

## **DISTINTAS OPCIONES DE INTEGRACIÓN SUPRANACIONAL. LOS CASOS DE EUROPA Y AMÉRICA LATINA**

Prof. José Lorenzo Santos Valle<sup>1</sup>

Profesor titular C. Departamento de Economía del  
Centro Universitario de Ciencias Económico – Administrativas,  
CUCEA, Universidad de Guadalajara

### **Introducción**

Si bien se remontan en tiempos remotos los procesos de integración regional supranacionales, las experiencias se vienen repitiendo y ensayando con mayor frecuencia desde hace unos 30 - 35 años en las distintas regiones y continentes del globo. Veremos en un primer apartado cómo las asociaciones regionales internacionales contribuyen a la integración económica de los países que son miembros de ellas de una manera doble: una *integración regional* gracias al desarrollo de los intercambios intrazona, y una *integración mundial* en virtud del desarrollo de los cambios extrazona

En el segundo veremos algunos de los resultados que se han alcanzado en cuanto a convergencia y compensación en el ámbito de la integración al estilo europeo. Para ello, consideraremos algunas experiencias alcanzadas tras las ampliaciones III y V de dicha integración, fundada originalmente en 1957 como Comunidad Económica Europea CEE, mediante el célebre tratado firmado por seis Estados en Roma, hoy Unión Económica y Monetaria Europea. Ello, pues se han enfocado en tales ampliaciones en países con menores nivel de desarrollo relativo ante la realidad reinante en cada momento y situación: la Europa de 1986 y la de 2004 a 2007. Finalmente, en tercer término se analizan algunas expresiones que desde ámbitos gubernamentales latinoamericanos se han ocupado de otras posible alternativas que la integración latinoamericana podría conseguir si se considerasen en alguna medida las bondades del modelo europeo de integración.

---

<sup>1</sup> Quien imparte los cursos de ingeniería económica y financiera en pregrado (en distintos programas de licenciatura del área económica-administrativa), y de finanzas internacionales en la maestría en finanzas internacionales, de la misma Universidad de Guadalajara (MÉXICO).

## 1) La regionalización de los intercambios y el multilateralismo

En los últimos tiempos la incursión de más y más países en el comercio internacional, de una manera que puede parecer por lo menos paradójica, ha ido acompañada de la formación de distintas uniones regionales en el seno de las cuales los obstáculos para los intercambios resultan naturalmente reducidos, atenuados. Podría, de allí, suponerse a primera vista que el objetivo más universal del multilateralismo habría de resultar seriamente entorpecido. Como se tratará enseguida de mostrar, ello no concuerda con la realidad si se revisan las estadísticas más recientes con relación a algunos de los procesos integracionistas que se conocen

### **La constitución de zonas de libre intercambio es uno de los factores de integración económica.**

Veremos primero una muy breve tipología de las zonas de integración, partiendo en primer lugar de los procesos de apertura al libre comercio y otras particularidades.

- Un primer peldaño en pos de la integración supranacional es el de una **zona de libre cambio**, en el cual las barreras aduaneras son suprimidas, bien sea de manera progresiva, o bien de una manera más abrupta. El Tratado trilateral de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue firmado por Canadá, Estados Unidos y México en 1992 pero su aplicación ocurrió a partir del 1º de enero de 1994, por ejemplo. Es también el caso de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático) que reagrupó a varios países (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Birmania, Vietnam y Laos). En 1993 estos países firmaron un acuerdo a través del cual se preveía una zona de libre cambio con un horizonte en 2003 (ASEAN Free Trade Area o AFTA).
- En segundo lugar, cuando los países que han constituido ya una zona de libre cambio acuerdan en instaurar una tarifa exterior común a terceros países, constituyen una **unión aduanera**, como la Comunidad Andina de Naciones, la CAN, que agrupa a cinco naciones en el ámbito sudamericano: Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, desde 1995.

- La integración económica se refuerza, en tercer lugar, cuando es permitida, en el seno de una unión aduanera, la libre circulación de bienes, de servicios, de capitales y de hombres. Los países miembros de esa unión constituyen, entonces, un *mercado común* (o *Mercomún*). Es el caso, también en América Latina, desde 1995, del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que reúne a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (desde 1996, Chile y Bolivia se asociaron al MERCOSUR sólo que bajo una modalidad “inferior”: vía acuerdos de libre intercambio).
- Por otra parte, en cuarto grado del proceso integracionista típico, el mercado común se convierte en una *unión económica*, cuando sus miembros deciden coordinan al menos en parte sus políticas económicas. Dicho paso representa, ya, una importante renuncia y cesión de soberanía nacional ya que los miembros ceden una porción de la misma, la cual ahora recaerá por lo general en un ente de tipo supranacional.
- Una vez que se llega a un acuerdo de cooperación monetaria entre los países signatarios, ello significará la adopción de una moneda común, un banco central único y una política monetaria igualmente común. Tendríamos, así, como quinta fase, una *unión económica y monetaria* y tal es el caso, con la creación de una moneda única, de la mayoría de países miembros la Unión Europea (UE) de los Quince, y la creación del *euro* en 1999. (Véase el anexo de cuadros con niveles de integración y algunos de sus casos correspondientes)

Aunque pudiera pensarse así, la constitución de zonas de intercambio no es un fenómeno nuevo. Sólo que dicho proceso se ha generalizado a partir de la última guerra mundial. Y toma una gran amplitud desde los años 1950 y 60; en particular en el caso de Europa Occidental.

**Pero, la constitución de zonas regionales de libre cambio ¿Ha contribuido al desarrollo del comercio mundial y del multilateralismo?, o bien ¿éstos han sido un freno o traba?**

El comercio extrazona no está obstaculizado por el que ocurre al interior de los procesos integracionistas o regionales; por el contrario aquél crece también de manera significativa.

La constitución de zonas regionales de libre intercambio favorece obviamente al comercio intrazona. En 1997, representaba éste dos tercios (60 a 65%) de los intercambios exteriores totales de la UE de los Quince y algo menos de la mitad (40 a 45%) de los del TLCAN. En las otras uniones regionales, se puede apreciar, de manera a destacar, que tanto los intercambios intra zona como hacia el exterior de la misma avanzan. Al interior de cada zona representan los intercambios entre un quinto y un cuarto (20 a 25%) de los intercambios totales de AFTA y de MERCOSUR; y únicamente 10 a 15% de los cinco miembros de la comunidad andina...

En tanto que, de manera al parecer paradójica y en forma paralela, los intercambios extrazona, como proporción de los PIB respectivos de las uniones regionales aumentan también, con la excepción del tratado más antiguo y amplio de los aquí considerados, la UE. No obstante, en este último caso, el rezago de sus intercambios extrazona es únicamente de naturaleza relativa ya que su volumen en términos absolutos aumenta. Lo que significa, en otras palabras, que dicho volumen crece también, sólo que en proporciones algo inferiores a las que lo hace el PIB.

¿Y cómo se puede explicar este doble progreso constatado en los avances de los intercambios intrazona como extrazona de manera bastante generalizada?

El comercio extrazona se beneficia también del desarrollo de los intercambios intrazona por varias razones, entre las que se pueden destacar: 1) el comercio intrarregional, *visto desde el ángulo de las importaciones*, estimula al crecimiento económico de los países miembros (es decir, se propician mayores importaciones, no sólo procedentes de los demás miembros del proceso integracionista, sino también de otros); 2) *desde el punto de vista de las exportaciones*, se manifiesta con claridad la necesidad y la oportunidad de propiciar nuevas y/o mayores exportaciones para bajar los costos unitarios (de producción, de transporte, etc.) a través del mecanismo de economías de escala, lo cual incita a hacer crecer las exportaciones tanto *hacia los otros países de la zona como hacia afuera de ella*; y 3) por otra parte, las uniones regionales llegan con frecuencia a **acuerdos con otras uniones** regionales u otros países.

¿Existe, entonces, alguna compatibilidad o bien antagonismo entre regionalización de los intercambios y multilateralismo?

- Cuando se trata de un *regionalismo minimalista* (según la expresión del economista (Jean-Marc Siroen) se promueve esencialmente la **liberalización de los intercambios**: es éste, entonces, totalmente compatible con el multilateralismo. Es el caso, por ejemplo, del TLCAN, como el de los otros acuerdos que privilegian simplemente el libre cambio
- En cambio, el caso de *regionalismo federalista*, se distingue por intentar unir países que se proponen alentar un proyecto común que rebasa la mera aspiración del libre cambio; éste parecería entonces ser incompatible con el multilateralismo ya que se confunde más o menos con cierta lógica de autarquía (un cierto esquema de *proteccionismo en escala regional*). Ello es especialmente así si se toma como ejemplo el de la política agrícola común, PAC, europea destinada a asegurar la autosuficiencia alimentaria de Europa: la protección entonces beneficia a la agricultura europea pero resulta en oposición a los principios del multilateralismo y del libre cambio.

Podría concluirse hasta este punto que las asociaciones regionales internacionales contribuyen a la integración económica de los países que son miembros de una manera doble: *integración regional* gracias al desarrollo de los intercambios intrazona, e *integración mundial* en virtud del desarrollo de los cambios extrazonas. Esta doble integración está reforzada por los avances tecnológicos, las nuevas comunicaciones y los nuevos y más eficientes transportes de bienes como de personas. Así como por el flujo de inversiones directas de las firmas multinacionales.

## 2) Convergencia y compensación en el ámbito de la integración al estilo europeo.

- a) España y Portugal, protagonistas y objeto de la III ampliación comunitaria en 1986.

España se ha beneficiado con la integración europea, lo que explicaría su firme convicción favorable a dicho acuerdo y, pese a objeciones y grupos adversos, en febrero de 2005 fue el primer país en acudir a las urnas y otorgó su apoyo a la constitución europea.

En lo económico se aprecian avances innegables, en parte al menos gracias a los fondos compensatorios comunitarios orientados a proyectos de promoción del desarrollo, por ejemplo los asociados con infraestructura. Al parecer, esos recursos han sido bien utilizados, lo que se muestra en el crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones de bienestar durante un largo periodo.

Del presupuesto de la UE se le transfirieron a España unos 85 mil millones de euros (110 mil millones de dólares), o unos 4 474 millones de euros cada año (5 790 millones de dólares) en el lapso 1986 – 2004, apoyos que fueron esenciales en el incremento del PIB *per capita*. Desde un 70 por ciento en el primer año señalado, hasta alcanzar el 90 por ciento del promedio europeo en 2004. Lo que equivale a decir que, suponiendo que el promedio comunitario se hubiese mantenido sin cambios en ese mismo periodo, en términos reales el ingreso medio de cada uno de los españoles y españolas creció cerca de 30 por ciento en total. Cada año se crearon unos 300 mil empleos y el PIB por persona rebasaba 20 mil euros

En cuanto a Portugal, el otro país ibérico y que fue integrado también en 1986, los logros no son menores que su vecino. El país tenía un ingreso *per capita* de apenas la mitad del promedio de los países de la Unión Europea de aquel momento y la brecha se abría cada vez más.

El avance fue notable ya que la economía de este país se reactivó y redujo la diferencia con los demás países; su ingreso *per capita* a fines de 2004 es casi 80 por ciento del promedio de la Unión Europea. Lo que significa que avanzaron los portugueses en su ingreso algo así como un 60 por ciento, en el hipotético caso de que la media comunitaria se hubiese mantenido sin cambios en términos reales, o sea lo doble si se compara con el de los españoles, de “sólo” un 30 por ciento.

En cuanto al Indicador de Desarrollo Humano, IDH del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, este país consiguió un logro difícil de igualar: entre 1992 y 2002 pasó del sitio 42 al 26: ¡pudo desplazar a 16 países!. Por su parte, España y Grecia también mejoraron, aunque su avance fue bastante menor, quizá por encontrarse en una situación de inicio menos desfavorecida comparativamente con los lusitanos: el país ibérico pasó del lugar 23 al 20 y el balcánico del 25 al 24, siempre

entre los años señalados (Véase *l'État du monde 1995* pp. 648 – 49 y *l'État du monde 2006*, p. 582).

Además, el desempleo que tenía en 2004 equivalía a apenas un 50 por ciento del de su vecino español. Y la inversión ha jugado, desde luego, un papel fundamental, por ejemplo aquéllas originadas en los fondos comunitarios en obras de infraestructura diversas tales como numerosas autopistas modernas, rápidas y con altos estándares internacionales de seguridad.

#### **b) Hacia Europa Central y Oriental, la V ampliación de la UE entre 2004 y 2007**

En marzo de 1998 dieron inicio las negociaciones de adhesión de lo que sería la Quinta ampliación comunitaria y primera del presente siglo. Empezaron con 6: Polonia, Hungría, República Checa, Estonia, Eslovenia y Chipre. De igual manera, desde febrero de 2000, otros 6: Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía, Lituania, Letonia y Malta. Para el conjunto de estos países, la adhesión se programó originalmente para 2003 o 2004. De los doce y como se sabe bien, 10 fueron integrados a la Unión el 1º de mayo de 2004, los otros dos, Bulgaria y Rumanía, a inicios de 2007, es decir, justo al cumplir 50 años de vida el proceso integracionista. La adhesión de Turquía ha quedado aprobada en principio, sólo que su fecha aun no se ha decidido.

De esta forma, la adquisición de 12 o 13 nuevos miembros necesitaría una reforma de instituciones comunitarias. Por otro lado, es preciso definir para cada candidato el nivel de integración más *ad-hoc*: es por ejemplo difícil de aplicar inmediatamente las reglas del mercado único a Rumanía o a Bulgaria, por lo que su integración se ha dilatado algo más en el tiempo, se hayan confrontadas a importantes dificultades en su retorno / transición hacia el capitalismo. El apoyo correspondiente que representan las ayudas destinadas a los países candidatos va a pesar en el presupuesto europeo en el que habrá que revisar el financiamiento. Estas dificultades no son ajenas a las discusiones presupuestarias en el seno de la UE. Así como no son

extrañas tampoco, más crucial aún, en el rechazo que dos miembros fundadores, Francia y Países Bajos, manifestaron en la primavera de 2005 por la constitución europea.

Chipre, Republica Checa, Estonia, Lituania, Letonia, Hungría, Polonia, Malta, Eslovaquia y Eslovenia, miembros desde mayo de 2004, mejoraron sus índices de crecimiento y el atractivo para captar inversiones, pero habrán de pasar 15, 20 o hasta 30 años (dependiendo de los distintos casos nacionales, por supuesto tanto como de las respectivas evoluciones o trayectos en cada caso) para que sus condiciones en cuanto a ingresos, salarios, consumo y calidad de vida se asemejen a los otros socios. Por otra parte, han tenido un cierto aumento de la inflación

El precio a pagar no se puede considerar, sin embargo, accesible o módico: ya que la clave de la expansión en los diez nuevos integrantes es la flexibilidad laboral - amplias facilidades para contratar y despedir trabajadores, así como salarios bajos- que atraen a capitales de naciones tanto del bloque europeo (como Alemania y Francia, principalmente) como de otras economías más distantes: por ejemplo, Estados Unidos, Japón y Corea del Sur.

La tendencia puede continuar en términos de los muy diferenciados niveles en cuanto al costo de la mano de obra de esos nuevos países comunitarios, ya que el PIB anual por persona en la República Checa es de 11 mil 960 dólares y en Polonia de 7 mil 300, mientras que el de Rumania, candidato a la adhesión en 2007, de 3 mil 720. En contraste, dicho indicador en Alemania asciende a 35 mil 450 dólares y en el Reino Unido, a 38 mil 670. En otras palabras, que los nuevos miembros (tanto los admitidos en 2004 como en 2007) oscilan en sus respectivos ingresos por habitante entre un 10 y un 30 – 35 por ciento de los correspondientes a Alemania y Gran Bretaña.

### **3) Responsables latinoamericanos proponen fondos compensatorios para el ALCA.**

Las expresiones, entre diversas instancias latinoamericanas, no faltan cuando se hace la reflexión acerca de los fondos compensatorios como instrumento singular y que marca innegablemente la diferencia entre los procesos integracionistas ensayados y por ensayar en el continente americano (ya sea en aquéllos en que participan potencias de



industrialización más avanzada -Estados Unidos y Canadá- o sin ellas), por una parte y aquéllos que se vienen practicando en el continente europeo, por la otra. Como muestra de lo anterior se recogen dos expresiones, surgidas con el respaldo de los más altos mandatarios del ejecutivo de distintos países, en un caso a partir de un alto funcionario venezolano, contando desde luego con el respaldo evidente del actual presidente Hugo Chávez; y en el otro, por parte de una decena de ex presidentes latinoamericanos reunidos en la ciudad de México en 2003.

### ***Creación de los Fondos Compensatorios para la Convergencia Estructural***

Existen principios radicalmente diferentes a los postulados que gobiernan la lógica del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y en su promoción se han empeñado diferentes participantes de las negociaciones del acuerdo referido. Tal es el caso de la propuesta del venezolano Hugo Chávez a través, entre otros, del coordinador de la Comisión Presidencial del ALCA en Venezuela y presidente del Banco de Comercio Exterior (Bancoex), Víctor Álvarez.

"Mientras el ALCA plantea una liberalización absoluta del comercio y de la inversión, la propuesta... [conocida como] la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), centra su atención en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, y ve al comercio y a la inversión como un medio para lograr ese fin; ello, a diferencia de la propuesta del ALCA que tiene en la liberalización y regulación del comercio y de la inversión el fin en sí, es decir, el objetivo último que persiguen. El ALBA, pues, se afirma a partir de las necesidades comunes en América Latina y el Caribe..."

Entre Las principales propuesta del ALBA para que el ALCA sea pensado de otra manera, se encuentra la creación de fondos compensatorios, a fin de propiciar la corrección de las asimetrías entre los distintos países. Los promotores de esta vía alternativa apoyarían asimismo la utilización de las compras públicas en donde encontrarían cabida algunas preferencias a las pequeñas y medianas industrias en las esas "compras publicas" Desde la visión de los promotores de esta alternativa bolivariana, en ese esquema de fondos compensatorios al estilo europeo, habrían de ser

los países con mayor desarrollo relativo en los que tendría que recaer el mayor esfuerzo, la mayor parte de la carga presupuestaria al momento de financiar los inevitables costos de una convergencia así preestablecida.

Se ha pensado en fondos compensatorios para la convergencia estructural para que con éstos se financien inversiones en infraestructura y servicios de apoyo a la producción. Los fondos de convergencia que propone Venezuela es una de las ideas fuertes del ALBA que se busca que sean contemplados en el ALCA para corregir los rezagos en materia de infraestructura y servicios básicos de apoyo a la producción, también que estos fondos sirvan para financiar las inversiones en el desarrollo de capital humano, en el desarrollo de las capacidades profesionales y técnicas, es decir, que fuesen destinados a disminuir las asimetrías y desigualdades entre países, todo ello como condición ineludible para que el área de libre comercio hemisférica llegase algún día a ser un espacio en el que pudiesen ganar unos y otros, en vez de ser un campo en el cual los beneficios de unos serán el recíproco de las pérdidas de otros.

En tanto que para una decena de ex presidentes de América Latina, reunidos en la ciudad de México en el III encuentro de Ex Presidentes Latinoamericanos recomendaron con énfasis que en caso de llegarse a concretizar el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), deberían crearse fondos financieros especiales a fin de compensar las asimetrías de las naciones participantes.

"Consideramos que es un proyecto ambicioso que no puede darse en el corto plazo, pero en todo caso si éste se da, debe de poner atención a las asimetrías que existen dentro de los países del continente americano", dijo Miguel de la Madrid, ex presidente mexicano.

Por entonces, en 2003 en que se efectuó la reunión, para el 2005 se tenía previsto conseguir alcanzar los acuerdos para lograr con la adhesión de 34 países americanos, hecha por supuesto la exclusión de Cuba. De culminarse, constituiría el esquema integracionista del continente todo, la mayor área de libre comercio del mundo, con una población de 800 millones de personas y un Producto Interno Bruto de unos 11 billones de dólares, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Al abundar en algunas de las debilidades crónicas e insoslayables de las economías de dicha región subcontinental se admitieron una alta vulnerabilidad ante los cambios externos, insuficiencia en el ahorro interno y una inserción asimétrica en las relaciones internacionales.

## Anexo de cuadros

### 1. Niveles de integración

Niveles de integración	Eliminación de aranceles aduaneros	Arancel Externo Común	Políticas Comerciales Comunes	Políticas Económicas Comunes	Políticas Globales comunes (Defensa, Política Exterior, Industria, C&T, Moneda común, etc.)
Zona de libre comercio	➤				
Unión aduanera	➤	➤			
Mercado común	➤	➤	➤		
Unión económica	➤	➤	➤	➤	
Integración global	➤	➤	➤	➤	➤

## 2. Ejemplos característicos de niveles integrativos

<b>Niveles de integración</b>	<b>Eliminación de aranceles aduaneros</b>	<b>Arancel Externo Común</b>	<b>Políticas Comerciales Comunes</b>	<b>Políticas Económicas Comunes</b>	<b>Políticas Globales comunes (Defensa, Política Exterior, Industria, C&amp;T, Moneda común, etc.)</b>
Zona de libre comercio	ALALC-ALADI CARIFA (Zona de libre comercio del Caribe) Nafta/TLC ALCA (Aún no implementado)				
Unión aduanera		Pacto Andino MERCOSUR (imperfecta)			
Mercado común			Mercado común centroamericano (MCCA) CARICOM (Mercado común del Caribe)		
Unión económica				Comunidad económica europea (CEE)	
Integración global					Unión Europea

### **Biblio – hemerografía.**

Bendesky, León (2005) “Europa”, diario *La Jornada*, México, 21 de febrero, p.25

Casillas B., Karla (2005), “Club de Ricos” Informe especial “El largo camino de la legislación única”, diario *El Financiero*, México, 4 de febrero, p. 29

Dallanegra Pedraza, Luis (2000) “Globalismo y políticas neoliberales: actualidades y perspectivas para América Latina” en la página de Attac, 4 de febrero.

Dávalos, Elisa (2007), “Efectos de los recientes ingresos a la Unión Europea en el escenario de la competencia por el liderazgo mundial”, *Aportes*, revista de la Facultad de Economía, de la BUAP, número 36, de septiembre – diciembre, pp. 69 – 78

Oppenheimer, Andrés (2005) *Cuentos Chinos*, Plaza Janés, México, capítulos 3 “El milagro irlandés”, pp. 89 – 106, y 4 “La ‘Nueva Europa’”, pp. 107 – 26

Saldaña, Ivette (2005) diario *El Financiero*, México, Informe especial. “Nuevos Socios, a décadas de los fundadores”, 4 de febrero

Solís Mendoza, Benito (2004), “La transformación de Portugal”, diario *El Financiero*, 13 de julio, p. 29

Varios autores *l'État du monde 1995* (1994) y *l'État du monde 2006* (2005), Ediciones La Découverte, París