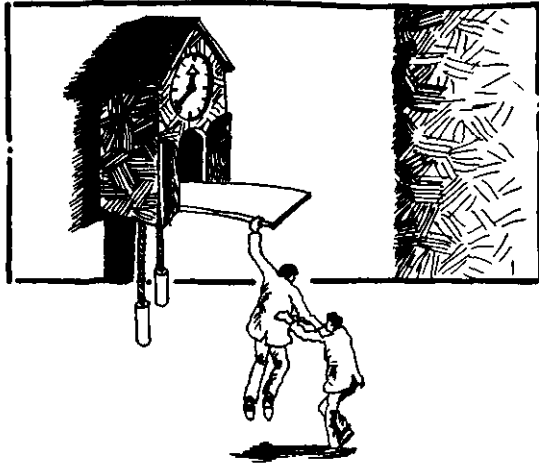
En estos últimos meses, todos los sectores del país, involucrados en la actividad integracionista, han analizado las exigencias de este "compromiso andino" que implica no sólo la desgravación arancelaria

costo-beneficio. Estas medidas exigen además modificaciones substanciales a nivel nacional de las políticas cambiaria, financiera, arancelaria y laboral, entre otras.

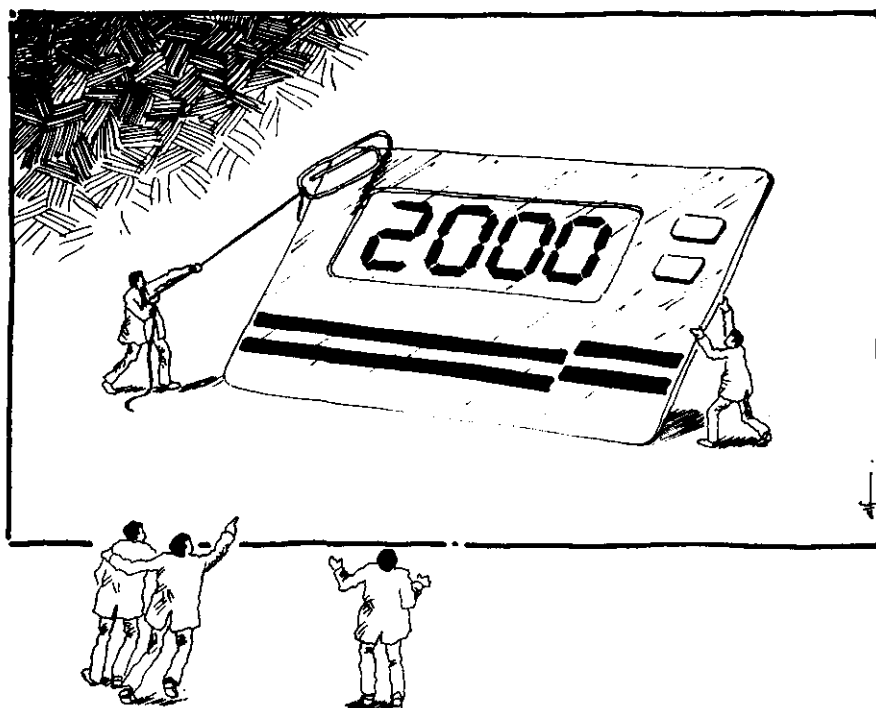
ADAPTACION DE LA ECONOMIA ECUATORIANA A UN ESQUEMA NUEVO DE RELACIONES INTERNACIONALES

El mundo entero se prepara para una reestructuración de la economía internacional, basada en los grandes espacios económicos que se están configurando; no será posible enfrentar al Siglo XXI con pequeñas naciones-Estado y es, hoy por hoy, la integración económica la única opción de los países para actuar en el futuro.

El Ecuador no puede soslayar esta realidad; de hacerlo hipotecaría las expectativas de desarrollo y la inserción en la economía internacional, en la próxima década. No hay alternativa a la integración económica y el reto que enfrenta actualmente el país debe ser aprovechado para "pensar y actuar en grande aunque seamos pequeños", seguros de nuestra riqueza, del gran potencial humano y natural, sin temores y con audacia, convencidos de que iniciamos un período crucial para transitar hacia el Siglo XXI, que, desde luego, compromete una etapa de adaptaciones que involucra sacrificios, pero así abonaremos el camino para alcanzar el beneficio de la modernización de



sino, además, la eficiencia de la producción nacional para acceder a un mercado ampliado y, así, encontrar el equilibrio



la inserción en un mundo interdependiente y eminentemente comercial.

Son las acciones dirigidas a adaptar el aparato productivo, a crear la capacidad de oferta y de demanda y a diversificar las exportaciones, las que deben entrar en la planificación del desarrollo nacional de largo alcance, en la perspectiva de lograr eficiencia en la producción que es requisito indispensable para competir internacionalmente. La integración andina es el "laboratorio de prueba" para los cambios que deben darse en nuestra economía a fin de llegar más tarde a mercados de mayor exigencia y demanda. Para ello, queda

comprometida la concertación entre todos los sectores del país —actores de la integración— para cumplir esta visionaria tarea.

La economía internacional ya no será de países sino de grandes espacios económicos. Las estrategias de negociación internacional llevarán al replanteamiento de un nuevo ordenamiento económico en el Siglo XXI, del cual no podemos ni debemos estar aislados.

Concluyo así este recorrido del panorama mundial proyectado hacia el próximo siglo pensando en el Ecuador de hoy y en los desafíos del futuro.