

IIRSA

Foro de Reflexión Estratégica

El estado de la integración regional

Sandra Polónia Rios

Mayo, 2009

Condicionantes de integración en el nuevo milenio -1

Contexto internacional y bilateralismo norteamericano

- ❖ Década de 90: RU, regionalismo abierto, expansión de la agenda temática ⇒ liberalización creciente y convergencia regulatoria
- ❖ Fines de los 90: fricciones sistémicas (Ej.: MAI-OCDE)
- ❖ Emergencia de China: impactos sobre mercado laboral + preocupación con “*race to the bottom*” en estándares regulatorios
- ❖ Reacción norte-americana: liberalización competitiva ⇒ bilateralismo asimétrico con efectos desestructurantes sobre la CAN

Condicionantes de integración en el nuevo milenio -2

El nuevo ambiente ideológico en AS

- ❖ Cambio de época en AS: actitud más cautelosa sobre liberalización unilateral y deterioración del ambiente para inversión privada
- ❖ Agenda de desarrollo X Agenda de liberalización
- ❖ Países desarrollados: políticas de “gestión de la globalización”
- ❖ AS va de la “convergencia liberal” a “estrategias divergentes”
- ❖ Entre los “heterodoxos” también hay divergencias de políticas

Condicionantes de integración en el nuevo milenio -3

Comercio intrarregional

- ❖ Comercio intrarregional: importancia moderada
- ❖ Pérdida relativa de importancia – Mercosur como principal factor
- ❖ EEUU pierden participación
- ❖ China y otros ganan relevancia
- ❖ Reducción del peso del comercio intrarregional: tendencias centrífugas

Condicionantes de integración en el nuevo milenio -4

Exportaciones de Sudamérica por región de destino						
Bloque	Medias bienales					
	95-96		03-04		06-07	
	a	Part. %	b	Part. %	c	Part. %
América del Sur	32.154	25	37.754	18	77.149	21
Mercosul	19.529	15	18.178	9	37.135	10
CAN	7.031	5	9.456	5	17.623	5
Chile	3.520	3	6.962	3	11.256	3
Venezuela	2.074	2	3.158	2	11.135	3
Estados Unidos	31.469	24	52.185	25	80.029	21
México	1.356	1	6.618	3	9.797	3
Unión Europea ¹	29.721	23	42.599	21	74.509	20
China	2.507	2	11.525	6	25.033	7
Otros	32.954	25	56.963	27	106.757	29
Mundo	130.162	100	207.644	100	373.274	100

Notas:

¹ Unión Europea 25 Estados.

Condicionantes de integración en el nuevo milenio -5

Inversiones intrarregionales

- ❖ **Dinamismo sin precedentes: Chile (servicios) y Brasil (varios sectores)**
- ❖ **AS es el principal destino de las inversiones de empresas de la región**
- ❖ **Motivaciones:**
 - ❖ Condiciones más estables de acceso a mercados
 - ❖ Acceso a recursos naturales
 - ❖ Primeros pasos hacia la internacionalización
- ❖ **Inversiones incorporan nuevos temas sensibles en la agenda regional:**
 - ❖ Sectores intensivos en recursos naturales o servicios básicos – potencial conflictivo
 - ❖ Protección de inversiones
 - ❖ Oportunidades y riesgos para la integración

Estado de la integración regional

- ❖ Esquemas subregionales: creciente tendencia a la fragmentación
 - ❖ Mercosur: dificultades con el AEC, contenciosos bilaterales, dificultades en el manejo de la política comercial común, ingreso de Venezuela
 - ❖ CAN: avances institucionales, dificultades con el AEC, tensiones en la política comercial común.

- ❖ Integración sudamericana
 - ❖ Propuesta ALCSA (1993)
 - ❖ Pocos progresos en los 90
 - ❖ Dificultades entre CAN y Mercosur
 - ❖ Mercosur-Chile (1996) y Mercosur-Bolivia (1997)
 - ❖ Mercosur- CAN (2003): red de acuerdos bilaterales

Iniciativas recientes: ELC, UNASUR y ALBA

- ❖ Obstáculos endógenos en los proyectos subregionales
- ❖ Nuevos ambientes extra e intrarregionales
 - ❖ IIRSA (2000): infraestructura como condicionante para la integración
 - ❖ ELC de ALADI (2004): difícil consenso
 - ❖ UNASUR (2008): regionalismo pósliberal en acción
 - ❖ ALBA contra la pobreza y la exclusión social

ELC – ALADI: difícil consenso

- ❖ ALADI: red de acuerdos con baja capacidad de promoción adicional de comercio
 - ❖ Mayoría del flujos comerciales cubierta por TLCs con grados de liberalización importantes
 - ❖ Escasez y heterogeneidad de normas y disciplinas
 - ❖ Excepciones para productos regulados: reproducen el patrón en el comercio internacional
 - ❖ TLCs bilaterales con EEUU

- ❖ Propuesta de ELC (2004): no ha avanzado
 - ❖ Dificultades de consensos mínimos
 - ❖ Abundancia de estudios y propuestas
 - ❖ 3 visiones sobre integración:
 - ❖ Liberalización limitada a comercio (Mercosur)
 - ❖ ELC con modelo NAFTA – países con acuerdos con EEUU
 - ❖ No a la liberalización comercial – agenda alternativa (ALBA)

UNASUR: regionalismo posliberal

- ❖ Tratado: mayo de 2008
- ❖ Objetivos amplios y ambiciosos
- ❖ Incorporación de temas (culturales, políticos, sociales) con dilución de temas comerciales
- ❖ 21 objetivos específicos
- ❖ Consejo de delegados debe compatibilizar iniciativas de UNASUR con otros procesos regionales y subregionales
- ❖ **Pérdida de foco:** expansión ilimitada de la agenda como respuesta a dificultades en la agenda comercial

ALBA: contra la pobreza y la exclusión social

- ❖ Contraposición a ALCA
- ❖ Venezuela y Cuba + Bolivia, Nicaragua, República Dominicana y Honduras
- ❖ Nuevo modelo de integración: ruptura con “ la visión economicista clásica...”
- ❖ Refundación de relaciones económicas en la región: choque con objetivos del ELC

Fragmentación y heterogeneidad de estrategias

- ❖ Oportunidades de cooperación **X** divergencia de visiones
- ❖ Desaparición de “convergencia liberal” ⇒ **adopción de estrategias diversas y divergentes**
 1. Países revisionistas: recrudescimiento de políticas proteccionistas y nacionalistas
 2. Países liberales: búsqueda de inserción internacional
 3. Brasil a medio camino: transformaciones estructurales + modernización del agro + IED de empresas brasileñas
- ❖ Divergencias también por características estructurales de las economías
- ❖ Resultado: segmentación de estrategias

Desafíos para AS: el rol de la integración regional

- ❖ Crisis financiera internacional: demandas por mecanismos internacionales de coordinación
- ❖ Países que hicieron opciones por integración internacional (Brasil y Chile) ⇒ **prioridades hacia fuera de la región**
- ❖ Tendencia al crecimiento de la polarización en la región
- ❖ ¿Qué tipo de funcionalidad para una agenda de integración regional en el presente escenario?

Integración regional: los limites de lo posible

Factores condicionantes:

- ❖ Inserción internacional de los países de AS es desigual y divergente
 - ❖ Estructuras de producción variadas (ventajas comparativas)
 - ❖ Comercio intrarregional de relevancia moderada
 - ❖ Retroceso en los procesos subregionales
- ⇒ **Oportunidades para explotar complementariedades en oferta de alimentos, energía y manufacturados**

Integración regional: conclusiones de la Fuerza Tarea Brasil en América del Sur

4 Ejes de integración:

1. Construcción de una área de libre comercio
2. Integración física
3. Cooperación energética
4. Cohesión social

Área de Libre Comercio Regional

Comercio: componente ineludible del proceso

- ❖ Equilibrio entre intereses / carácter evolutivo
- ❖ Armonización de preferencias y reglas
- ❖ Servicios, inversiones, compras gubernamentales
- ❖ Trato especial y diferenciado con libre acceso inmediato al mercado de Brasil
- ❖ Adhesión progresiva

Integración física

Infraestructura: consolidación del mercado regional + cohesión social

- ❖ Iniciativas: IIRSA y FOCEM
- ❖ Problemas:
 - ❖ Baja prioridad en las agendas nacionales (asignación de recursos)
 - ❖ Problemas regulatorios (dificultades para liberalización del acceso de operadores de transporte y logística a los mercados nacionales)
- ❖ Para avanzar:
 - ❖ Establecer prioridad
 - ❖ Coordinación para inversiones complementarias
 - ❖ Fondo de garantías de largo plazo para financiamiento
 - ❖ Simplificación y armonización de reglamentos

Integración energética

Energía: potencial como palanca para la integración regional

- ❖ Peso importante en algunas economías de la región
- ❖ Blanco de conflictos recientes en la región ⇒ retorno a estrategias de autosuficiencia
- ❖ Necesidad de marco regulatorio para el comercio e inversión de energía en la región (seguridad jurídica)
- ❖ Carta de energía (modelo europeo)
- ❖ Reducción / eliminación de subsidios: precios de mercado

Cohesión social

Crítica de los revisionistas: énfasis excesiva en el comercio

- ❖ Mercosur: Tratamientos preferenciales transitorios + FOCEM
- ❖ Asimetrías estructurales y de política: fuentes de conflicto frecuente
- ❖ Inclusión del tema de asimetrías es crucial para reducir resistencias a la integración económica
 - ❖ Constitución de fondos de desarrollo para reestructuración y capacitación de trabajadores
 - ❖ Desarrollo de infraestructura en áreas más afectadas
 - ❖ Tratamiento diferenciado en compromisos de liberalización
 - ❖ Efectivo acceso a los mayores mercados de la región