

sarios privados locales.

- 4) Una política de mejora de las condiciones de vida en las ciudades intermedias, con la finalidad de retener en las regiones a una creciente proporción de sus mejores técnicos y profesionales.

La promoción del desarrollo económico no tiene suficiente alcance si es que todo lo anterior no se complementa con orientaciones de política focalizada para el nivel provincial y distrital de las zonas con mayor pobre-

za en el país. Para ello, nos parece necesario combinar dos criterios de acción:

- 1) La universalización de los programas de nutrición infantil; promoción, prevención y atención de la enfermedad; atención materno-infantil y educación primaria de calidad.
- 2) La focalización de los programas de apoyo a la actividad productiva de acuerdo con la vocación y potencialidad de los distintos ámbitos territoriales y con los recursos disponibles. ■

LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES: INTEGRARSE, ¿PERO CON QUIÉN?

Hernando Arizábal

Asistente del Área de Ciencia Política del Departamento de Ciencia Sociales PUCP

La integración económica y territorial, entendida como la creación de un espacio para el intercambio libre de bienes y servicios con el fin de conseguir beneficios mutuos, ha constituido siempre un anhelo para distintos países del orbe. Este anhelo ha significado, particularmente para América del Sur, un proceso complejo, no exento muchas veces de marchas y contramarchas, de dificultades y frustraciones.

La complejidad antes señalada se podría aplicar a los distintos procesos que se desarrollan actualmente, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR); la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y, últimamente, la iniciativa de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), además de los distintos acuerdos multilaterales y bilaterales que han firmado nuestros países desde la década de 1960, y que no viene al caso tratar en esta oportunidad.

Para efectos de este artículo, nos concentraremos en la CAN y en cuáles han sido las dificultades —desde el punto de vista político y de política internacional— que no la han permitido surgir como un bloque sólido, con capacidad y poder de negociación.

La CAN se constituye el 26 de mayo de 1969 como el Acuerdo de Cartagena, que dio origen al Grupo Andino. Esta era una iniciativa destinada a crear un espacio común de países andinos para el libre intercambio de bienes y servicios; se buscaba, así, potenciar las capaci-

dades de estos en la consecución de sus objetivos nacionales, como el crecimiento económico y el desarrollo sostenido. Originalmente, la CAN estaba constituida por el Perú, el Ecuador, Bolivia, Colombia y Chile, pero este último país se desligó en 1976, y en 1973 se incorporó Venezuela.

La CAN tuvo, en el momento de su creación, un impulso inicial que, con el tiempo, fue menguando. Así, en 1980 se encontraba, prácticamente, en la parálisis total; recién en 1997 se establecieron los lineamientos de política exterior común, mediante los cuales se está intentando reflotar a la CAN. A contracorriente de estos esfuerzos, el carácter agudo de los problemas por lo cuales está pasando la mayoría de los países andinos, así como los cambios en la agenda política de algunos —como Venezuela—, al parecer están poniendo en cuestión la viabilidad de la institución misma.

Se han hecho muchos estudios sobre la CAN, pero si bien estos constituyen una ayuda para el análisis, siempre tienen un sesgo económico. Muy pocos se han fijado en los factores políticos que intervienen en un proceso de integración como el que mencionamos.

La idea central es que es materialmente imposible consolidar un proceso de integración como el que plantea la CAN cuando sus países integrantes están pasando por serios problemas de gobernabilidad interna. Medidas como la armonización de cifras macroeconómicas,

una adecuada política de subsidios o el establecimiento de excepciones arancelarias —es decir, la compatibilización de modelos económicos— no pueden ser implementadas cuando, al interior de los países, se las está cuestionando, predomina la violencia social, y tanto el Estado como el aparato económico corren el riesgo de ser destruidos. Y como el iniciar un audaz proceso de integración es, en última instancia, una decisión de política exterior —ya que el Estado cede determinadas partes de su soberanía para formar un espacio común—, los lineamientos generales de esta no pueden establecerse. En los casos del Ecuador y sobre todo de Bolivia, inclusive se está afirmando que están en franco proceso de convertirse en Estados fallidos, esto es, inviables.

Bolivia tiene serios problemas de gobernabilidad que han generado una suerte de incertidumbre sobre su futuro, más aún cuando, de acuerdo con las últimas encuestas, en las elecciones que se realizarán en el próximo diciembre, el candidato Evo Morales se presenta como el favorito. Como sabemos, las posiciones de Morales son radicales y se caracterizan por un doble discurso: modera sus palabras cuando está en el Parlamento ante determinado público, pero juega a la desestabilización cuando trata de imponer ciertas agendas, como por ejemplo la del gas boliviano.

A esto hay que sumarle, como factor de desestabilización, las posiciones ultrarradicales de Felipe Quispe, líder aimara que moviliza a grandes sectores de la población indígena concentrados en El Alto, La Paz y otros lugares. Quispe quiere, además, fundar una nación aimara, distinta de la boliviana, y maneja un discurso fuertemente racista.

Por último, están algunos sectores del oriente —sobre todo de Santa Cruz y Tarija, que es donde se concentra el gas y un gran porcentaje de la producción del país— que quieren independizarse de Bolivia, ya que consideran que su seguridad y su desarrollo económico están amenazados por las políticas implementadas en La Paz y por los movimientos étnicos.

Con estos problemas, es prácticamente imposible que Bolivia pueda fijar posiciones respecto a su modelo económico y a la implementación de una política integracionista; en la situación en la que está, no podría cumplir con suficiencia los niveles de producción y las metas macroeconómicas necesarias para llevar adelante un proceso de integración.

Ecuador, por su parte, es un país que tiene casi un presidente por año. El último, Alfredo Palacio, ha convocado

a elecciones que se realizarían en octubre de 2006. La inestabilidad política hace incierto el destino que le espera a esta nación, en la que prevalece un movimiento campesino bien articulado y en donde se ha hecho costumbre vacar a los presidentes mediante movilizaciones sociales. La última fue contra Lucio Gutiérrez, quien inicialmente estuvo aliado con los sectores campesinos que buscan la reivindicación étnica.

Si bien es cierto que la Constitución ecuatoriana define a la nación como multicultural y multiétnica, sus problemas internos están lejos de solucionarse, puesto que la democracia no está consolidada y el país no está en condiciones de cumplir acuerdos de la magnitud que supone un proceso de integración.

Colombia es un caso aparte. Pese a los problemas de violencia interna que vive desde hace muchos años, se puede afirmar que su economía mantiene determinados indicadores de buena salud. La entrada de Uribe a la presidencia ha dado un fuerte dinamismo a la lucha contra la violencia y a mantener determinados estándares económicos en positivo; quizá su realidad económica, salvando las diferencias, sea más similar a la del Perú.

Venezuela, por su parte, está sufriendo grandes procesos de transformación política y social desde la entrada del presidente Hugo Chávez. Se están redefiniendo los roles del Estado en la economía y también el modelo económico, fuertemente influenciado por los petrodólares, que ingresan en grandes cantidades. Este modelo, que está más cerca del capitalismo de Estado, mantiene la propiedad privada, sobre todo la de las compañías trasnacionales, de las cuales Chávez no se ha distanciado. En este esquema, la política exterior venezolana apuesta por la hegemonía en Latinoamérica —compitiendo con Brasil—, proyecto para el cual los dólares del petróleo constituyen una gran ayuda. Venezuela quiere liderar un proceso de integración sudamericana con un fuerte contenido político de enfrentamiento directo con Estados Unidos. Por eso, en la última reunión de la CSN, Chávez dijo que la CAN había fracasado, que no tenía ninguna utilidad y que se debía pasar a un esquema mayor de integración. Entonces, vemos un viraje de la política exterior venezolana, en la que, simplemente, la CAN ya no está en su agenda.

Frente a este panorama se encuentra el Perú, que mal que bien ha sabido mantener sus cifras macroeconómicas y su nivel de exportaciones —que inclusive han aumentado—, y cuyos problemas de gobernabilidad no son tan complicados como los de la mayoría de sus ve-

cinos andinos. Pese a que el fantasma de la vacancia ha acompañado al presidente Toledo durante estos cuatro años y medio de gobierno, el Perú es uno de los dos países —el otro es Colombia— que, de alguna manera, pueden mantener sus niveles de compromiso integracionista dentro de la CAN.

Frente a este ambiente internacional y debido a que, desde la creación del Grupo Andino, aún no se han logrado alcanzar los objetivos previstos en el acuerdo, y teniendo en cuenta además las precarias condiciones de gobernabilidad democrática por las que están pasando nuestros socios del CAN, se impone redireccionar nuestra política exterior de integración, con el objetivo de cumplir con los objetivos estratégicos, políticos y sociales del país. Este redireccionamiento consistiría en focalizar nuestros esfuerzos y energías hacia nuestra integración con el MERCOSUR, un espacio económico que, para 2001, movía 19,4 billones de dólares, a diferencia de la CAN, que proyecta tener un comercio intraandino de 5,5 billones de dólares. MERCOSUR se constituye en una zona dinámica y pujante, con peso político propio dentro de cualquier negociación internacional; al integrarnos a este, nos beneficiaríamos con un mercado más amplio, integrado por países relativamente estables y expeditos para poder negociar; por ejemplo, está la Unión Europea, que solamente negociará con los países sudamericanos si éstos constituyen bloques.

Entonces, nuestra política de integración tendría varios frentes: el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Esta-

dos Unidos, nuestra pertenencia a MERCOSUR, un TLC con Chile y nuestra integración con los países de Asia Pacífico —especialmente China—. En último lugar, estaría nuestra integración en la CSN, actualmente en la fase embrionaria del proceso.

Es en estos escenarios abiertos en los que se tiene que jugar la política exterior peruana, como una apuesta clara hacia la integración con el mundo y marcada por una gran dosis de pragmatismo —en este caso, pensando en los objetivos estratégicos del país—.

Lamentablemente, la CAN ha visto mermados sus esfuerzos por la propia debilidad de los países que la integran. Se ha convertido en un grupo de países pobres y con problemas de gobernabilidad, más que en un sólido bloque andino con peso político propio en la región.

Es hora de mirar hacia otros escenarios y actuar con mayor energía, antes de que la inercia nos lleve a la pérdida de oportunidades que quizá no puedan repetirse en el futuro. La apuesta es por la integración, definitivamente, pero eligiendo bien a nuestros socios. El Perú debe buscar optimizar sus intereses económicos y geopolíticos fundamentales. No olvidemos que una de las condiciones básicas para cualquier proceso de integración es la estabilidad política; lamentablemente, la mayoría de nuestros socios de la CAN no la poseen y es probable que esta carencia se mantenga en el mediano plazo e incluso en el largo. ■

POLÍTICAS DE COMERCIO EXTERIOR EN EL PERÚ

Jorge Vega

Profesor del Departamento de Economía PUCP

Los peruanos vivimos hoy en una economía bastante abierta al exterior. No hay prohibiciones a la importación ni a la exportación, no hay restricciones al uso de moneda extranjera y tampoco hay impedimentos para enviar dinero al extranjero o recibir remesas desde afuera. Esta es una situación deseable y ojalá que continúe, pero a juzgar por nuestro pasado, cabe siempre la posibilidad —aunque sea remota— de que todo esto cambie y retornemos a épocas oscuras en materia de política económica exterior. En efecto, la evolución del

país en este tema ha sido de tipo pendular, con períodos de apertura externa seguidos por etapas de economía cerrada, que a su vez fueron revertidas para luego, nuevamente, regresar a escenarios más amigables con el entorno económico internacional.

Analizando la evolución de las políticas de comercio exterior en el Perú desde 1950 hasta la fecha, podemos identificar seis etapas, diferentes entre ellas según el grado de apertura económica externa, y que a su