



## ASAMBLEA CONSTITUYENTE

### **DIALOGO DE EXPERTOS INTERNACIONALES CON ASAMBLEÍSTAS**

**ESPECIALISTA:** Antonio Gudynas

**PERFIL:** Es investigador en el Centro de Investigación y Promoción Franciscano y Ecológico (CIPFE) y docente en la Multiversidad Franciscana de América Latina. Es además integrante del Centro latinoamericano de Ecología Social, profesor asociado en ecología del College of the Atlantic (Estados Unidos), y miembro de la Comisión de Estrategia y Planificación Ambiental de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN).

**TEMA:** Integración Regional

**MODALIDAD:** Diálogo en mesas

**MESA:** Asesores de mesas

**APOYO:**

**FECHA:** 26 de marzo

**LUGAR:** Ciudad Alfaro, Montecristi, Manabí

### **RESUMEN DE LO EXPUESTO:**

La integración regional debe ser vista como una forma de adentrarse en procesos globales. A manera de diagnóstico, se puede clasificar a los países de América del Sur en tres grupos:

1. Países que ven en la integración un mecanismo para mejorar sus condiciones comerciales. En este grupo están países como Chile, Colombia y Perú
2. Hay un segundo grupo de países que ve en la integración regional una oportunidad para incluirse en la globalización y además en foros políticos internacionales. En este grupo están países como Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, que conforman el Mercosur.

Estas dos tendencias son herederas del regionalismo abierto, que es una herencia de la CEPAL

3. Un tercer grupo de países entiende a la integración regional como un foro político, hay algún intento de hacer algo en energía y no está claro cómo van a coordinar el proceso de integración. En este grupo están Venezuela y Bolivia

La pregunta con la que empezamos es en qué grupo quiere estar el Ecuador. Esa definición debe discutirse en contextos como la Asamblea Constituyente, se debe discutir el modelo de integración que quiere adoptar el país.

### **Intentos fracasados**

A través del tiempo se han conformado múltiples organismos de integración regional, entre ellos el Pacto Andino, la CAN, el Mercado común centro americano, el MERCOSUR, y lo que la historia ha demostrado es que no han funcionado. El MERCOSUR fue creado para promover el intercambio comercial de manufacturas entre países de la región y lo que ha pasado en los últimos 15 años, es que se ha mantenido la proporción de las exportaciones realizadas entre los países, es decir, no ha funcionado.

El promedio para América Latina del total de exportaciones es aproximadamente un 75% de minerales, petróleo, granos, carne, en general productos primarios. México es el país que exporta más manufacturas, llegando al 90% del total de sus ventas. En Chile el 80% de lo que exporta son recursos naturales, más o menos igual que Bolivia. Brasil, es el que mejor proporción tiene, cerca del 50% de sus exportaciones son productos primarios.

Países como Brasil y Argentina buscan mercados globales, no se restringen a lo regional. Ambos países exportan a la Unión Europea, al Sureste de Asia y Estados Unidos, no están atados a un mercado único.

Brasil maneja la idea del liderazgo benévolo es decir, son líderes pero con cierto complejo de culpa de que los acusen de sub imperialismo regional. Ese liderazgo está limitado por el rechazo a la supranacionalidad. Esto fue iniciado por Cardoso, separó el concepto de América Latina del de América del Sur, lo que originó la primera versión de la integración sudamericana como alternativa al ALCA. Lo que se propuso fue primero lograr una integración sudamericana antes de negociar en el ALCA. Brasil se ve como un global player, para tener un papel de potencia intermedia global.

Este es un tema clave para la Constitución porque la integración regional con los vecinos está subordinada a la inclusión en los mercados globales y la forma que tenemos de insertarnos es vender recursos naturales, lo que implica enormes tensiones sobre cualquier componente de autonomías regionales, desarrollo local y protección de la naturaleza.

### **Supranacionalidad y soberanía**

Otra idea clave es que estos procesos no han funcionado porque en forma generalizada existe un rechazo a la supranacionalidad. El Pacto Andino propuso en su convenio original, el tema de la supranacionalidad, pero no funcionó. MERCOSUR dijo que iba a hacer un bloque de integración no supranacional sino intergubernamental, algo único en el mundo; la idea era que el bloque llegase a acuerdos y luego cada país elaborase sus propias leyes para implementar los acuerdos generales. El problema es que aunque los países elaboren sus leyes, no siempre las cumplen.

En la propuesta del ALBA, con Chávez, tampoco se contempla la supranacionalidad, porque todos dicen que eso implica un problema con la soberanía. El problema es que en la región, los países manejan un concepto muy antiguo de soberanía, utilizan un concepto que no es útil en las condiciones actuales del mundo global. Esto impide cualquier avance real en los procesos de integración regional.

La supranacionalidad es clave en cualquier Constitución. La pregunta es, Ecuador lo incluirá en su Constitución?

### **Integración e Interconexión**

Un aspecto distinto ha sido introducido por Venezuela y es la participación en inversiones, como ha sucedido con la vinculación energética. La propuesta de Chávez abre la posibilidad de participación de otros países en los campos venezolanos. Ningún otro país dice que quiere hacer empresas mixtas con otros países, como propone Venezuela. Esto genera una confusión, se confunde interconexión con integración. Se confunde empresas mixtas entre países con integración. La interconexión eléctrica no es un proceso de integración, la integración no se limita a la interconexión. Una interconexión entre Petroecuador y PDVSA es una joint venture, no es integración.

Una cosa es la propiedad y otra la regulación de los procesos de producción. Si las constituciones están enfocadas con la vieja óptica, van a poner énfasis en la extracción de los recursos y no en lo que actualmente necesitan hacer los Estados, que es regular los procesos, eso permite integración. En este momento la propiedad es importante, pero no es el tema determinante. Lo determinante es la regulación del flujo de capital.

### **Autonomías nacionales/Soberanía**

Una alternativa que no contemplan las constituciones nuevas de América Latina son las autonomías nacionales, no hablamos de autonomías municipales ni regionales, sino de autonomías nacionales. En este concepto, el eje está puesto en la autodeterminación de las naciones para analizar en qué cosas conviene insertarse en la globalización y en qué cosas no insertarse.

En el MERCOSUR no hay proceso de integración. Allí cada país defiende sus intereses, al menos eso es lo que se ve en las mesas de negociación del MERCOSUR.

La vinculación a lo global es tan importante que hay papeles claves que tienen que estar bajo control parlamentario. El representante de Ecuador ante ONU debería tener el aval parlamentario, no debería ser nombrado directamente por el Presidente.

### **Lo que no es integración**

Un caso del que se ha comentado mucho recientemente es el Banco del Sur. Toda la prensa habla de eso, pero liderar la creación del Banco del Sur no es integración.

El Presidente Correa apoya la creación de ese Banco, los movimientos sociales de izquierda también. Pero si nos fijamos en lo que se firmó en Buenos Aires, en medio de discursos fantásticos, vemos que no se firmó el acta de fundación, sino una declaración

de que van a fundar el Banco. Entorno al Banco del Sur existen muchas dudas, por ejemplo, no está claro el paquete accionario, está claro que cada país será un voto, pero no sabemos muchas cosas más.

Como la parte de integración no funciona, muchos de estos procesos terminan por convertirse en foros políticos, porque no logran acuerdos sustanciales. El Banco del Sur es una intención que esperamos que funcione y lo que sucedió a fines de 2007 en Buenos Aires, es una declaración política, pero en torno al Banco del Sur, aún no se logra una coordinación entre lo económico y lo productivo.

Aún no sabemos lo que sucederá con el Banco del Sur. No sabemos si beneficiará a la región. Sabemos que existen otras entidades de financiamiento como la CAF para los andinos y el BNDES en Brasil. El BNDES tiene un portafolio más grande que el portafolio del BID para América Latina. Para países medianos y pequeños, el BNDES es un Banco con una presión enorme, tanto que condiciona sus aportes a la participación de las empresas brasileñas en las construcciones que financia. Ha pasado por ejemplo con empresas como Camargo Correa u Odebrecht.

En ese sentido el Banco del Sur es bienvenido, si funciona. Brasil, Uruguay y Chile ven a regañadientes al Banco del Sur.

### **Complementariedad productiva**

Los países andinos tienen un patrón exportador que se hizo global. Lo que sucede actualmente es que los países exportan fuera de la región y no logran complementarse mutuamente. Los países de la región deberían buscar complementariedad productiva. Por ejemplo el sector automovilístico a través de la General Motors lleva un proceso de complementariedad en el que cada país se especializa en elaborar piezas distintas de un vehículo. Ese proceso entre empresas podría también realizarse entre países.

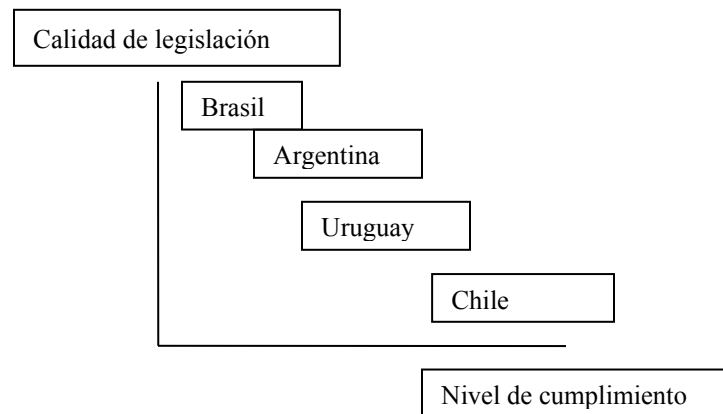
Los países exportan lo que tienen a mano y sin una estrategia de desarrollo, esos productos pueden terminar en el Medio Oriente en lugar de quedarse en la región. De allí que se necesita una estrategia nacional, de lo contrario, los procesos globales van a determinar el uso del territorio. La complementariedad productiva implica cierta forma de planificación productiva entre países, compartir costos y beneficios, eso no hay en ninguno de estos acuerdos.

El principal obstáculo para la complementariedad productiva entre naciones es que los países de América del Sur, tienen una visión vieja de la soberanía. Hoy todavía escuchamos discursos anti imperialistas que fueron utilizados por Prebisch. Como se reconoce que la participación en la economía global puede reducir las capacidades de autonomía/soberanía, se crea mucha tensión en los países que no quieren perder la soberanía concebida según el sentido de Prebisch.

### **Desarrollo alternativo**

Cualquier estrategia de desarrollo alternativo que se plantee requiere un proceso de integración regional que va a ser distinto al actual. Es clave la manera cómo las constituciones se preparen para recibir los procesos de integración.

Veamos el caso chileno. Las exportaciones chilenas han crecido sustancialmente. Pero si se ven las cifras reales de PIB, podrán ver que el modelo no es tan exitoso como se anuncia. La idea de crecimiento económico incluye exportar más y para esto se necesitan inversiones. Se supone que las inversiones y las exportaciones van a generar un aumento en el PIB y por ende la redistribución y con ello la superación de la pobreza. La verdad es que no hay evidencia empírica de que eso funcione. De lo que sí hay evidencia es que se necesitan regulaciones. No se trata solo de tener buenas leyes, sino de cumplir con el objetivo propuesto. En este sentido Chile es un buen ejemplo de cómo un país con baja calidad de regulación puede tener un alto crecimiento; al contrario Brasil es un ejemplo de un país con excelente legislación que tiene bajo rendimiento.



Según la prensa, el modelo de Chile es fantástico, pero los países no son lo que dicen los suplementos de economía de los diarios.

En Chile son buenos en la gestión. En Bolivia hay excedente de recursos pero son pésimos en la gestión; allí la función pública no funciona; y ni les hablo de Brasil, de los problemas en Argentina y Uruguay... entonces es un tema de gestión, de cómo administrar los fondos públicos, cómo reducir la corrupción, mejorar la eficiencia, descentralizar, etc.

Modelos como el descrito, no generan mucho empleo, generan externalidades ambientales y no reducen la pobreza. El ingreso que reciben los países lo distribuyen a través de subsidios individuales y focalizados, pero eso no contribuye a la reducción de la pobreza. Además algunos programas se manejan en forma clientelar, los gobernantes piensan que si no aumentan el monto de la transferencia, los beneficiarios los pueden botar del cargo. En Brasil existe el programa Bolsa Familia que inicialmente era una transferencia para jefas de hogar y niños, pero ahora se ha ampliado para hijos menores de 17 años. En Argentina los excedentes de las exportaciones se utilizan para mantener una baja tasa de cambio del peso en relación al dólar.

Además con el dinero que ingresa al país, se mantienen las importaciones porque la gente quiere el DVD. Uno de los componentes de la reactivación económica de Lula fue el

aumento del consumo por el uso de las transferencias condicionadas. La gente compra DVD, compra bienes suntuarios y esa es una realidad.

### **Políticas de regionalización**

¿Qué región del mundo podía hacer más adversa a la posibilidad de políticas de regionalización que Europa? Son países que se han enfrentado en terribles guerras, que no hablan el mismo idioma y que no comparten una cultura común, sin embargo, ahora tienen un proceso institucionalizado de regionalización. Les transmito mi frustración porque en América Latina no podemos lograr integrarnos, a pesar que todos hablamos español, no nos hemos matado en guerras como las europeas, y si no nos ponemos de acuerdo... no es culpa de Estados Unidos.

Los viejos procesos de la CEPAL se han agotado. La CAN es casi inútil, solo queda la burocracia. MERCOSUR parecería entrampado por los intereses de Brasil y Argentina, se insisten en políticas de libre comercio que con la versión latina de los TLCs y ALCA.

### **Lo que sí es integración**

La integración es distinta a una zona de libre comercio o de un mercado común. La integración tiene varios componentes: hay integración política, cultural, militar, etc. Mi énfasis es que la integración es multidimensional y es un proceso democrático, por lo tanto hay que considerar que se necesitan elementos para que pueda construirse el proceso.

### **Conclusiones**

- Las constituciones tienen que favorecer la integración de los estados y la posibilidad de que se creen mecanismos para que se produzcan esas integraciones.
- La Constitución tiene que incluir un mensaje claro sobre integración como un proceso, no como acuerdos instantáneos.
- La Constitución debe incluir referencias claras sobre las autonomías/soberanías frente a lo global. Tiene que haber una visión de la forma de insertarse en la globalización como país y como región.
- Los países deben realizar regulaciones sobre el uso del capital, la apropiación de los terrenos y el uso de los recursos naturales.