

La integración económica latinoamericana en la Constitución de 1999 y en la Reforma Constitucional de 2007

María Auxiliadora Andrade

*Profesora de Integración Económica Latinoamericana
de la Universidad Simón Bolívar*

I. LA CONSTITUCIÓN DE 1999

El artículo 153¹ de la Constitución de 1999, ubicado en el título IV del Poder Público, Capítulo I De las Disposiciones Fundamentales, Sección Quinta de las Relaciones Internacionales, consagra el régimen jurídico-constitucional de los procesos de integración y establece claramente al Estado un fin delimitado que debe guiar su acción, como es la consolidación y promoción de la integración latinoamericana. Con ello, se establece una norma constitucional amplia que le permite al Estado participar en los procesos de integración económica latinoamericana, aun cuando es menester destacar que la norma constitucional solo reconoce el hecho de que el Estado ya venía formando parte de los esquemas de integración económica latinoamericanos desde sus inicios con la firma del Tratado de Montevideo (TM) de 1960 que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y que luego en 1980 -tras un proceso de renegociación del patrimonio histórico de la desaparecida ALALC dentro del marco del Tratado de Montevideo de 1980- instituyó el nuevo esquema de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Asimismo, dicha norma toma en consideración el enfoque liberal que define la integración económica en los términos de la teoría tradicional del comercio internacional, en tanto las medidas a adoptar por el Estado venezolano deben ser dirigidas a abolir las discriminaciones existentes entre países o las economías participantes, ello reconoce que la eliminación de estas discriminaciones permitirá a los países el intercambio económico así como el libre comercio.

Por otra parte, el artículo señala que la República “promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales

1 El artículo in comento establece lo siguiente: “Artículo 153. La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna”

de la región”, lo cual dependerá de que en los diferentes esquemas de integración regionales y del Caribe, sean compatibles con el régimen constitucional venezolano como lo han sido los esquemas regionales suscritos por Venezuela, tales como: la ALADI, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Estos esquemas han logrado coincidir en el establecimiento del Mercado Común Latinoamericano, en el alcance del desarrollo económico mediante el máximo aprovechamiento de los factores de producción disponibles en la progresiva complementación e integración de sus economías, en el fortalecimiento de lazos de amistad y solidaridad entre sus pueblos, así como en un tratamiento preferencial para los países de menor desarrollo económico relativo.

Ello lo destaca el artículo en estudio cuando señala que “dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna”. (subrayado nuestro). Lo cual está referido a la cooperación con países o áreas de integración económica fuera de América Latina, así como se estipula en los objetivos de los esquemas de integración antes referidos en lo relacionado a impulsar el desarrollo de vínculos de solidaridad y cooperación con otros países y áreas de integración de América Latina.

De igual manera, también lo establece el TM de 1980 (ALADI) que acuerda la posibilidad de proyección externa, así como las acciones de Cooperación y Convergencia que en él se prevén no se agotan entre sus miembros, sino que son extendidas hacia otras naciones y áreas de integración de América Latina, todo ello dentro del marco de la Cooperación, tal y como lo expone el tratado en su artículo 26: “*Los países miembros realizarán acciones necesarias para establecer y desarrollar vínculos de solidaridad y cooperación con otras áreas de integración fuera de América Latina, mediante la participación de la Asociación en los programas que se realicen a nivel internacional en materia de cooperación horizontal, en ejecución de los principios normativos y compromisos asumidos en el contexto de la declaración y Plan de Acción para la obtención de un Nuevo Orden Económico Internacional y de la carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados*”.

Por lo tanto, los objetivos fundamentales de las Comunidades o Asociaciones que ellos forman -los Estados partes- así como sus disposiciones deberían respetarse siempre, pues su realización presenta un carácter imperativo para los Estados suscriptores de dichos Tratados de integración.

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007

Ahora bien, el artículo 153 del proyecto de Reforma Constitucional de 2007, estipulaba lo siguiente: “La República promoverá la integración, la Confederación y la unión de América Latina y del Caribe a objeto de configurar un gran bloque regional de poder político, económico y social. Para el logro de este objetivo el Estado privilegiará la estructuración de nuevos modelos de integración y unión en nuestro continente, que permitan la creación de un espacio geopolítico, dentro del cual los pueblos y gobiernos de nuestra América, vayan construyendo un solo proyecto Gran nacional al que Simón Bolívar llamó: “Una Nación de Repúblicas”

Dicha norma *prima facie* eliminaba una parte fundamental del texto constitucional vigente que permitía la favorable integración latinoamericana como es lo dispuesto en la norma constitucional de 1999 que refería que el Estado debía favorecer “(...) la integración lati-

noamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una Comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región(...)", con lo cual se evidenciaba que el Estado abandonaba *ipso facto* los esquemas de Integración Económica Latinoamericana existentes en América Latina, de los cuales forma parte, amén de olvidar que el Estado está obligado a asumir los compromisos adquiridos en materia económica, política, social, cultural y ambiental.

Es menester, sin embargo, advertir que la eliminación referida de lo dispuesto en el texto constitucional de 1999 *-afecta el desarrollo de los acuerdos de Alcance Parcial y los Acuerdos de Alcance Regional pertenecientes a la ALADI, así como de la CAN y del MERCOSUR-*, al desdibujar el sentido de la integración, eliminando dicha reforma, el fin del Estado venezolano favorecer la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una Comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región.

Una evidencia más patente de esta situación inconstitucional que ha venido operando en la práctica desconocedora del régimen jurídico-constitucional de los procesos de integración establecidos en la Constitución de 1999 *-que quería constitucionalizarse-* surgió con la ocasión de la crisis con el gobierno de Colombia, en la que el Estado sin motivación o argumentación de su decisión de retiro, *-no controlado jurisdiccionalmente y políticamente-* decidió ejercer una denuncia al Tratado de Creación de la Comunidad Andina², con lo cual dejamos de pertenecer a uno de los esquemas regionales que más logros y avances en el perfeccionamiento de sus instituciones haya logrado dentro de América Latina, alejándonos de los esquemas de integración estipulados en la constitución de 1999, como es la CAN, por cuanto la misma *-la constitución de 1999-* plantea como un requisito prioritario de integración la proximidad geográfica por cuanto genera grandes ventajas en lo conducente a la coordinación de políticas económicas, adopción de políticas comunes, así como facilitar la reducción en los costos de transporte y de las comunicaciones.

Valga recordar que todos los derechos y deberes adquiridos por Venezuela cesaron a partir de la comunicación de la denuncia³ al Tratado de Creación de la Comunidad Andina, quedando vigente únicamente el Programa de Liberación, programa que le permite seguir importando y exportando por un lapso de cinco años dentro de la Comunidad, aun cuando hay que advertir que se abandonan los convenidos Andrés Bello y Simón Rodríguez en los temas sociolaborales y el Convenio Hipólito Unanue en materia de cooperación en salud.

2 Recordemos que el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela interpuso en fecha 22 de abril de 2006 ante la Secretaría de la Comunidad Andina la denuncia al Tratado de creación de la Comunidad Andina de Naciones, a los fines de formalizar su retiro, de conformidad con un anuncio público previo realizado por el Presidente de la República. La denuncia fue interpuesta el 22 de abril de 2006, y en fecha 27 de junio de 2006, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones emitió un auto en el marco del Proceso 145-AI-2005 (Acción de Incumplimiento interpuesta por la Secretaría contra la República Bolivariana de Venezuela) en la cual señaló que: *"...la República Bolivariana de Venezuela denunció el Acuerdo de Cartagena, finalizando de pleno derecho para ese País Miembro, desde el momento de la presentación de la denuncia, los derechos y obligaciones originados de su condición de País Miembro. Lo anterior significa que desde el momento de presentación de la denuncia del Tratado, cesaron los derechos y obligaciones que había adquirido, en el marco de la integración andina, con excepción de lo previsto en el artículo 135 [del Acuerdo de Cartagena]."*

3 La denuncia fue interpuesta el 22 de abril de 2006 ante la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Otra ruptura importante que planteaba el artículo 153 del proyecto de reforma de 2007 es que dejaba de lado la temática ambiental, el área de ciencia y tecnología y el de la cooperación en materia de lucha contra el narcotráfico -*aspectos de suma importancia en el MERCOSUR*- al cual Venezuela pasará a formar parte. De hecho, valga destacar que el ingreso al MERCOSUR plantea inevitablemente el someterse a las obligaciones del Tratado de Asunción en sus diferentes instrumentos, especialmente el Protocolo de Ushuaia (1998) sobre el compromiso democrático en el MERCOSUR, el cual en su artículo 1 establece que: “*La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo*”.

Otra consideración válida a este respecto es que el proyecto de reforma constitucional de 2007, en su artículo 153 contrasta en forma radical con lo que ha sido la participación de la República en los esquemas de integración económica Latinoamericana y del Caribe, en tanto en cuanto, se distancia del esquema de integración regional que ha venido conformando por largo tiempo un derecho supranacional de obligatorio cumplimiento para las partes contratantes, de allí que aspectos como: derechos de autor, derechos de propiedad industrial y el régimen aplicable a la inversión extranjera directa, entrarían en una confrontación abierta en los nuevos intereses establecidos en la reforma constitucional, que parecen enfocados mas hacia una postura política o partisana que económica, con lo cual es menester recordar que el poder político en los esquemas vigentes viene dado en tanto se aprueben mecanismos de control supranacional en los que se determinan los compromisos que son de obligatorio cumplimiento, no en cuanto a esquemas de integración con fines político-ideológicos. Recalquemos que la Integración de América Latina hay que buscarla, promoverla, asumirla como único camino viable que nos permitirá lograr una estabilidad política y económica tal y como reza el artículo 153 en vigor, pues un proceso integracionista basado solo en el aspecto político no es sustentable ya que abandona otros aspectos culturales, sociales y laborales de vital importancia. Sin embargo, esta crítica no la tomaba en cuenta la propuesta de reforma constitucional, pues en el artículo 153 enfatizaba el desiderátum político de “(...) *la creación de un espacio geopolítico, dentro del cual los pueblos y gobiernos de nuestra América vayan construyendo un solo proyecto Grannacional al que Simón Bolívar llamó “Una Gran nación de Repúblicas”*”, lo cual incluso no nos plantea esta situación como algo novedoso.

Recordemos que los procesos de integración, basados solo en el aspecto político por encima de otros aspectos culturales, sociales y laborales, consagran un problema constitucional⁴ para una buena integración del Estado Venezolano, pues desconocen la mayor de las veces -y esta es una muestra de esto-, la diversidad que existe en América Latina, la heterogeneidad, las asimetrías económicas, los intereses políticos, el no haber logrado en los esquemas vigentes la aproximación de nuestras legislaciones, las diferentes visiones de cómo insertarnos en el comercio internacional, el no superar los problemas de industrialización y de productividad como factores fundamentales y determinantes en el desarrollo de nuestros niveles de productividad y competitividad.

No puede haber una iniciativa de integración de tipo político, económico o social en forma unilateral ya que si falla uno de estos tres elementos fallará el proyecto y si le da mayor importancia a uno en detrimento de los otros se estaría perdiendo la acción integradora mas favorable a la nación. Basta destacar que un ejemplo de lo que podría ser una integración

4 V. Allan R. Brewer-Carías *Las Implicaciones Constitucionales de la Integración Económica Regional*. Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Público. Universidad Católica del Táchira - Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1998, 163 pp.

fallida es el caso anómalo y particular de la conocida Alternativa Latinoamericana Bolivariana para las América (ALBA) -constitucionalizada además en la reforma de 2007- como principal referente de esa permanente búsqueda de nuevos proyectos en América Latina que hacen denodados esfuerzos por basarse en las tendencias de generar relaciones enmarcadas en la búsqueda de un Nuevo Orden Económico Internacional.

Por último, solo queremos destacar tres cosas, *primero*, el hecho de que ese ensayo integracionista del ALBA, es otro proyecto frustrado de convocatorias a conformar uniones en América Latina, Centro-América y el Caribe, como por ejemplo la convocatoria del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, *segundo*; el grave error de basarnos en la continua ideologización de un esquema integracionista en la actualidad, pues repetirlos sería desconocer o darle la espalda a los grandes temas que se destacan en el ámbito internacional en lo comercial, económico, ciencia y tecnología en materia ambiental, etc., para plantearle a un país generalmente conformado por jóvenes un proceso de integración autarquizante e ideologizante y *tercero*, llamar la atención de que valores como el pleno ejercicio de la soberanía del Estado venezolano, la independencia política, igualdad de los Estados, libre determinación y no intervención en los asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, defensa y respeto a los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad, así como “*la más firme y decidida defensa de estos principios en los organismos e instituciones internacionales, propiciando su permanente democratización para la construcción de un orden justo y equilibrado*”; además de una política exterior orientada “*de forma activa hacia la configuración de un mundo pluripolar, libre de la hegemonía de cualquier centro de poder imperialista, colonialista o neocolonialista*,” parecieran conceptos muy contradictorios y ajenos a los esquemas de integración económica, pues bajo esos esquemas se plantea únicamente la propuesta de fortalecer el esquema “socialista” en los esquemas de integración, liquidando la seguridad jurídica en los procesos de integración económica latinoamericana, eliminadas totalmente en el proyecto de reforma constitucional de noviembre de 2007, dejando una ventana abierta a la posible ruptura de Venezuela con todos los esquemas de integración latinoamericana vigentes.