

EL PACTO ANDINO EXIGE SOLIDARIDAD

M. IGNACIO PURROY

Hay mar de fondo en el Pacto Andino. Está bien así, porque peor sería observar el letargo y la indiferencia en que ha venido sumiéndose la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio). El Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino) surgió precisamente como un intento ambicioso de superar la inoperatividad de la ALALC, rompiendo su esquema meramente comercialista y adentrándose en la difícil senda de la integración "integral" (y valga la redundancia). Esta se pretendía lograr a través de una combinación de liberación de barreras arancelarias con una programación industrial, e incluso económica, conjunta. Pero a los diez años de la firma del Acuerdo ya han empezado a oírse voces preocupadas por que el Pacto Andino no corra la misma suerte de inicio promisor y posterior estancamiento.

La liberación comercial (eliminación progresiva de barreras arancelarias) ha comenzado a hacer daño a algunos, entre ellos a los empresarios venezolanos. Y la programación industrial, concebida precisamente para darle una base económica racional a la liberación comercial, va lenta, suscita rivalidades nacionales y muchas veces no se acata. El riesgo de estancamiento del Pacto, o al menos de congelamiento temporal de programas, es real. El Pacto Andino necesita urgentemente de respaldo político del más alto nivel, y para darle ese respaldo se han reunido los cinco mandatarios andinos en Cartagena durante los días 26, 27 y 28 de Mayo. Pero uno se pregunta si bastará el respaldo político para proteger el talón de Aquiles de todo proceso integracionista y muy en especial del proceso integracionista andino: la existencia de economías profundamente desiguales en sus recursos humanos y naturales, estructura productiva, nivel de costos y de precios, etc.

LOGROS EN DIEZ AÑOS

El hecho de poder conmemorar el décimo aniversario es ya un logro muy importante, dadas las vicisitudes históricas. El ingreso de Venezuela en 1973 confirió indudablemente al Acuerdo nuevas y más esperanzadoras dimensiones, pero también le obligó a efectuar una reestructuración global, con el consiguiente freno

para el proceso ya en marcha en ese momento. La salida de Chile en 1976 pudo haber supuesto un golpe mortal, pero el Pacto sobrevivió, aun cuando tuvo que soportar un retraso de varios años. Varios de los países miembros experimentaron profundos cambios políticos y crisis económicas, y sin embargo el deseo integracionista pudo mantenerse intacto. Tampoco la disparidad de las economías ha sido un impedimento para avanzar hasta el nivel donde estamos.

Pensamos que es un logro la simple supervivencia, porque el Pacto es de necesidad vital para sus miembros, visto dentro del actual contexto geopolítico y geoeconómico. Se trataba y se trata, en primer lugar, de no aceptar con total pasividad el "mandato integracionista" del capital multinacional. Y hacía falta, en segundo lugar, agruparse frente a los vecinos grandes del subcontinente (Brasil, Argentina y México). Los diez años del Pacto son, fundamentalmente, un logro político.

Más humildes son, sin embargo, los logros económicos. Las tasas de crecimiento entre 1969 y 1977 y del Producto Bruto Interno (5,6 por ciento interanual), del producto industrial (6,7 por ciento interanual) y del producto agrícola (3,6 por ciento interanual) están dentro de los márgenes que hubieran sido normales aun sin Acuerdo de Cartagena. Lo mismo puede decirse de la evolución de la estructura productiva, en la que el sector industrial ha mejorado su participación en dos puntos por ciento. Pero donde realmente se miden los efectos de la integración es en la evolución de los flujos intrarregionales de mercancías, capitales, tecnología, etc. Aquí el resultado tampoco es especialmente halagador, ya que la participación del comercio intrarregional en el monto global de exportaciones del grupo andino fue de apenas 5,4 por ciento en 1977. La integración vertical con las metrópolis capitalistas, especialmente con USA, continúa siendo absolutamente dominante, mientras que la integración horizontal entre los países del grupo se encuentra todavía en sus comienzos.

La programación industrial ha avanzado lenta y tortuosamente. El ingreso de Venezuela, el retiro de Chile y el explica-

ble afán de recibir las mejores asignaciones han motivado que hasta el momento sólo han sido aprobados los programas metalmeccánico (1972), petroquímico (1975) y automotriz (1977). Por otra parte, la ejecución de estos programas ha sido escasa y son frecuentes los casos de países que están produciendo bienes asignados exclusivamente a otros miembros. Ha habido también asignaciones que el respectivo país no estaba en condiciones de implementar. En lo referente a la programación agrícola no se han dado siquiera los primeros pasos.

En el área social, los organismos oficiales del Acuerdo reconocen no haber avanzado prácticamente nada. Pero mal se le puede exigir al Pacto Andino realizaciones que sus países miembros individualmente no pueden ni quieren ejecutar dentro de sus ámbitos nacionales.

LA RAZA DEL PROBLEMA

Según declaraciones del canciller colombiano, Diego Uribe Vargas, los "mandos medios" y "determinados pequeños intereses sectoriales" han obstaculizado el proceso comunitario andino. Suponemos que se refiere a los funcionarios negociadores de cada país, a los sectores empresariales, a los sindicatos, etc., es decir, a los especialistas y a quienes les "duele" el sacrificio de la integración. No negamos que ellos sean los agentes visibles de la lentitud del proceso, pero sus posiciones no son más que un reflejo de lo enormemente difícil que es realizar un proyecto integracionista tan ambicioso entre economías y sistemas políticos tan dispares.

Es significativo que, según apreciación de la Junta del Acuerdo, sean precisamente Bolivia y Venezuela los dos países menos beneficiados y, por ende, peor cumplidores de las decisiones comunitarias. Son los dos países extremos, Bolivia por incapacidad de sostener el ritmo impuesto de desarrollo industrial y de liberación comercial, y Venezuela por estar en desventaja competitiva y tener que ceder su propio mercado sin recibir compensaciones.

Exceptuando quizás a Colombia, la implementación del Acuerdo de Cartage-

na ha supuesto sacrificios para los países miembros. La reducción de aranceles ha comenzado a golpear a ciertas industrias nacionales. La programación industrial ha exigido renunciar a eslabones estratégicos dentro de una concepción autárquica de la estructura industrial. Es una realidad que los países andinos continúan aferrados a una visión autárquica del desarrollo, con lo cual las renunciadas a ciertos renglones productivos se consideran lesivas al interés nacional. En otros casos, capacidades productivas existentes han debido ser inutilizadas al recibir otro país la asignación de ese rubro.

A la vista de estos problemas se entiende el recelo de los "mandos medios". Y se entiende por qué el futuro de la subregión andina depende primordialmente de la decisión política de impulsar el proceso de integración, aun a costa de sacrificios de sus miembros. La reciente cumbre de Cartagena ha intentado precisamente "salvar", que no eliminar, las trabas económicas por medio de una declaración de voluntad política de integración.

DESCONTENTO DE LOS EMPRESARIOS VENEZOLANOS

El Presidente Herrera llevó consigo a Cartagena un extenso documento contentivo de las quejas y recomendaciones del empresariado venezolano, las cuales reflejan la problemática apuntada más arriba. El planteamiento del gremio empresarial podría resumirse en los siguientes puntos:

- Venezuela ha abierto su atractivo

mercado, que en algunos sectores, como el metalmeccánico, representa hasta el 60 por ciento de todo el mercado subregional andino, sin recibir una compensación equivalente en asignaciones industriales.

- Esta apertura del mercado está lesionando sectores industriales existentes.
- Existe una competencia desigual, por el hecho de que otros países otorgan incentivos a la exportación que no le son concedidos al empresario venezolano. Por otra parte, mientras se le obliga a la industria nacional a aumentar su valor agregado, se están importando en algunos casos productos andinos similares con menor valor agregado, es decir, con más contenido importado y, por consiguiente, a menor costo.
- En general, el nivel y estructura de costos de la industria venezolana es desfavorable para acceder a los mercados de la subregión.

Reflejo de esta situación es el hecho de que en 1976 Venezuela colocó en el mercado subregional únicamente el 1,4 por ciento de sus exportaciones totales e importó de ese mercado el 1,9 por ciento de sus importaciones totales. Si excluimos el petróleo, Venezuela compra quince veces más en los países andinos de lo que éstos compran en el mercado venezolano.

Los empresarios venezolanos saben que, salvo honrosas excepciones, no pueden competir en el mercado andino, ya que sus costos de producción son excesivamente altos.

Es verdad que una parte de esos costos altos, como el de la mano de obra o de ciertos insumos, no son responsabilidad del empresario individual, pero no es menos cierto que otra parte importante es fruto de una organización ineficiente de la producción, del despilfarro de recursos y de los altísimos márgenes de beneficio a que están acostumbrados. Ha habido hasta ahora una casi absoluta despreocupación por los costos (a expensas del consumidor venezolano, por supuesto). No hacía falta exportar, ya que el mercado interno absorbía las posibilidades de producción, y el Estado se encargaba de proteger a la industria nacional de la competencia externa. Ahora que el Pacto exige abrir las fronteras, se le están viendo los pies de barro a nuestro voluminoso aparato industrial. Mal se puede quejar el empresariado venezolano de que la relación comercial con los vecinos andinos es de uno a quince, cuando la relación con las economías capitalistas centrales es de uno a cincuenta. El problema no es el Acuerdo de Cartagena, sino la debilidad de nuestra industria nacional.

No nos parece lógica ni justa la pretensión del gremio empresarial de que las asignaciones industriales guarden proporción con el aporte de mercado. Eso equivaldría a "congelar" los niveles relativos de desarrollo de los países miembros del Pacto y perpetuar los desequilibrios, que tanto han dificultado el proceso de integración.

LA CUMBRE DE CARTAGENA

Resaltábamos anteriormente el carácter eminentemente político de la reunión de los cinco mandatarios. Se le ha dado, efectivamente, un respaldo político importante al Acuerdo de Cartagena. Se ha insistido en que la integración exige el logro de un cierto equilibrio entre los países, lo cual implica prestarles atención preferencial a los de menor desarrollo. Este aspecto de solidaridad nos parece vital para la supervivencia del Pacto. Se ha recordado también la concepción múltiple de los objetivos: integración económica, social y política.

En materia económica, la reunión ha aportado pocos resultados concretos, tal como era de esperar. Hay que resaltar, sin embargo, el deseo expresado de enmarcar la liberación comercial y la programación industrial "dentro de términos más pragmáticos", flexibles y operativos. Si unimos a este pragmatismo la creación del Tribunal Andino de Justicia, es de esperar que la brecha actual entre la normativa comunitaria y la realidad vaya reduciéndose.

Ahora les toca el turno a los "mandos medios". ¿Sabrán y podrán éstos respetar el mandato de solidaridad? □

