

Los beneficios del comercio: La integración económica en Sur América y la resolución del conflicto*

Mark Weisbrot and Jake Johnston

Noviembre 2010

Center for Economic and Policy Research

1611 Connecticut Avenue, NW, Suite 400

Washington, D.C. 20009

202-293-5380

www.cepr.net

* Este reporte se basa en una presentación hecha por Mark Weisbrot durante el Simposio Fletcher sobre asuntos Colombianos y Venezolanos, en el Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, 23 de octubre, 2010. (23 de octubre, 2010). Véase: <http://colombia-venezuela-symposium.eventbrite.com/>

Agradecimientos

Los autores agradecen a Sara Kozameh por su asistencia en la investigación, y edición.

About the Authors

Mark Weisbrot es codirector y Jake Johnston es investigador del Centro de Investigación en Economía y Política (Center for Economic and Policy Research, CEPR) en Washington, D.C

Es común el uso del argumento de que la expansión de las relaciones comerciales entre países crea un incentivo para evitar hostilidades que pueden incluir el conflicto armado. De hecho, éste fue uno de los mayores impulsos detrás de la integración económica de Europa¹ después de la segunda guerra mundial, la cual culminó con la Unión Europea, y más recientemente la unión monetaria de la zona Euro. Mientras que los aumentos de eficiencia generados al reducir las barreras al comercio han sido frecuentemente exagerados en el contexto de, por ejemplo, la ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio, estos tipos de aumentos son ahora, en general, extremadamente pequeños. Los aumentos de eficiencia comunes de completar la ronda de Doha, por ejemplo, serían extremadamente pequeños – tan bajo como un centavo al día por persona para los países en desarrollo.² Es muy posible que los beneficios del comercio, especialmente la integración económica regional, sean mucho más grandes a través de la reducción del conflicto.

En los años recientes han habido pasos hacia mayor integración política y económica en América del Sur. Desde 2003, el comercio intra-regional ha aumentado del 15 por ciento al 23 por ciento de las exportaciones totales, y Venezuela ha sido invitada a convertirse en un pleno miembro de MERCOSUR. En el ámbito político, el tratado constitutivo de UNASUR (La Unión de Naciones Sudamericanas), se firmó en 2008 y la organización desempeñó un papel clave en la resolución de un conflicto en Bolivia ese mismo año, apoyando al gobierno de Bolivia en contra de desafíos extra-parlamentarios y separatistas.³ UNASUR también intervino el año pasado, con menos éxito, en contra del golpe militar en Honduras;⁴ y se movilizó rápidamente ante la amenaza de un golpe de Estado en Ecuador en septiembre de 2010. UNASUR también creó el Banco del Sur, un banco para ayudar el desarrollo de los países miembros.

El caso de Venezuela y Colombia demuestra como la integración económica puede crear importantes incentivos para la resolución del conflicto. El **Gráfico 1** muestra la evolución del comercio entre ambos países en años recientes. Desde 1999 hasta 2007 las exportaciones Colombianas a Venezuela se más que duplicaron como proporción de las exportaciones totales, del 7,9 hasta 17,4 por ciento.

La guerra civil en Colombia, que ha durado más de medio siglo, se ha derramado frecuentemente a través de la frontera de 2000 kilómetros con Venezuela. Durante la mayoría de los primeros cinco años de la presidencia de Álvaro Uribe, las relaciones entre Colombia y Venezuela eran amistosas.⁵ Sin embargo, las tensiones aumentaron en los últimos dos años y medio⁶ del gobierno de Uribe, especialmente después de que Colombia bombardeó e invadió a Ecuador en marzo de 2008 durante un ataque a un campamento de las FARC (Fuerzas Revolucionarias de Colombia). A base de archivos digitales, supuestamente encontrados durante la incursión al Ecuador, los gobiernos de

1 Véase, por ejemplo, Souza Silva (2009).

2 Véase Ackerman (2005); Weisbrot y Baker (2002); Martin and Anderson (2005).

3 Véase la Declaración UNASUR de Santiago, http://www.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2008/09/declaracion_la_moneda.pdf.

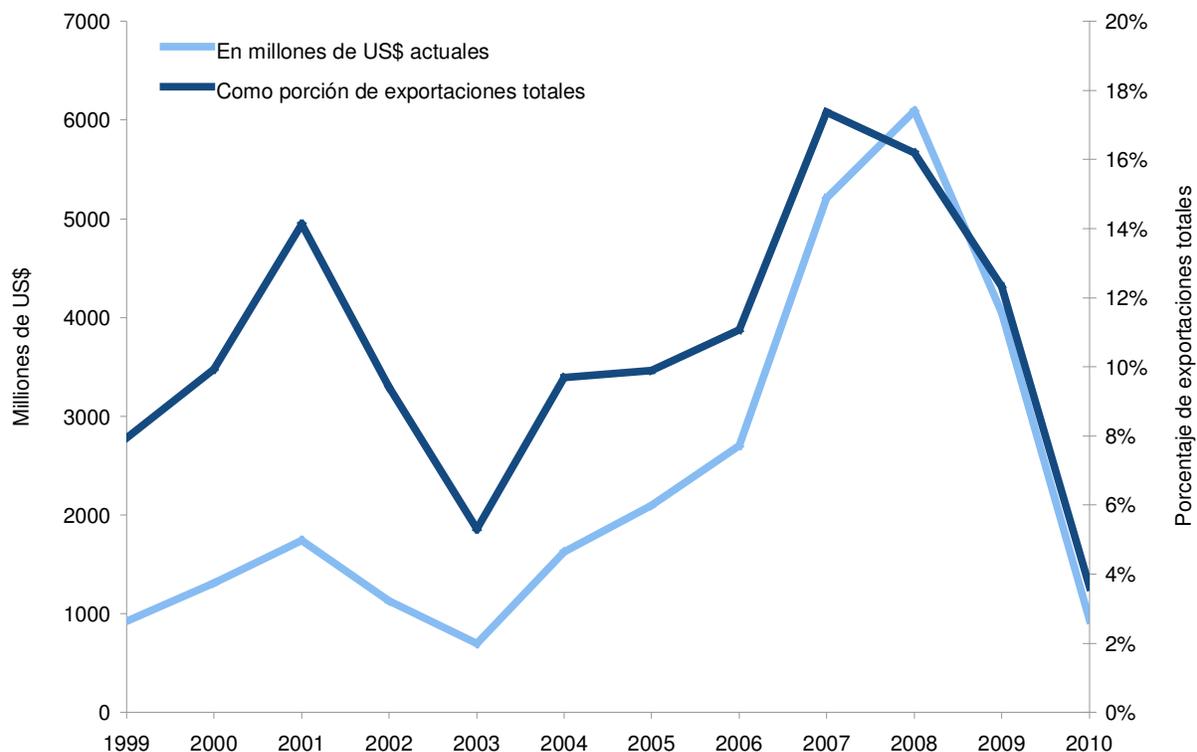
4 Maín (2010).

5 Una excepción fue el periodo de dos meses cuando Venezuela impuso sanciones contra Colombia en respuesta al secuestro en Caracas del representante de las FARC, Rodrigo Granda en diciembre, 2004. La disputa se resolvió en febrero de 2005.

6 Véase, por ejemplo, Weisbrot (2008).

Colombia y Estado Unidos acusaron a Venezuela de apoyar a las FARC – acusaciones que no han sido independientemente confirmadas,⁷ y que Venezuela negó.

GRÁFICO 1
Exportaciones de Colombia a Venezuela, 1999-2010



Fuente: DANE, 2010.

El conflicto se agudizó en julio 2009 cuando el PCD Colombia-Estados Unidos (PCD) fue filtrado a la prensa. Este pacto entre el gobierno de Estados Unidos y Colombia aumentaría el acceso de las fuerzas armadas estadounidenses en siete bases militares colombianas. El pacto fue rechazado a lo largo de América del Sur. La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, llamó el pacto “inquietante”, y pidió garantías que las bases no serían usadas para operaciones en el frente en otros países. El presidente Lula da Silva de Brasil también estaba preocupado. “No estoy feliz con la idea de tener otra base militar estadounidense en Colombia”, dijo. También instó al presidente Obama a asistir a la reunión de UNASUR donde se trataría el tema.⁸

Más preocupaciones surgieron de un informe de las Fuerzas Aereas de los Estados Unidos:

El Comando Sur de Estados Unidos está interesado en establecer una posición en el continente Sudamericano para usar en la lucha contra el narcotráfico y para lanzar movilizaciones. ... Hasta que

7 El frecuentemente citado informe de la INTERPOL sobre los archivos del ordenador dice explícitamente que no propone verificar el origen o la autenticidad de los archivos. “La verificación de los ocho ordenadores de las FARC por INTERPOL no implica la validación de la veracidad de los archivos, la validación de la interpretación de cualquier país o la validación de la fuente de los archivos.” “Reporte forense de INTERPOL sobre los ordenadores de las FARC recuperados por Colombia.” INTERPOL. Mayo, 2008.

8 Bronstein (2009).

el Comando Sur establezca un plan de escenario más robusto, la estrategia de ubicar un USC [ubicación de seguridad cooperativa] en Palanquero debería ser suficiente para el alcance aéreo en el continente Sudamericano.⁹

También hubo preocupaciones en el congreso de Estados Unidos: dos de los senadores demócratas más importantes en asuntos de política exterior, los senadores Christopher Dodd y Patrick Leahy, le escribieron a la secretaria de Estado Hillary Clinton, quejándose por la falta de consulta al congreso:

A pesar de las obvias implicaciones diplomáticas y presupuestarias de tal pacto, ni el comité de política exterior ni el subcomité de operaciones exteriores de Estado del comité de apropiaciones fueron informados de las negociaciones, mucho menos consultados. Aun después de su revelación en la prensa, las negociaciones sólo fueron reconocidas tras encuestas por parte del congreso.¹⁰

El 28 de Agosto los países de UNASUR se reunieron en Bariloche, Argentina y discutieron el problema del PCD Colombia-Estados Unidos. La declaración final¹¹ describió a Suramérica como una “zona de paz” y declaró un compromiso por parte de los países de UNASUR a respetar la “integridad territorial” de todos los países de UNASUR. También apuntó:

Reafirmar que la presencia de fuerzas militares extranjeras no puede, con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación suramericana y en consecuencia, la paz y la seguridad en la región.

En otras palabras, los gobiernos, incluyendo a Colombia, acordaron que la fuerzas militares de Estados Unidos no podrían utilizar estas bases para operaciones fuera de Colombia, el cual era el objetivo declarado o insinuado del pacto, de acuerdo a varios documentos del gobierno de Estados Unidos.

En octubre, la revista colombiana, *Semana*, informó sobre un documento de la Fuerza Aérea de Estados Unidos que trazaba planes para la base de Palanquero, una de las bases incluidas en el pacto. El documento declara:¹²

El desarrollo de esta USC [ubicación de seguridad cooperativa] permite llevar a cabo todo el espectro de operaciones en una sub-región clave de nuestro hemisferio donde la seguridad y estabilidad son constantemente amenazadas por terroristas financiados por el narcotráfico, **gobiernos anti-Estados Unidos**, la pobreza endémica y desastres naturales recurrentes.

La mención de “gobiernos anti-Estados Unidos” y la “amenaza constante” a la “seguridad y estabilidad” tuvo el efecto de alarmar a los gobiernos de centro-izquierda en Sudamérica. El gobierno de Venezuela respondió al PCD Colombia-Estados Unidos con un corte en las importaciones provenientes de Colombia. El **Gráfico 2** muestra la proporción de las exportaciones colombianas con destino a Venezuela en 2009 y 2010 (hasta agosto).¹³ Esta proporción bajó del 15,6 por ciento hasta tan sólo 3,6 por ciento de las exportaciones.

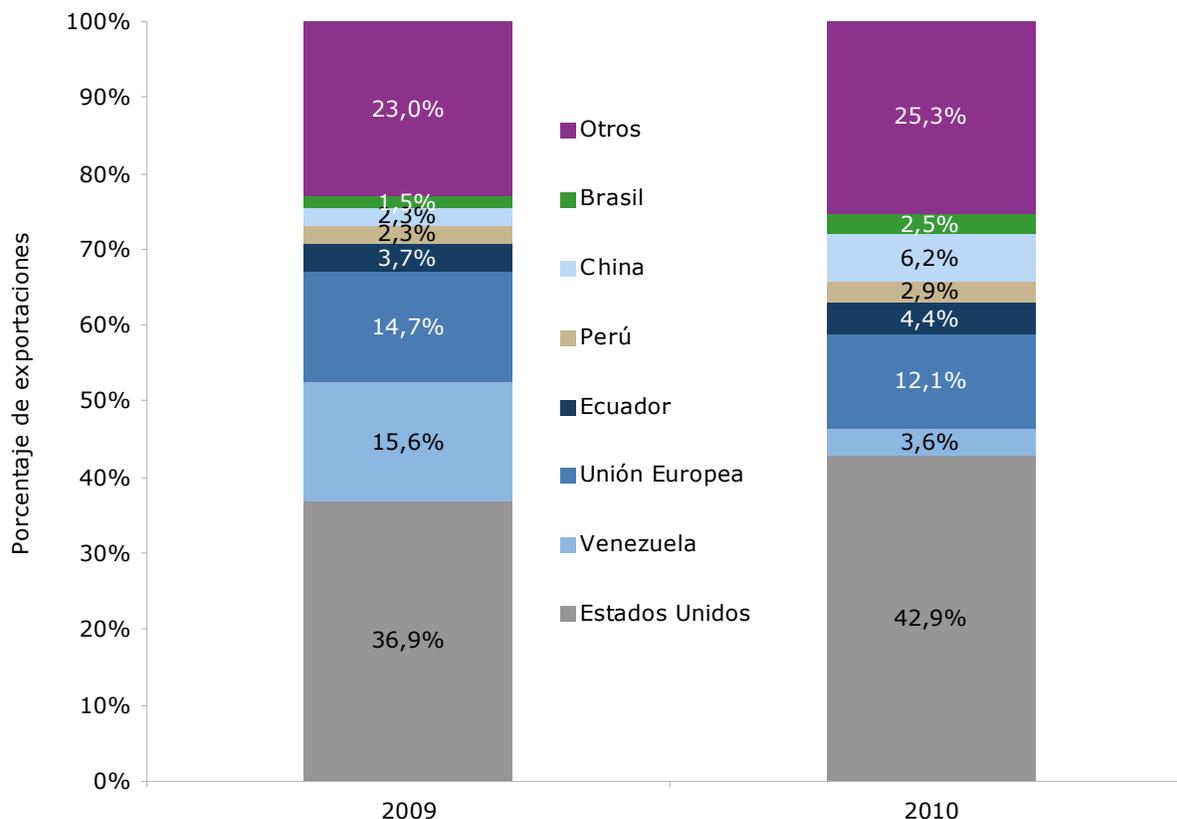
9 “WOLA (2009).

10 Véase la carta de los senadores Christopher Dodd y Patrick Leahy, <http://www.forcolombia.org/sites/www.forcolombia.org/files/2009-07-28%20Colombia%20base%20letter%20to%20HRC.pdf>

11 UNASUR (2009).

12 Department of the Air Force (2009).

13 Para el propósito de comparación, el resto de este informe al referirse a estadísticas de comercio en 2009 se refiere al periodo enero, 2009-agosto, 2009; 2010 se refiere a enero, 2010-agosto, 2010.

GRÁFICO 2**Destino de exportaciones colombianas (incluyendo a Venezuela) en 2009 y 2010.**

Fuente: DANE, 2010.

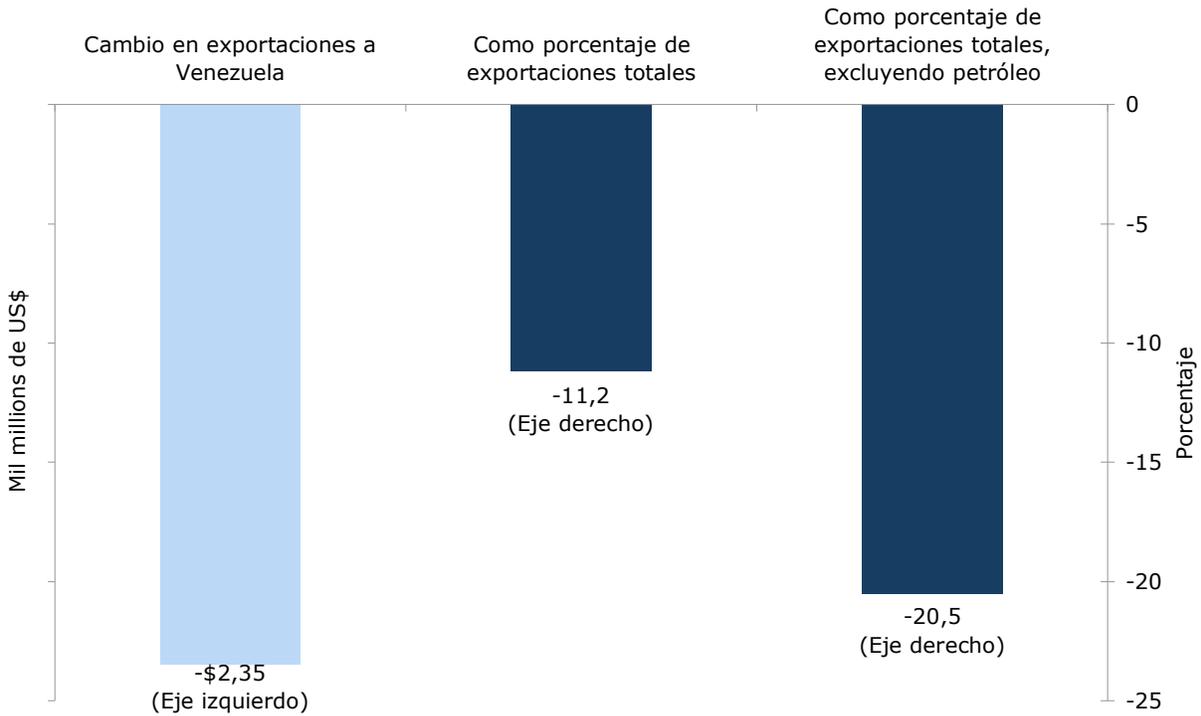
El **Gráfico 3** muestra la pérdida de exportaciones colombianas a Venezuela, en dólares y como porcentaje de las exportaciones totales. Desde 2009-2010, la pérdida de 2,3 mil millones de dólares en comercio con Venezuela representó 11,2 por ciento de las exportaciones colombianas. Quizás más importante, excluyendo las exportaciones de combustible, esta pérdida representa el 20,5 por ciento de las exportaciones colombianas.

Sin duda, ésta tuvo un gran impacto sobre la economía colombiana. El **Gráfico 4** muestra el cambio en las exportaciones colombianas entre 2009-2010. Mientras que las exportaciones totales crecieron por 4,6 mil millones de dólares o 22 por ciento, esto fue todo debido al aumento en exportaciones de combustible. Si se excluye el combustible, las exportaciones en realidad cayeron levemente. Cabe destacar que este fue un año en que las exportaciones a nivel mundial, y en América Latina, se recuperaron fuertemente después de estar decaídas durante el 2009.¹⁴ Por ejemplo, en Argentina, Chile, Peru, Uruguay y Venezuela las exportaciones crecieron un promedio de casi 30 por ciento en la primera mitad de 2010 en comparación con el mismo periodo de 2009.

La leve caída de exportaciones no-combustible colombianas entre 2009-2010, como se puede ver en el Gráfico 4, constituye una gran pérdida en relación al rebote que hubiera ocurrido si las exportaciones a Venezuela no hubieran sido cortadas.

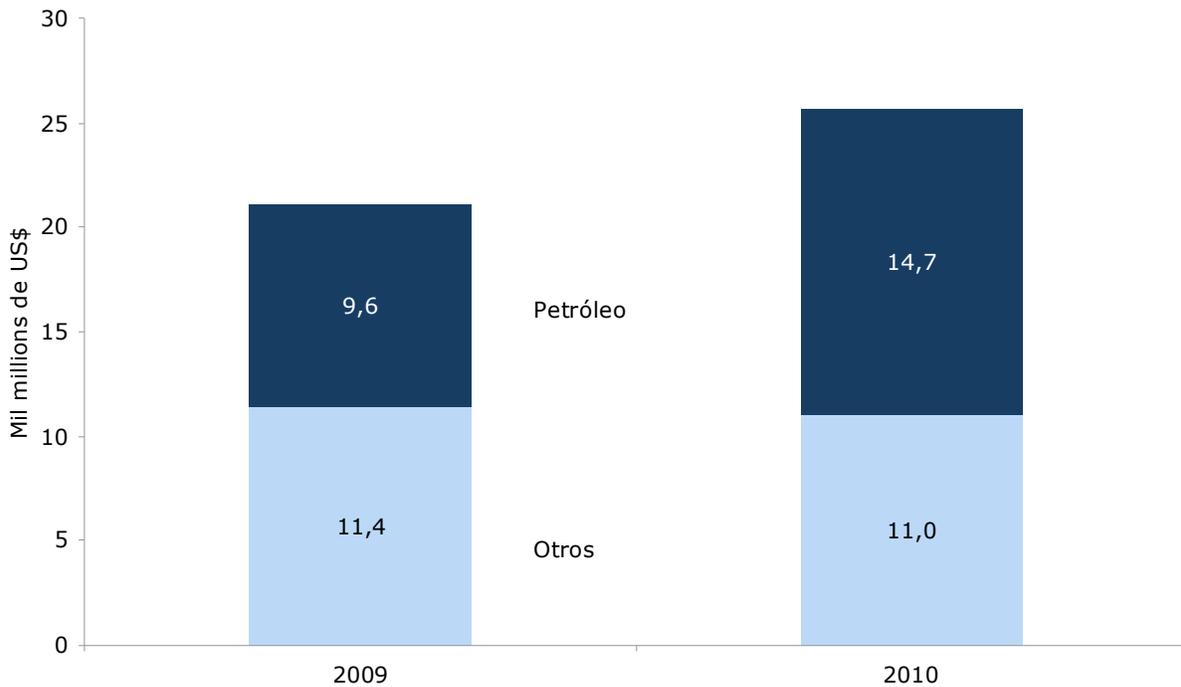
14 Datos completos sólo se encuentran disponibles para estos países. FMI (2010).

GRÁFICO 3
Destino de exportaciones colombianas (incluyendo a Venezuela) en 2009 y 2010.



Fuente: DANE, 2010.

GRÁFICO 4
Total de exportaciones de Colombia, 2009 vs. 2010



Fuente: DANE, 2010.

Los **Gráficos 5 y 6** muestran que las exportaciones perdidas se concentran particularmente en dos sectores. Como puede observarse en el Gráfico 5, la pérdida de 632,8 millones de dólares en exportaciones de ganadería y otros productos relacionados representó 83 por ciento de las exportaciones totales en este sector. De manera similar, el Gráfico 6 demuestra que la pérdida de 286 millones de dólares representó 63 por ciento de las exportaciones Colombianas de textiles. A diferencia de las exportaciones de combustible, para las cuales existía un mercado internacional accesible, estos mercados de exportación no fueron fácilmente reemplazados – como se ve en los Gráficos 5 y 6.

El presidente Juan Manuel Santos asumió el poder el 7 de agosto y anunció un abrupto cambio de política colombiana en torno a Venezuela. “Hemos decidido doblar la pagina y mirar hacia el futuro”, anunció.¹⁵ En una velada alusión a Washington, también dijo: “ojalá no se interponga alguien para ver cómo podemos volver a pelear, porque no es nuestra intención. Todo lo contrario: lo que queremos es mejorar cada vez más nuestra relación con Venezuela”. “Espero que nadie interfiera para ver que nos peleemos de nuevo, porque esa no es nuestra intención. Al contrario, lo que queremos es mejorar nuestras relaciones con Venezuela”.¹⁶

A tres días de su inauguración, Santos se reunió con Chávez en Santa Marta, Colombia y reestableció relaciones diplomáticas. Los dos líderes crearon una comisión de seguridad transfronteriza y lograron un acuerdo sobre el pago de cerca de 800 millones de dólares de deuda pendiente que se debía a exportadores colombianos. Santos y Chávez se reunieron de nuevo en Caracas a principios de noviembre y firmaron un acuerdo con un esquema de cómo podrían trabajar juntos en temas de comercio, energía, la zona fronteriza, la seguridad y proyectos de infraestructura.¹⁷ Para el gobierno de Santos, relaciones más cercanas con Venezuela son la clave para el mejoramiento de relaciones con toda América Latina. Como lo dijo la canciller de Colombia recientemente, “Una vez que empezó el acercamiento con nuestros vecinos, mejoraron las relaciones con América Latina”. “Lo más importante”, ella agregó, “es tener buenas relaciones con nuestros vecinos y con América Latina y volver a una integración con el resto del continente.”¹⁸

El 17 de agosto, 2010, la Corte Constitucional de Colombia declaró inconstitucional el pacto militar entre Colombia y Estados Unidos porque requeriría la aprobación del congreso, la que no recibió. El gobierno de Santos podría haberle pedido aprobación al congreso, pero no lo ha hecho, y al momento que se escribe este reporte, el pacto pareciera estar abandonado.

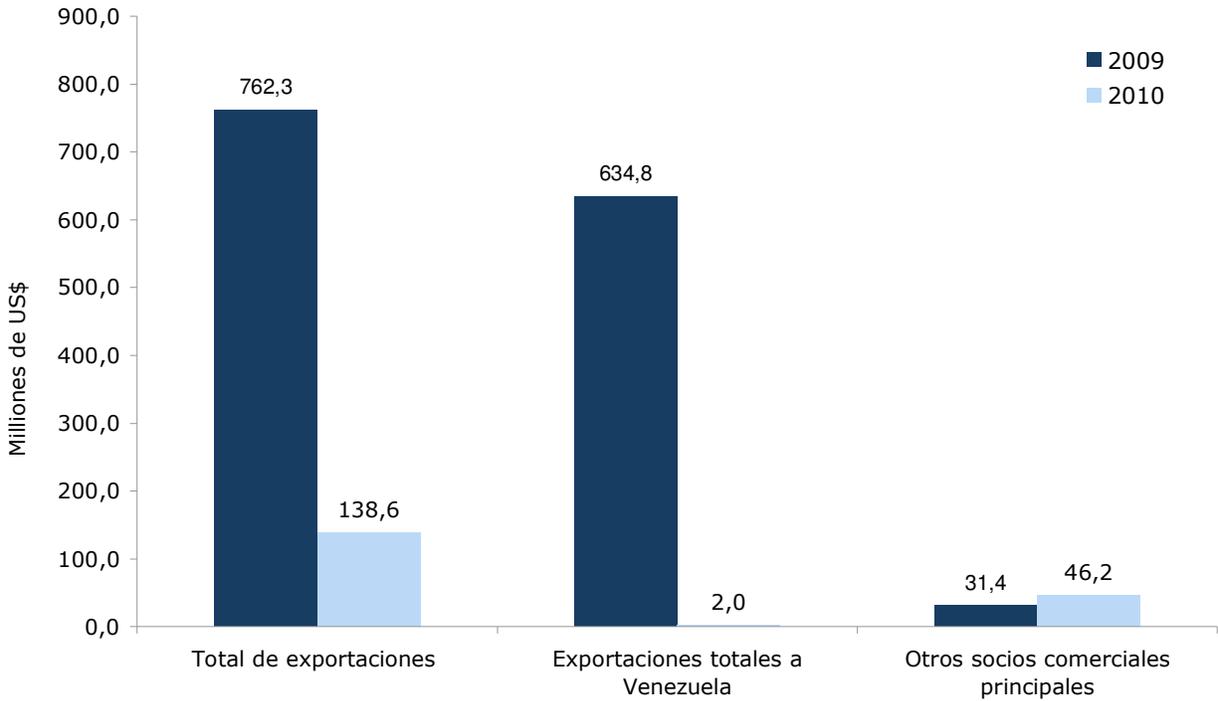
La pérdida de mercados de exportación no reemplazables en Venezuela, que constituyen 11 por ciento de las exportaciones colombianas y 20 por ciento de sus exportaciones no-combustibles, evidentemente influyó la decisión de Santos de intentar una nueva estrategia hacia Venezuela. Es probable que la posibilidad de aumentar las exportaciones a Brasil y la inversión Brasileña en Colombia también hayan influenciado la decisión del gobierno de acercarse diplomáticamente a sus vecinos sudamericanos. Aumentar el comercio con otros vecinos al mismo tiempo que los países de Sur América pactaron profundizar la integración regional creo aun más incentivos para que Colombia vuelva a priorizar sus relaciones con América del Sur – en vez de depender tanto de

¹⁵ *El Colombiano* (2010).

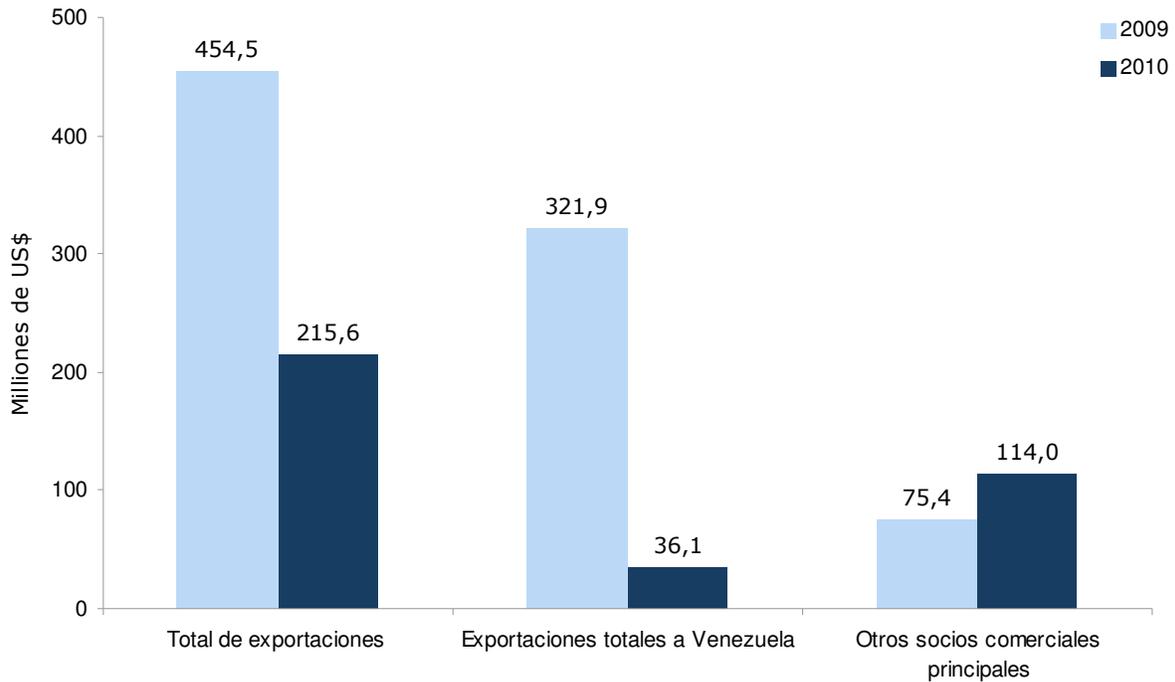
¹⁶ Cancillería de Colombia (2010).

¹⁶ Declaración de Miraflores (2010).

¹⁷ *El Espectador* (2010).

GRÁFICO 5**Colombia: exportaciones de ganadería y productos relacionados, 2009 vs. 2010**

Fuente: DANE, 2010.

GRÁFICO 6**Colombia: exportaciones de textiles, 2009 vs. 2010**

Fuente: DANE, 2010.

Estados Unidos. El gobierno de Bush intentó aislar a Venezuela de sus vecinos sudamericanos pero esta estrategia obviamente falló y como resultado, Venezuela y sus vecinos ahora están, en general, en acuerdo sobre temas regionales. Mientras que el presidente Obama es mejor recibido personalmente por los líderes de América del Sur y por la población en general (de acuerdo a encuestas públicas), su Departamento de Estado ha continuado las políticas hacia la región del gobierno de Bush,¹⁹ dejando a Washington en una situación bastante similar a la del previo gobierno en cuanto a las relaciones Estados Unidos- América del Sur. Por lo tanto, hubieron incentivos adicionales, además del comercio con Venezuela, para que Colombia se acercara más a sus vecinos y resolviera sus disputas tanto con Venezuela como Ecuador.

Cabe destacar que el aumento en comercio con Venezuela significa que Colombia tendrá mayor interés en la estabilidad política en Venezuela. Como se puede observar en el Gráfico 1, las exportaciones hacia Venezuela también cayeron durante el paro petrolero de 2002-2003, el cual causó una fuerte recesión. Colombia por lo tanto tiene el incentivo de no apoyar esfuerzos para desestabilizar a su vecino, lo cual Washington ha apoyado en años recientes.²⁰ Esto también puede ayudar a promover la estabilidad en la región.

Este episodio demuestra la importancia de la integración económica como fuerza promotora de la estabilidad y resolución de conflictos. Es sin duda una de las razones que líderes regionales, en mayoría los gobiernos de centro-izquierda que han sido elegidos durante la última década, han seguido esta estrategia en vez del viejo modelo de “centro y periferio” de aumentar el comercio con Estados Unidos a través de tratados bilaterales de “libre comercio” o el fallido Área de Libre Comercio de las Américas.

19 Véase, por ejemplo, Weisbrot (2009).

20 Véase, por ejemplo, Weisbrot (2006). Para documentos desclasificados sobre el apoyo de Estados Unidos al golpe de Estado en Venezuela de 2002 véase: <http://southoftheborderdoc.com/declassified/>

Bibliografía

Ackerman, Frank. 2005. "The Shrinking Gains from Trade: A Critical Assessment of Doha Round Projections." Global Development and Environment Institute, Working Paper No. 05-01
<http://ase.tufts.edu/gdae/pubs/wp/05-01ShrinkingGains.pdf>

Bronstein, Hugh. 2009. "Criticism grows over Colombia's U.S. military plan." Reuters. 3 de agosto.
<http://www.reuters.com/article/idUSN03539055>

Cancillería de Colombia. 2010. "Relaciones con Venezuela y Ecuador 'van por buen camino': Presidente Santos". 11 de octubre.
http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/consulado_ptolacruz_venezuela/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwMDN0tzA08Lc_8gR0t_Y4swE_2CbEdFAD0TbOs!/ ?WCM_PORTLET=PC_7_85F9UO130O0H802JE1DPNII1A4_WCM&WCM_GLOBAL_CONTENT=/wps/wcm/connect/WCM_PRENSA/prensa/boletines/2010/noviembre+bo+2010/presidente+santos+destaco+proceso+de+restablecimiento+de+relaciones+con+ecuador+y+venezuela

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). 2010. "Comercio Exterior." Base de datos de internet. 20 de octubre, 2010.
http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=56

Department of the Air Force. 2009. "Military Construction Program: Fiscal Year (FY) 2010 Budget Estimates." Mayo.
<http://www.justf.org/files/primarydocs/091104pal.pdf>.

El Colombiano. 2010. "Colombia y Venezuela doblaron la página y normalizaron las relaciones plenas." 10 de agosto.
http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/colombia_y_venezuela_normalizaron_las_relaciones_diplomaticas/colombia_y_venezuela_normalizaron_las_relaciones_diplomaticas.asp.

El Espectador. 2010. "Acercamiento con Venezuela mejoró relaciones con la región: Colombia." 9 de noviembre.
<http://www.elespectador.com/articulo-234018-acercamiento-venezuela-mejoro-relaciones-region-colombia>.

FMI (Fondo Monetario Internacional) 2010. "International Financial Statistics." Base de datos en internet. 20 de octubre, 2010.
<http://www.imfstatistics.org/imf/>

INTERPOL. 2008. "INTERPOL's Forensic Report on FARC Computers and Hardware Seized by Colombia." INTERPOL. Mayo de 2008.
<http://www.interpol.int/Public/ICPO/PressReleases/PR2008/pdfPR200817/Default.asp>

Main, Alex. 2010. "UNASUR: An Emerging Geopolitical Force." Washington DC: Center for Economic and Policy Research.
<http://www.cepr.net/index.php/blogs/cepr-blog/unasur-emerging-geopolitical-force/>

Martin, Will and Kym Anderson. 2005. "Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda." World Bank Policy Research Working Paper, No. WPS3607.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/TRADE/0,,contentMDK:20716544~menuPK:207652~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:239071,00.html>

Presidencia, República de Colombia.. 2010. "Declaración de Miraflores." 2 de noviembre.
http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Noviembre/Paginas/20101102_19.aspx

Souza Silva, Karine. 2009. "Pedagogy of Peace: The Contribution of Jean Monnet to the Construction of the European Union." Jean Monnet/ Robert Schuman Paper Series, Vol 9, No. 5.
<http://aci.pitt.edu/11046/01/Silva-MonnetLong09edi.pdf>

UNASUR. 2008. "Declaración de La Moneda." 15 de septiembre, 2008.
http://www.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2008/09/declaracion_la_moneda.pdf

UNASUR. 2009. "Declaración conjunta de Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Sudamericanas." 28 de agosto.
<http://www.comunidadandina.org/unasur/28-8-09bariloche.htm>

Washington Office on Latin America. 2009. "WOLA Expresses Concern on Palanquero Base." 7 de agosto.
http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=970&Itemid=2

Weisbrot, Mark. 2008. "Drama de rehenes muestra las fisuras de la politica de Washington hacia Colombia." WashingtonPost.com, 15 de enero.
<http://www.cepr.net/index.php/spanish-op-eds/drama-de-rehenes-muestra-las-fisuras-de-la-politica-de-washington-hacia-colombia/>

Weisbrot, Mark. 2009. "More of the Same in Latin America." *New York Times*, 11 de agosto.
<http://www.nytimes.com/2009/08/12/opinion/12iht-edweisbrot.html>

Weisbrot, Mark. 2006. "Venezuela's Election Provides Opportunity for Washington to Change Course." McClatchy-Tribune Information Services, 6 de diciembre, 2006.
<http://www.cepr.net/index.php/op-eds-&-columns/op-eds-&-columns/venezuelas-election-provides-opportunity-for-washington-to-change-course/>

Weisbrot, Mark and Dean Baker. 2002. "The Relative Impact of Trade Liberalization on Developing Countries." Washington DC: Center for Economic and Policy research.
<http://www.cepr.net/index.php/publications/reports/the-relative-impact-of-trade-liberalization-on-developing-countries/>