

UNIVERSIDAD DE LOS HEMISFERIOS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

**SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN: ¿43 AÑOS DE UN
MODELO FRACASADO?**

**TRABAJO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LICENCIATURA EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

MARÍA DANIELA ALCÍVAR ZAMBRANO

DIRECTOR: M.A. EDUARDO DANIEL CRESPO CUESTA

QUITO, DICIEMBRE 2013

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad de Los Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en éste ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes. Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca a que haga pública su disponibilidad para lectura, a la vez que cedo los derechos de publicación a la Universidad de Los Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee. Asimismo, no podré disponer del contenido de la presente investigación a menos que eleve por escrito el requerimiento para su evaluación a la Comisión Permanente de la Universidad de Los Hemisferios.

María Daniela Alcívar Zambrano

Dedicatoria

A ti, quien me enseñó a no temer por miedo a equivocarme; quien me mostró que con amor, pasión y determinación los sueños se consiguen; que siempre tuvo la palabra exacta para alentarme a seguir, aún cuando los obstáculos fueran más grandes; quien me demostró que el valor de la persona no está en el parecer, sino en el ser; quien siempre estuvo para mí. A ti, simplemente te dedico el primero de mis triunfos. Por eso y mucho más.

Gracias Abuelo.

Agradecimientos

A Dios por guiarme en cada una de las decisiones que he tomado a lo largo de mi vida. A mi familia, y sobre todo a mis padres, por ser mi soporte en cada proyecto emprendido, y mi alegría en cada triunfo obtenido. A mis amigos quienes me han permitido entrar a su vida con lo que tengo y con lo que soy. A mi alma mater y sus profesores, que han dedicado su valioso tiempo para ser mi guía en este largo viaje de aprendizaje. Y a todos aquellos que creyeron, creen y creerán en mí.

Simplemente Gracias.

ÍNDICE

CAPÍTULO I.....	8
1. Introducción.....	8
CAPÍTULO II.....	13
2. Antecedentes históricos de la integración	13
2.1. Antecedentes de la integración latinoamericana.....	22
2.2. Mecanismos de integración económica.	27
2.2.1. ALALC.-	27
2.2.2. CAN.-	27
2.2.3. CARICOM.-.....	28
2.2.4. ALADI.-.....	28
2.2.5. MERCOSUR.-	29
2.2.6. CELAC.-	30
2.2.7. UNASUR.-	30
2.2.8. ALBA-TCP.-.....	31
2.3. Integración Económica	32
a) Zona de libre comercio.-	32
b) Unión Aduanera.-	33
c) Mercado común.-	33
d) Unión económica.-	33
e) Integración económica.	33
CAPÍTULO III.....	35

3.	Análisis situacional de la Comunidad Andina.....	35
3.1.	Comunidad Andina: Origen, historia, estructura y logros obtenidos....	41
3.1.1.	Comunidad Andina 1969-1980.....	41
3.1.1.1.	Órganos principales.....	44
3.1.1.2.	Órganos auxiliares.....	44
3.1.2.	Comunidad Andina 1980-1989.....	45
3.1.3.	Comunidad Andina 1990-1997.....	47
3.1.4.	Comunidad Andina 1997-2009.....	48
3.1.5.	Comunidad Andina 2010-2013.....	51
3.2.	Sistema Andino de Integración-SAI.....	53
3.3.	Órganos constitutivos de la CAN.....	54
3.3.1.	Órganos intergubernamentales.....	54
1.-	Consejo Presidencial Andino.....	54
2.	Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.....	55
3.	La Comisión.....	55
3.3.2.	Organizaciones Comunitarias.....	56
1)	Secretaría General de la Comunidad Andina-SGCAN.....	56
2)	El Parlamento Andino.....	56
3)	El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.....	57
4)	La Corporación Andina de Fomento (CAF).....	58
5)	Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR).....	58

6) Organismo Andino de Salud Convenio Hipólito Unanue (ORAS- CONHU).....	59
7) Universidad Andina Simón Bolívar	59
3.3.3. Instancias de participación de la sociedad civil	59
1) Consejo Consultivo Empresarial y Laboral Andino.	59
2) Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas.	60
3) Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales	60
3.4. Organigrama del SAI	61
CAPÍTULO IV	63
4. Análisis Crítico frente a la realidad de la Comunidad Andina	63
4.1. Beneficios obtenidos a través de la historia.	63
1. Creación de flujos de comercio	64
2. Impulso de sectores empresariales (MIPYMES)	65
3. Segmentación de la institucionalización	67
4. Derecho Comunitario Andino.	68
4.2. Comparación institucional UE-CAN	69
4.3. Crisis Institucional	73
1. Falta de interdependencia y real voluntad política.....	74
2. Diferencias en el manejo de la política económica.	75
3. Proliferación de Mecanismos de integración regional.	76
4. Expansión exacerbada de la institucionalidad de la Comunidad Andina.....	77

4.4. Proyección de la Comunidad Andina	78
Propuesta.....	78
CAPÍTULO V.....	81
5. Conclusiones y recomendaciones	81
5.1. Conclusiones	81
5.2. Recomendaciones	84
Bibliografía	85
Anexos	90
ANEXO No. 1	90
ANEXO No. 2	91
Entrevistas (2).....	91
Entrevista al economista Marco Romero.....	91
Entrevista al embajador Abelardo Posso	95
ANEXO No. 3	99
ANEXO No. 4	101
ANEXO No. 5	104

CAPÍTULO I

1. Introducción

En la actualidad, los cambios socioeconómicos y políticos han redefinido la forma de estudio de las Relaciones Internacionales, ya que poco a poco se van posicionando nuevas tendencias que marcan este cambio; como ejemplo de ello se encuentra la globalización, la cual se presenta como el marco en el cuál se han creado redes de intereses compartidos, a partir de la intensificación de la comunicación entre Estados, la implementación de nuevas tecnologías, y el establecimiento de convenios internacionales en materia comercial, política, cultural, etc.; que se va materializando a través de la regionalización o integración de los Estados.

Es por ello que a partir del siglo XX los procesos de integración, se han constituido en uno de los componentes de mayor importancia para la interrelación, cooperación, y el fortalecimiento de las alianzas entre los Estados. A pesar de que en este juego participan todos los países, son los más pequeños quienes manifiestan con mayor ímpetu esta necesidad, pues tienden a sentir que poseen una limitada participación política en el ámbito internacional, y ven en los esquemas de integración la posibilidad de ser tomados en cuenta, aún cuando no sea de manera individual. Esto les permite adentrarse en el manejo de las relaciones internacionales e ir persiguiendo objetivos más concisos.

Por consiguiente, la conformación de estos mecanismos germina, a su vez, de la necesidad de los Estados para brindar bienestar a sus ciudadanos, o simplemente con el objetivo de alcanzar ciertos intereses nacionales; así como la búsqueda de una

interdependencia e interrelación cada vez más fuerte, principalmente en la esfera de lo económico, sin dejar de lado el desarrollo político, cultural, social, entre otros.

A pesar de la proliferación, posicionamiento y materialización de los mecanismos de integración a nivel mundial, y de su estudio dentro de las Relaciones Internacionales, es evidente cómo muchos de estos procesos han ido perdiendo estabilidad, y poco a poco desvinculándose de su fin último, es decir para lo que fueron creados perdiendo fuerza e interés por parte de quienes los conforman. Ejemplo de ello, la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), la cual desembocó en la creación de la Comunidad Andina, a través del Acuerdo de Cartagena (1969). Los Estados miembros cansados del “ritmo moroso de las actividades integradoras de ALALC, derivado especialmente de la asimetría estructural de sus miembros, motivó la creación del Grupo Andino (...), para dinamizar y profundizar el proceso, con miras a promover el desarrollo equilibrado y armónico (...)” (Vasco, 2011)

De igual manera, la CAN (Comunidad Andina) no ha respondido positivamente a su evolución, y a los parámetros o lineamientos para la que fue creada, quizá por el afán de los países participantes de interponer sus rasgos particulares, como la autonomía, soberanía e independencia, han dificultado que el **todo integrado** se establezca correctamente.

De ahí, el interés de este trabajo por descifrar y analizar las principales falencias y causas del porqué este modelo de integración no se sostiene sobre pilares sólidos; aún cuando es considerado como uno de los procesos de integración más antiguos de la región, constituido con “el objetivo de promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica y procurar su mejoramiento en el nivel de sus habitantes” (Chiriboga Vega, 2009, pág. 1) Además, la Comunidad Andina es parte del Sistema Andino de Integración o SAI que

busca de manera segura, a través de sus órganos e instituciones, profundizar en la integración subregional.

Para obtener los resultados deseados con esta investigación se ha planteado como objetivo general lo siguiente:

- Determinar, a través de un análisis crítico, si la Comunidad Andina continúa siendo un mecanismo de integración viable para la región andina; o para sus efectos se ha convertido en un fenómeno obsoleto, y sin justificación para su mantenimiento.

A la vez se han determinado objetivos específicos que permitirán profundizar en el asunto, y servirán de soporte al objetivo general para alcanzar los propósitos de dicha investigación. Los objetivos específicos que se han determinado son los siguientes:

- a) Examinar las compensaciones prácticas de la cooperación reforzada dentro de dicho proceso de integración para cada uno de los países que participan en el mismo, poniendo mayor énfasis en el caso del Ecuador;
- b) Examinar los efectos prácticos que trae consigo la interdependencia de los Estados miembros; y,
- c) Realizar un análisis acerca de las implicaciones de la aplicación de nuevos procesos de integración en la región, frente a los resultados obtenidos de los existentes. Claramente se presenta, en la actualidad, el caso del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) o la UNASUR (Unión Suramericana), procesos en los cuales coincidentemente están presentes países como Bolivia y Venezuela, los mismos que han participado en la CAN previamente.

Este tema fue escogido con el propósito de realizar un análisis más exhaustivo acerca de la Comunidad Andina, que va más allá de su creación, formación y desarrollo.

Lo que se busca es explicar el porqué, la razón o los problemas para que este proceso de integración, siendo el más antiguo de la región, encuentre trabas para funcionar correctamente, y según los compromisos que los Estados miembros asumieron al crearlo.

Para el respectivo estudio se hará uso de tres tipos de enfoques que logren dar una visión más clara de los cuestionamientos que surgen a partir de la creación de la Comunidad Andina, tomando en cuenta cada una de sus particularidades, y a su vez otorgar más realce a las Ciencias Políticas, y generar mayor interés en el estudio de las mismas.

Los enfoques son los siguientes: la teoría realista de las Relaciones Internacionales, basada en los 6 principios planteados por el abogado y politólogo alemán, Hans Morgenthau. La Teoría de los Regímenes Internacionales, y de la Interdependencia de los catedráticos Robert Keohane y Joseph Nye. Y, el constructivismo del profesor Barry Buzan, a través de su teoría de la Seguridad Compleja, para dar mayor énfasis a la importancia de la seguridad de los Estados.

El presente trabajo estará compuesto por tres grandes capítulos, que a su vez se desglosarán en varios subcapítulos, con el objetivo de que sirvan de soporte para realizar el análisis correspondiente al proceso de integración andino.

El primer capítulo pretende posicionar al lector dentro de la dinámica a través de la cual se ha ido construyendo las Relaciones Internacionales. La misma comienza con la interacción individuo-Estado, pasa por una evolución de los diferentes grados de asociación entre los países, hasta llegar a una cooperación compleja entre las naciones, conocida hoy en día como integración regional.

El segundo capítulo permitirá al lector realizar un análisis acerca de la situación actual de la Comunidad Andina y determinar el porqué de su estancamiento; es por ello

que como parámetros de estudio se considerarán los antecedentes, desde inicios del siglo XX hasta su creación en 1969; su historia, a partir de su conformación hasta la actualidad. A continuación se expondrá su estructura; en este subcapítulo el lector tendrá la oportunidad de entender cómo se encuentra conformada la Comunidad Andina, cuántos órganos operan dentro de esta, y la función que cumple cada uno de ellos.

En el tercer capítulo se buscará determinar si los logros obtenidos por el **todo integrado** son proporcionales a los beneficios que tienen los Estados que lo conforman. Para esto se dividirá al capítulo en cuatro partes: los beneficios obtenidos a lo largo de su historia; los factores de crisis por los que atraviesa la Comunidad Andina; la comparación entre los órganos establecidos por la Unión Europea y la CAN; y por último, se planteará una propuesta ante el escenario actual por el que atraviesa este mecanismo de integración regional.

Finalmente, el cuarto capítulo estará conformado por las conclusiones y recomendaciones pertinentes del caso. En esta parte se buscará determinar si la Comunidad Andina sigue siendo viable para la región, o si su disolución es lo más recomendable para la estabilidad de las naciones de la Comunidad Andina.

CAPÍTULO II

2. Antecedentes históricos de la integración

El orden mundial que se presenta en la actualidad como resultado de cambios, transformaciones, innovaciones y evoluciones, puede ser comprendido a través de planteamientos como conceptos, tendencias y actores, que proponen Paul R. Viotti y Mark V. Kauppi en su libro *International Relations and World Politics. Security, Economy, Identity*. Los conceptos que toman en consideración los autores son la economía, la seguridad y la identidad; las tendencias son la interdependencia, la crisis de autoridad, y las conexiones y precauciones; y por último, los actores como los organismos internacionales, organismos no gubernamentales, y los Estados quienes juegan un papel protagónico.

La interdependencia, por ejemplo, supone la manifestación de la voluntad de los países de colaborar entre sí, a través de la pluralidad de medios existentes en los diferentes ámbitos en los que se desenvuelven, ya sea social, económico o político. Además admite que la cooperación es básica para el progreso, eliminando una posible autarquía económica, la necesidad de ser autosuficiente, e ir limitando la asimetría existente entre las naciones. Adicionalmente, la interdependencia es el medio por el cual los Estados pueden desarrollar políticas comunes que impulsen la economía, la seguridad y la identidad regional, aún cuando las características culturales no sean similares, como en el caso de la Unión Europea.

Para comprender como se configura todo este entramado de planteamientos expuesto por Viotti y Kauppi, hay que reconocer, como lo menciona el magister Daniel Crespo en su texto *“Del choque de civilizaciones al mundo multicivilizatorio: una*

aproximación”, la existencia de un factor de gran importancia al momento de llevarse a cabo las relaciones internacionales, las relaciones culturales y civilizatorias¹. La cultura solo puede ser entendida a partir de la constante interacción que existe entre los diferentes niveles que la componen, ya que “las sociedades humanas no se mueven en una línea de desarrollo única” (Crespo, 2013, pág. 2). Comenzando por el individuo hasta llegar al Estado como el actor más importante dentro de la esfera global y la entidad política más relevante del sistema internacional.

Pero a pesar de esta interacción que conlleva a construir el marco civilizatorio, y con el fin de entender la magnitud del Estado como protagonista del sistema internacional, también es importante focalizarse en el estudio de la unidad política más pequeña de una sociedad, **el hombre**.

Tal como lo determinó Aristóteles en su libro *La Política*, pues él consideraba que es en este ser donde se inicia la configuración de la unión entre “individuos específicamente diferentes” (Aristóteles, 2003, pág. 36) con la finalidad de establecer una asociación política, denominada por el autor como ciudad o *Estado*, a través de la cual se podrá obtener un bien común; ya que el hombre es un ser sociable por naturaleza, que por sí solo y aislado de los demás no puede abastecerse a sí mismo. Claramente, Aristóteles “está interesado en mostrar que el ser humano sólo alcanza a manifestarse como tal asumiendo las responsabilidades derivadas de su vida en sociedad” (González, 2005)

Aristóteles comienza su exposición sobre el origen del Estado tomando en consideración a la familia como la primera sociedad en formarse. Así mismo detalla que

¹ Para Huntington “tanto «civilización» como «cultura» hacen referencia a la forma global de vida de un pueblo, y una civilización es una cultura en mayúsculas” (Huntington, 2005, pág. 49)

a pesar de que la familia es un núcleo pequeño, la conservación y la subsistencia han hecho que se establezcan ciertas jerarquías, incluso dentro de la misma, donde existen seres dotados con la capacidad de mandar sobre aquellos capaces de ejecutar órdenes, y así lograr estabilidad; por lo cual hace referencia a Homero diciendo que cada hombre por separado está en la capacidad de gobernar a sus mujeres e hijos. De la unión de varias familias nace la aldea, y por consiguiente de la asociación de varias aldeas nace el Estado.

Para Aristóteles el Estado es la cumbre de toda organización política, pues es “un sistema completo y formado de muchas partes” (Aristóteles, 2003, pág. 71), donde el hombre tiene mayor participación, gracias a su condición de ciudadano, a través de su voz escuchada en pro de la sociedad a la que pertenece. Es por ello que el Estado está por sobre cualquier unidad, ya que caso contrario implicaría admitir que el hombre por sí sólo puede adecuarse, aislado de todo lo que lo rodea, lo cual no es propio de este individuo.

Tomando en consideración la explicación del Estagirita, este estudio se puede trasladar a nivel del Sistema Internacional en el momento en el que se acepta que el Estado no puede vivir aislado de sus iguales, necesita de los otros para subsistir y desarrollarse. De ahí parte la idea de relacionarse entre sí, siempre anteponiendo algún tipo de interés que puede ir de lo militar a lo comercial; así se observan las alianzas militares, acuerdos comerciales y otros tipos de convenios, hasta llegar a los tratados internacionales que dan pauta al sistema político global dentro de las Relaciones Internacionales.

La teoría pendular permite explicar que en la historia se pueden dar cuatro tipos de sistemas internacionales que conviven o conforman el sistema global. Estos irían

marcando los antecedentes de los procesos de integración como se los conoce en la actualidad, pues se entiende como sistema internacional a la congregación de diversas entidades unidas a través de la interacción.

Viotti y Kauppi clasifican a los sistemas de la siguiente manera:

1. Sistema de Estados independiente.
2. Sistema de Estados hegemónicos.
3. Sistema de Estado soberano o Imperial.
4. Sistema feudal.

No obstante, cabe recalcar que el sistema feudal se remite únicamente a un periodo específico de la historia, la Edad Media. Este sistema se caracteriza por la descentralización del poder político y la aparición de nuevos actores como las asociaciones comerciales, dando pauta a la era pluralista. Al contrario de los otros sistemas, que han ido apareciendo en diferentes periodos de la historia.

El sistema de Estados independientes consiste en la preeminencia de la **independencia** como principal característica de los Estados, lo que hoy podría ser considerado como **soberanía**. En este tipo de sistema, la interdependencia entre unidades es limitada, ya que implicaría perder parte de su libertad. Basadas en este tipo de organización política se encontraron las polis griegas. Las polis griegas fueron las ciudades-Estado de la Antigua Grecia, donde se desarrolló la civilización griega hasta la dominación romana. Estas representaban un foco político, cultural y comercial, que a pesar de manejarse de manera independiente y por separado la una de la otra, conservaban la misma lengua, religión, creencias, entre otros rasgos característicos de dicha civilización. Aquí se comienza a configurar una democracia primitiva en la que los ciudadanos, en este caso los hombres, gozaban de derechos al interior de estas

ciudades, no así las mujeres, los bárbaros, los esclavos, y los extranjeros. O para sus efectos, otro ejemplo de sistema independiente, fueron las ciudades de la Italia renacentista, las cuales poseían independencia la una de la otra.

El sistema de Estados hegemónicos, como su nombre lo determina, está caracterizado por la presencia de un **hegemón** o varios que gobiernan a los demás; se trata de la dominación de uno o más Estados dentro de un sistema, en el cuál son capaces de imponerse a otras naciones, así como influenciar al interno de las mismas. Para muchos autores, como lo mencionan Viotti y Kauppi, el sistema hegemónico puede ser comparado con la unipolaridad, bipolaridad o multipolaridad o concentración del poder en uno, dos o varios polos, según sea el caso. Ejemplo de ello la Guerra Fría, en la cual las dos grandes potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos y la Unión Soviética, mantuvieron un enfrentamiento ideológico hasta casi finales del s. XX.

El sistema de Estado imperial o soberano consiste en la presencia de un Estado supremo, en el cual los otros Estados están supeditados a sus órdenes; la diferencia tácita con la hegemonía radica en que un Estado imperial actúa como una especie de administrador de recursos frente a los otros Estados. Ejemplos de imperios tenemos, entre otros, a los imperios persa, romano, carolingio o austrohúngaro.

Como se puede observar ningún sistema tiene similitud debido a las características que presentan, pero sí pueden coexistir entre sí. Tal es el caso del enfrentamiento entre la Liga de Delos (coalición militar formada por los ciudadanos de Atenas, y los habitantes de otras ciudades-estados) y la Liga del Peloponeso (alianza formada por los Estados pertenecientes a la zona del Peloponeso) con el fin de contrarrestar la hegemonía proveniente tanto de Atenas, por un lado, y de Esparta por el

otro, ambas ciudades hegemónicas e independientes. Lo que demuestra que en la historia los Estados siempre han buscado alcanzar sus intereses sin importar el medio (Cfr. Viotti y Kauppi 48-51)².

Siguiendo con el recuento histórico y los posibles antecedentes de la integración, aparece el Estado moderno, el cual poco a poco deja de lado la administración feudal para convertirse en un sistema más organizado en el cual surgen nuevas instituciones que reactivan el comercio, y permiten la concentración de la autoridad en un solo gobierno, dejando atrás al pactismo medieval. Este fenómeno se da, entre otras cosas, gracias al constante flujo de intercambio que mantenían los comerciantes de distintas ciudades.

Sin embargo, Europa se vio sacudida a causa del debilitamiento de las casas reales europeas que predominaban en ese momento, principalmente las de España, Inglaterra y Francia al mando de los reyes Fernando e Isabel, Enrique VIII y Luis XI, respectivamente. Las reformas religiosas de inicios del siglo XVI influenciaron de tal modo, que el derecho divino que por **ley** amparaba a los monarcas iría desapareciendo de a poco. A esta encrucijada se le sumarían “los conflictos del emperador del Sacro Imperio Romano Germánico con los príncipes alemanes y la nobleza protestante de Bohemia. El frágil arreglo del cisma religioso, entre católicos y protestantes, y la irrupción del calvinismo. Las ambiciones territoriales y las rivalidades de los Habsburgo de España y Austria con los Borbones de Francia” (Bremer, 2010, pág. 26)

² Tucídides esboza la teoría del realismo a través de sus escritos acerca de la Guerra del Peloponeso. “La “Historia de la Guerra del Peloponeso” es la historia del intento de conservación y aumento del poder dominador de Atenas, resultado de un plan prefijado de expansión imperialista bajo la excusa del temor que tiene el propio imperio a perder su posición a manos de potencias rivales. Trata en forma reflexiva, de mostrar a través de su análisis, el concepto de poder político y la ambición de poder del ser humano y de los Estados. Ha analizado el poder como una fuerza en continuo crecimiento que, llevada por ese impulso por conseguir más, provoca temor e inseguridad tanto en dominantes como en dominados” (Dallanegra Pedraza, 2009).

Adicionalmente, la delimitación de los territorios a través de fronteras firmes para garantizar la estabilidad, generó un remesón en las relaciones entre naciones, así como en el manejo de la política interna de cada una de ellas. Con el propósito de finalizar con todos los conflictos que se venían suscitando en Europa se firmaron los Tratados de Westfalia en 1648.

A breves rasgos, se conoce como Tratados de Westfalia a la firma de los tratados de paz que pusieron fin al enfrentamiento político-religioso denominado la **Guerra de los Treinta Años**, que se llevó a cabo en Europa durante el siglo XVII, entre 1618 y 1648. Estos convenios se caracterizaron por la introducción de “una nueva concepción en el relacionamiento entre los centros de poder europeo, basados en los conceptos de soberanía e igualdad jurídica” (Rodríguez Bausero), característicos del Estado-nación. Se generaron nuevas tendencias como la libertad religiosa por parte de los príncipes, ya que cada uno podía escoger qué religión se profesaba sus dominios; se creó un quiebre de unidad al quitarle supremacía al Papado; se estableció un sistema de reuniones o congresos con el afán de que las potencias pudieran exponer sus intereses; y se procuró cumplir y respetar los tratados, dándole vida al principio **pacta sunt servanda** (lo pactado obliga).

Aparecen nuevos conceptos políticos como la **Razón de Estado y Equilibrio de poder**. El primero alegaba que el bienestar del Estado lo es todo, o como lo menciona Barry Buzan en su libro *People, States & Fear. An agenda for international security studies in the post-cold War Era*, haciendo alusión a la teoría realista, lo más importante es el Estado por sobre quienes lo habitan, “ya que esto supone la supervivencia y bienestar de sus ciudadanos” (Buzan, 1991, pág. 40)³.

³ “(...) the state as necessary unit for the well-being and survival of any human group

En el año 1513, Nicolás Maquiavelo sustentará esta teoría en su obra *El Príncipe*⁴, alegando que un gobernante recio puede guiar al Estado a configurarse como un organismo sólido y fuerte frente a los otros; porque para Maquiavelo se debe hacer lo que es y no lo que debe ser. De esa manera y por consiguiente, las alianzas con pueblos menos fortalecidos generarán que la nación gane protagonismo en el ámbito internacional. Claramente pone de manifiesto que “el fin fundamental del gobierno es la conservación y el engrandecimiento del Estado, del poder” (Giménez Pérez, 2003). O como lo mencionan Viotti y Kauppi “la política es el medio para mantener y reforzar la seguridad interna y externa del Estado”⁵ (Viotti & Kauppi, 1997, pág. 65).

Sin embargo, el **Equilibrio de Poder** contrarresta la **Razón de Estado**, ya que busca mantener estabilizadas las relaciones entre Estados con la intención de prevenir una posible hegemonía parecida a la vivida por el continente europeo en siglos pasados. En consecuencia se da mayor protagonismo e institucionalidad al Derecho Internacional.

Hugo Grocio fue uno de los principales promotores del Derecho Internacional. A mediados del siglo XVII elaboró un texto denominado *Sobre el derecho de guerra y de paz*, en el que menciona que a pesar de que en la naturaleza de los Estados, al igual que en la del hombre, está impresa la conveniencia y la obtención de ventajas; por otro lado, existe *la ley de las naciones*, dictaminadas por la *ley natural*, que no solo favorecen a un grupo determinado de Estado, sino a todos.

⁴ Nicolás Maquiavelo busca reflejar en dicha obra, las pautas o lineamientos que los Soberanos de cada pueblo deben seguir para conseguir la aceptación, aclamación y halago por parte de sus gobernados. Porque él menciona que es preferible ser temido que amado, y ser temido pero no odiado “de modo tal que, si no ha sido capaz de ganarse el aprecio de su pueblo, tampoco incurra en su animadversión” (Maquiavelo, 1994, pág. 44).

⁵ “(...) rather, politics is the means to pursue and enhance the internal and external security of the State”. Traducción propia.

De ese modo, la ley natural contribuye a la sociabilidad dentro de una comunidad. Por tanto, “aquel nacional que en su respectivo país obedece las leyes del mismo, no es un tonto, pese a que mediante la observancia de la ley tal vez se vea obligado a abstenerse de ciertas cosas que le reportarían ventajas. (...) tampoco es necia la nación que no presiona a favor de sus propias ventajas al punto de no observar las leyes comunes a todas las naciones. (...) así, el estado que transgrede las leyes de la naturaleza y las de las naciones cercena también los bastiones que salvaguardan su paz futura” (Grocio, pág. 377).

Es así que la relación entre países comienza a tener mayor regulación y las reglas de juego dentro del ámbito internacional adquieren mayor claridad. Esto da como resultado el establecimiento de un sistema global más definido, en el cual los diferentes sistemas internacionales y las naciones que lo conforman dejan de participar de manera aisladas, (en pro de algún interés).

A pesar de ello, no se puede dejar de lado que este mecanismo funcionaba perfectamente para el continente europeo, y no así para el americano. Para entonces América se encontraba bajo el dominio de España, Gran Bretaña y Portugal, las cuales regulaban las políticas al interno de cada una de sus colonias. No es hasta el año de 1776 que las 13 colonias norteamericanas marcan un antecedente histórico al lograr su independencia, estableciendo el inicio de lo que en años posteriores será la liberación de todo el continente.

A principios del siglo XIX, las condiciones políticas, económicas y sociales que estaban viviendo las colonias españolas en América eran insostenibles y generaban inconformidad al interno de los diferentes grupos sociales (en especial ante los españoles americanos, los conocidos criollos), lo que propició la formación de

movimientos independentistas en los 4 virreinos (Virreinato de la Nueva España, Virreinato de Nueva Granada, Virreinato del Perú y Virreinato del Río de la Plata), que acabarían con tres siglos de dominación española. Esa inconformidad se vio incentivada por las ideas liberales provenientes de la revolución norteamericana y la revolución francesa, que terminó con la separación del territorio en diferentes países libres.

Es por ello la necesidad de realizar una retrospectiva histórica sobre los hechos que marcaron el manejo de las relaciones internacionales dentro de esta región, y poder comprender las características de la integración latinoamericana en la actualidad. La mejor manera de hacerlo es reconociendo que a partir de los movimientos independentistas y el fortalecimiento del Estado independiente, la cooperación y comercialización entre las naciones se volvió cada vez más evidente. Poco después no solo las unirá la condición de libres, sino que a su vez la similitud de rasgos culturales como el idioma, la geografía, la historia, entre otros que permitirán dar paso al establecimiento de las primeras bases para lo que mucho después será el integracionismo americano.

2.1. Antecedentes de la integración latinoamericana.

Una vez conformada la Gran Colombia, el 7 de diciembre de 1826 Simón Bolívar decide convocar a los gobiernos americanos a la ciudad de Panamá, con el afán de construir una mancomunidad de naciones americanas a través de un pacto “de unión, liga y confederaciones” (De la Reza, 2010, pág. 14), para conservar la independencia lograda, y comenzar la conformación de un organismo capaz de convertirse en un aliado para los Estados cuando se presentaran conflictos, o como espacio para la celebración de tratados, pactos o convenios entre ellos; buscaba que Hispanoamérica se convirtiera en un actor de carácter internacional capaz de hacer valer los intereses de sus países

miembros. Esta idea vio la luz por primera vez en 1815 cuando Bolívar decide remitir una carta desde Jamaica expresando su interés por conseguir una América fortalecida y principalmente unida. El Congreso Anfictiónico⁶ de Panamá es considerado como la antesala para lo que será el panamericanismo⁷.

A pesar de que los Estados Unidos formaron parte de la invitación del Libertador para participar en dicho evento, el país del norte prefirió mantenerse al margen de la situación e ir implementando una **política exterior** mucho más individual y de carácter realista denominada Doctrina Monroe (1822). Básicamente fue una propuesta que se resume con la frase **América para los americanos** con la finalidad de fortalecer a las nacientes repúblicas a través de una suerte de cooperación, y así evitar una posible reconquista por parte de los países europeos. Pero Monroe con la implementación de su doctrina no buscaba únicamente defender los intereses de todo un continente, sino principalmente los de su país, el cual se estaba desarrollando de manera rápida. Probablemente él advirtió en esa posible reconquista una amenaza para el expansionismo norteamericano.

Cabe recalcar que los Estados Unidos obtuvieron mayor presencia en el continente americano gracias a la industrialización que alcanzó durante el siglo XIX, y que lo colocaba al mismo nivel competitivo de Gran Bretaña y otras naciones europeas.

⁶ “Anfictiónía fue la confederación de las antiguas ciudades griegas” (Borja, Enciclopedia de la Política H-Z, 1997, pág. 1046)

⁷El panamericanismo tal como lo define el Dr. Rodrigo Borja en su Enciclopedia de la Política “significa etimológicamente “una sola unidad” de “toda América”. Fue un intento de encontrar caracteres comunes que pudieran dar sustento a la ansiada “unidad” entre los Estados Unidos y la América Latina. Se privilegiaron para eso los factores geográficos y “hemisféricos” sobre los étnicos y sociológicos. Pero las diferencias se interpusieron implacablemente. Ellas abarcaron todos los aspectos de la vida humana. Fueron dos conceptos diferentes sobre la vida, el hombre, la familia, la sociedad, el gobierno, la ley, la religión, la ética. Con estos antecedentes históricos el panamericanismo empezó a forjarse a partir de la primera conferencia de los países americanos en Washington en 1889, en que la sombra tutelar de Bolívar fue remplazada por la de los líderes norteamericanos” (Borja, Enciclopedia de la Política H-Z, 1997, pág. 1047)

Con la presencia de un comercio más sólido y el manejo de un mercado dinámico a través del amplio territorio, obtuvieron la oportunidad de establecer reglas de interacción frente a la comercialización con toda la región americana y así evitar la intromisión de Reino Unido. A finales de siglo, el país del norte comenzaba a mostrar la hegemonía que años más tarde sería inevitable.

Para el año de 1889, los Estados americanos se reúnen en la ciudad de Washington, D.C., en la Primera Conferencia Americana promulgada por los Estados Unidos, con el afán de implementar un sistema interamericano⁸; en este evento se acuerda crear una Unión Internacional de Repúblicas Americanas, la cual marcará el inicio de una serie de conferencias que acabarán en 1948 con la creación de la Organización de Estados Americanos, OEA⁹. Sin embargo, en el año de 1945, después de la Segunda Guerra Mundial, y una fracasada Sociedad de Naciones (1918) se crea la Organización de Naciones Unidas (ONU), que va a influenciar en los preceptos del Estatuto de la Organización de Estados Americanos. Ambos organismos, en sus Cartas, recogen en sus preámbulos una serie de valores esenciales como la seguridad internacional, el progreso económico y social, el mantenimiento de la paz, todos ellos para la convivencia de los Estados y bienestar de los ciudadanos.

Es por eso que al figurar como un organismo de carácter supranacional, continental y regional reconocido por la mayoría de los Estados americanos y la ONU, la OEA empieza a desarrollar políticas y parámetros que le servirán para el manejo de

⁸ Con el tiempo “el panamericanismo se transformó en interamericanismo y tomó forma jurídica principalmente en dos instrumentos internacionales: en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947 y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos suscrita en 1948” (Borja, Enciclopedia de la Política H-Z, 1997, pág. 1047)

⁹ Después de ser nombrada como *Unión Internacional de Repúblicas Americanas*, los Estados deciden conformar una *Oficina Internacional* con sede en Washington en el año de 1910. En la IV Conferencia será denominada *Unión Panamericana*, hasta que en 1948, en la Novena Conferencia celebrada por las naciones se aprueba una Carta que formaliza la creación de la *Organización de Estados Americanos*.

las relaciones internacionales entre los países miembros. De ahí que se plantearan varios puntos que se resumen en lo siguiente:

- La implementación de un plan de arbitraje con la intención de formular mecanismos para la resolución de conflictos, y la presencia de desacuerdos entre los países en el futuro, que posteriormente será legitimado a través de un Tratado de Arbitraje.
- La aplicación de medios para incrementar el tráfico comercial en el continente y la comunicación directa entre los Estados.
- La estimulación de las relaciones comerciales recíprocas junto con mercados amplios para la comercialización de los diferentes productos de cada región.
- El fortalecimiento de las relaciones interestatales con el objetivo de crear mayor cooperación, seguridad regional y la creación de instituciones especializadas en los diferentes ámbitos comunes a todos.

Durante las conferencias y reuniones mantenidas por las naciones se suscribieron varios tratados y acuerdos para el mejor funcionamiento del organismo. “Por ejemplo, en 1923, la Quinta Conferencia Internacional Americana (Santiago, Chile) adoptó el Tratado para Evitar o Prevenir Conflictos entre los Estados Americanos (Tratado de Gondra), y en 1933, la Séptima Conferencia Internacional Americana (Montevideo, Uruguay) aprobó la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados, en la cual se reafirma el principio de que “los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos y tienen igual capacidad para ejercerlos”, se reitera el principio de que ningún Estado tiene derecho de intervenir (prohibición de intervención) en los asuntos internos o externos de otro, y se subraya la obligación de

todos los Estados de resolver por los medios pacíficos reconocidos las divergencias de cualquier tipo que se susciten entre ellos” (Organización de los Estados Americanos).

Paralelamente la influencia y presencia estadounidense en América se volvió cada vez más evidente, así como su intervención en la política interna y externa de los Estados latinoamericanos con la excusa de brindarles apoyo en caso de que hubiese algún conflicto que atentara contra la tranquilidad de todo el continente; incumpliendo con parte de lo pactado entre las naciones, excusándose en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o TIAR firmado en 1947. En su artículo 3, numeral 1 reza lo siguiente: “ Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas” (Organización de los Estados Americanos).

Este país llegó a justificar sus actos mediante la política del **big stick o gran garrote**, impulsada y desarrollada por el presidente Theodore Roosevelt a principios del siglo XX. Lo que Roosevelt buscaba en realidad era tener mayor control sobre las tierras ubicadas al sur, y así promover movimientos expansionistas en Centroamérica y el Caribe. En su famoso *Corolario*, el presidente expuso lo siguiente: “En este hemisferio la fidelidad de los Estados Unidos a la doctrina Monroe podrá obligarlos, aunque eso les repugne, a ejercer un poder de política internacional, en caso flagrante de tales desórdenes o de semejantes impotencias”. (Borja, Enciclopedia de la Política A-G, 1997, pág. 431)

Aunque la OEA se constituyó como un organismo regional de carácter político que abarcó varios ámbitos, en los años que precedieron a su creación se establecieron una serie de procesos de integración regionales en el ámbito económico y comercial,

que tendrían como objetivo impulsar el desarrollo de las naciones participantes, así como la cooperación entre ellas. Cabe señalar que dichas asociaciones no cuentan con la presencia de los Estados Unidos como país miembro, pero sí apuntan a poseerlo como principal socio comercial, ya sea en bloque o de manera individual.

2.2. Mecanismos de integración económica.

2.2.1. ALALC.-

La *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* fue creada el 18 de febrero de 1960 a través del Tratado de Montevideo; en dicho acuerdo participaron en un inicio Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, adhiriéndose posteriormente Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia.

El principal motivo para su formación fue el establecimiento de una zona de libre comercio en la cual los países miembros podían comercializar entre ellos, gracias a la ampliación de los mercados y la eliminación de las barreras comerciales, pero sobre todo al aprovechamiento de los factores de producción con el fin de fortalecer las economías nacionales y así poder generar reciprocidad a la hora de recibir beneficios.

Lastimosamente esta asociación no pudo cumplir con todos los objetivos previstos, lo que la llevó a su finalización en 1980, dándole paso a la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI.

2.2.2. CAN.-

La CAN o Comunidad Andina nace en el año de 1969 con el Acuerdo de Cartagena, suscrito por cinco países de la región sudamericana: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, con el fin de promover la cooperación tanto económica como social, y así establecer un desarrollo armónico y equilibrado para sus miembros.

Posteriormente en 1973 se incorpora Venezuela a este proceso, y en 1976 se retira Chile a causa de “diferencias sustanciales en las políticas económica de sus miembros” (Chiriboga Vega, 2009, pág. 1). Sin embargo, Venezuela toma la decisión de retirarse del proceso en el 2006 a causa del poco avance que la CAN presentaba en los diversos campos acordados. En la actualidad la Comunidad Andina sigue en funcionamiento con cuatro de sus cinco países miembros originales. (Ver página oficial de la CAN)

2.2.3. CARICOM.-

La Comunidad del Caribe nació en 1973 con el Tratado de Chaguaramas, como respuesta al fallido proceso de integración, denominados *Asociación de Libre Comercio del Caribe* (1965-1972).

La Comunidad focalizó sus ideas en la creación de un mercado común entre sus países miembros con el propósito de impulsar las condiciones de vida, los factores de la producción, coordinación de la política económica con el exterior, y cooperación en los ámbitos culturales e industriales, entre otros. De igual manera, propuso aumentar la competitividad y productividad de sus Estados miembros. Este mecanismo de integración sigue en vigencia.

2.2.4. ALADI.-

La *Asociación Latinoamericana de Integración* se creó en 1980 tras el fracaso de la ALALC; a esta asociación se sumaron Cuba y Panamá respectivamente, junto con los países signatarios de ALALC. A diferencia del anterior proceso de integración, la ALADI se constituyó como un área de preferencia arancelaria regional “estableciendo los siguientes principios generales: pluralismo en materia política y económica; convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común

latinoamericano; flexibilidad; tratamientos diferenciales en base al nivel de desarrollo de los países miembros; y multiplicidad en las formas de concertación de instrumentos comerciales” (Asociación Latinoamericana de Integración).

Todo esto en base a tres ejes: Preferencia arancelaria regional, acuerdos de alcance regional y acuerdos de alcance parcial. Este proceso de integración sigue vigente en la actualidad. (Ver página oficial de la ALADI)

2.2.5. MERCOSUR.-

El Mercado Común del Sur se creó en 1991 en virtud del Tratado de Asunción, y son miembros del mismo Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Los Estados Partes se han comprometido con “la consolidación de la democracia, la seguridad jurídica, el combate a la pobreza y el desarrollo económico y social con equidad” (MERCOSUR); para ello se han planteado algunos fines que se encuentran establecidos en los estatutos de dicha organización. Estos parámetros están relacionados con la circulación libre de bienes, servicios y factores de la producción, eliminación de los aranceles en mercaderías, adopción de un arancel externo común, así como una política comercial común frente a la negociación con Estados externos al bloque. Adicionalmente se busca la creación de políticas comunes a todas las naciones participantes en materia agrícola, industrial, transporte, aduanas, etc. Y por último, los Estados Partes se comprometen a ajustar sus políticas internas a las del bloque para el mejor funcionamiento de dicho proceso de integración. El MERCOSUR se encuentra plenamente vigente. (Ver página oficial de MERCOSUR)

2.2.6. CELAC.-

La CELAC o Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, creada en el año 2010, es un organismo intergubernamental relativamente nuevo, que al igual que

muchos de sus pares busca fortalecer la región a través de la cooperación de todos los territorios que la conforman, con el propósito de incentivar y promover una verdadera integración en las áreas política, económica, social y cultural.

A pesar de que este organismo entró en vigor en febrero de 2010, previamente en el 2008 se había realizado la I Cumbre de América Latina y el Caribe en la ciudad de Salvador de Bahía, Brasil, donde quedó al descubierto la potencialidad que poseía esta región, así como la viabilidad de generar cooperación entre los diferentes mecanismos de integración existentes. (Ver página oficial de la CELAC)

2.2.7. UNASUR.-

La Unión de Naciones Sudamericanas, UNASUR, es probablemente la organización internacional más joven de América Latina, se constituyó en el año 2008 mediante Tratado Constitutivo, y entró en vigor a partir del 2011.

Como principal meta, los países miembros buscan fortalecer la integración regional en materia de “energía, educación, salud, ambiente, infraestructura, seguridad y democracia” (Unión de Naciones Sudamericanas); así como, la creación de un mecanismo capaz de afianzar la unidad entre los Estados miembros, gracias al reconocimiento de los objetivos, fortalezas y recursos energéticos existentes en el bloque.

Los distintos procesos de integración existentes en la región deben enfrentarse a una “creciente globalización en la cual los países occidentales, ricos, son los grandes beneficiados y sus corporaciones transnacionales las que dominan cada vez más la economía mundial (...)” (Ríos, 2007); adicionalmente, poseen un reto mayor frente a la pobreza, la falta de tecnología, y la asimetría existente entre las naciones que participan en los mismos.

Es por ello que Nadia Ríos en su escrito *¿Qué rumbo para la integración latinoamericana?*, plantea que una verdadera cooperación para el “desarrollo productivo y social” entre los países miembros, influenciará enormemente en el progreso de dichos mecanismos de integración, lo que dará como resultado que el o los procesos no giren únicamente en torno a lo comercial o económico de un Estado, sino que a su vez se articulen en función de las necesidades provenientes de la participación civil de cada uno.

La armonización de las políticas internas de cada país con las políticas provenientes del mecanismo, ayudará a que los objetivos planteados por cada proceso de integración sean reales, y palpables a largo plazo. (Ver página oficial de la UNASUR)

2.2.8. ALBA-TCP.-

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) según lo reza en su portal web es una plataforma de integración de los países de América Latina y el Caribe que pone énfasis en la integración de todos los pueblos que la constituyen. Es considerada como un mecanismo de coordinación político direccionado por el gobierno venezolano con una alta carga ideológica, impulsada por el Presidente Hugo Chávez (+). (Ver página oficial de la ALBA-TCP)

2.3. Integración Económica

Muchos autores coinciden que la integración económica nace como respuesta a la necesidad de los Estados por incrementar su espacio económico con la finalidad de impulsar el desarrollo al interno de cada país, y generar un “desenvolvimiento económico y social” (Borja, Enciclopedia de la Política H-Z, 1997, pág. 792).

Para Rodrigo Borja la integración económica se define como “un instrumento para impulsar el desarrollo de los países integrados, especialmente el desarrollo industrial que, por la vía de creación de demandas, reactiva las otras áreas de la economía: la agricultura, la agroindustria, los servicios y el comercio”. Cabe señalar que la cooperación entre países es indispensable para que se lleve a cabo dicho proceso y puedan generarse resultados viables para cada uno.

Al igual que la cooperación, la soberanía juega un papel importante al momento de integrarse, puesto que los Estados reconocen su voluntad de pertenecer al todo integrado, limitando su capacidad de poder en pro de las ventajas que un proceso de esta índole puede llegar a ofrecerles a cambio.

En su libro *The Theory of Economic Integration*, Bela Ballassa, politólogo austríaco, desarrolla su teoría acerca de las 5 etapas que deben existir para alcanzar una verdadera integración económica. Las etapas se clasifican en: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica.

a) Zona de libre comercio.-

Cuando se establece una zona de libre comercio, los Estados participantes eliminan los aranceles entre ellos, pero los siguen manteniendo hacia los países que no pertenecen al mismo.

b) Unión Aduanera.-

La unión aduanera implica, además de abolir los aranceles existentes entre los países miembros, establecer igualdad de aranceles en el comercio con los países no miembros.

c) Mercado común.-

Con la creación del mercado común, los países miembros abren sus fronteras más allá de la unión aduanera, fijando la posibilidad de generar libre circulación de los factores de producción (capital, trabajo, bienes y servicios) de cada uno. Comienza a generarse una política comercial común, la inexistencia de aduanas al interno, y la eliminación de barreras en las tarifas arancelarias entre los países parte.

d) Unión económica.-

La unión económica es el último peldaño para alcanzar una integración económica real. Esta busca eliminar la discriminación que existe a causa de la divergencia entre políticas, a través de la armonización entre la eliminación de las restricciones arancelarias a los productos básicos y las políticas de los factores de producción.

e) Integración económica.

Finalmente aparece la integración económica, la misma que supone “la unificación de políticas monetarias, fiscales, sociales y políticas anticíclicas, además de la creación de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean vinculantes para los Estados miembros”¹⁰ (Balassa).

¹⁰ “the unification of monetary, fiscal, social, and countercyclical policies and requires the setting-up of a supra-national authority whose decisions are binding for the member states” Traducción propia.

Pero la conformación de una verdadera integración, tomando en consideración las palabras del Dr. Abelardo Posso Serrano, consiste en alcanzar una “real convergencia de las voluntades políticas de sus líderes locales (Posso Serrano, 2013, pág. 7)”; quienes en representación de cada nación, conducirán el progreso y desarrollo de los mecanismos de integración, en pro de los beneficios del bloque y por ende de cada uno de los Estados miembros.

De igual manera, la creación de programas, políticas y acuerdos permitirá que los procesos de integración se vayan institucionalizando y adquiriendo mayor legitimidad en la región; así como, la unificación de políticas, la abolición de las fronteras, la cooperación y el establecimiento de metas que les permitirá trabajar en conjunto en una verdadera integración regional.

CAPÍTULO III

3. Análisis situacional de la Comunidad Andina¹¹.

Considerado lo mencionado previamente y teniendo en cuenta que la CAN es un organismo que ha surgido de las múltiples necesidades de los Estados que la conforman, es importante realizar una retrospectiva de los antecedentes, políticos y económicos, que contribuyeron al origen institucional de la Comunidad Andina.

En 1930, la economía de los Estados Unidos, potencia emergente en ese entonces, se vio golpeada por una de las peores crisis económicas que se había presenciado hasta el momento, la **Gran Depresión**¹². Esta generó debilitamiento y repercusión en las economías de los países de la región andina que mantenían un modelo económico basado en “la exportación de productos primarios” (Casas Graña, 2003, pág. 101), con lo cual muchas de sus exportaciones y los precios que se manejaban tuvieron que disminuir; generando que se abandonara la política cambiaria denominada **patrón oro**¹³, que durante la década de 1920 estuvo vigente en la mayoría de los países. Adicionalmente se presenció una deficiente industrialización, falta de socios comerciales importantes, contrabando de productos, incremento de la deuda externa y subdesarrollo de las naciones de América Central y América del Sur.

En el ámbito de lo político hubo una gran presencia de gobiernos populistas con ciertos lineamientos antinorteamericanos. Sus gobernantes con una imagen de

¹¹ Ver Anexo 1

¹² Se denomina como Gran Depresión a una de las recesiones económicas más fuertes que se vivió a nivel mundial, desde 1929 hasta principios de 1930. Este evento se caracterizó por la caída de la bolsa de los Estados Unidos, afectando a la economía mundial y a las transacciones comerciales entre los países.

¹³ El patrón oro es un sistema monetario en el cual, cada país determina el valor o precio de su moneda en oro.

outsider¹⁴, “hicieron esfuerzos por mitificarse como los **salvadores de la patria** que iban a eliminar la corrupción y defender a los social y económicamente débiles, a cambio de su apoyo incondicional” (Casas Gragea, 2003, pág. 104).

Comenzó a generarse una crisis de tal magnitud que los gobiernos, principalmente los andinos, tuvieron que optar por medidas proteccionistas con el fin de salvaguardar la economía local de cada una de las naciones, a través de un primer modelo de industrialización por sustitución de importaciones en el que se incluía a la agricultura como parte del mismo, ya que la mayor parte de los Estados pertenecientes a este sistema eran agrarios o agroexportadores. Con esto se incrementó la producción en las industrias locales, desplazando o disminuyendo la cantidad de bienes importados, e impulsando o promocionando “las exportaciones tradicionales” (Casas Gragea, 2003, pág. 106). Así lograron apaciguar los efectos que la Gran Depresión arrojó, y durante el periodo de entreguerras las exportaciones se mantuvieron en una constante, pero el volumen de las mismas aumentó. Sin embargo, el proteccionismo adquirido en la región andina no pudo ser aprovechado al máximo, a causa de la ineficiente productividad y competitividad por parte de los Estados.

En 1939 estalló la Segunda Guerra Mundial, la cual generó repercusiones a nivel mundial. En el caso de los países andinos las importaciones de dichas naciones disminuyeron notablemente a causa de los embates del enfrentamiento bélico, lo que generó que se pusiera mayor énfasis en las exportaciones de productos primarios (modelo adoptado por dicha región desde su inserción a la economía mundial), así como

¹⁴ El outsider, en términos políticos, es una persona “nueva” apartada del sistema político existente en un país que plantea un discurso diferente al manejado por el grupo político de turno; lo que a su vez le permite llegar a la ciudadanía y formar un vínculo estrecho con grupos de mayor vulnerabilidad, ya que por lo general aparece en momentos de gran coyuntura y trascendencia en el país.

la aplicación de políticas económicas basadas en el modelo de “**desarrollo hacia dentro**”¹⁵, que a su vez permitió la supervivencia de los Estados durante la guerra.

Aunque el modelo buscaba salvaguardar la economía andina y era prometedor, la presencia de los Estados Unidos como potencia se hizo cada vez más inminente, y obligó a que las naciones latinoamericanas volcaran sus modelos económicos en pro de los lineamientos norteamericanos.

Entre 1944-1945, en el ocaso de la Segunda Guerra Mundial, era evidente que “el orden económico mundial anterior se había roto, la nueva potencia hegemónica, Estados Unidos, se dispuso a establecer las nuevas reglas de la economía mundial” (Casas Gragea, 2003, pág. 109). Eso se vio evidenciado con la creación de dos nuevas instituciones económicas, el **Banco Mundial (BM)** y el **Fondo Monetario Internacional (FMI)**, las cuales fueron creadas a partir de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, llevada a cabo en Bretton Woods, New Hampshire. Estas instituciones impondrían las nuevas reglas dentro del comercio mundial, las que todos los países signatarios se veían obligados a cumplir. Además se fijó al dólar como moneda oficial para las distintas transacciones internacionales que se llevarían a cabo, dejando de lado el patrón-oro por un **patrón- dólar**¹⁶, lo que evidenció la presencia de los Estados Unidos. Para 1947 y con el propósito de poner fin al proteccionismo económico imperante durante la década de 1930, se estableció un **Acuerdo General**

¹⁵ La política del desarrollo hacia dentro consistió en fomentar el consumo de los productos elaborados en el país, incentivo hacia la producción y la sustitución de importaciones con el fin de mejorar el nivel y la calidad de vida de sus habitantes.

¹⁶ “El Patrón-Dólar se refiere a un acuerdo alcanzado en la Conferencia de Bretton Woods (1944), para adoptar no solamente al oro como medida de referencia de valor para las monedas mundiales, sino también el dólar norteamericano” (Salvador).

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (conocido como GATT, por sus siglas en ingles)¹⁷.

El GATT planteaba unificar las políticas arancelarias basadas en el principio de reciprocidad que le permitiría aplicarlo a todos los Estados suscritos en dicho acuerdo, con el objetivo de alcanzar una mayor liberalización del comercio internacional.

Adicionalmente en 1948, la ONU decide conformar cinco comisiones económicas en cada una de las regiones, entre las que se encontraba la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe). La CEPAL, en conjunto con las ideas de **Raúl Prebisch**¹⁸, inició el impulso económico que los países latinoamericanos necesitaban para restablecer su economía, y poder contrarrestar la hegemonía de los Estados Unidos, el cual se beneficiaba de los países del centro y sur del continente, lo que fue más evidente una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial; tal como se observa en los párrafos anteriores.

Prebisch identificó que el problema del retraso económico radicaba principalmente en el desarrollo desigual que se presenciaba en los países de América Latina, a los que él denominó como **zonas periféricas**. Este término lo desarrolló tomando en cuenta el subdesarrollo de la región, que en parte se generó por la presencia de una industria, que además de ser ineficiente era escasa, dispersa, altamente costosa, poco competitiva y poco especializada.

Es por ello que en el año 1950, la CEPAL introdujo en la región el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), más elaborado que el de los años 30; el cual buscó principalmente implementar políticas económicas capaces de

¹⁷ General Agreement on Trade and Tariffs

¹⁸ Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) entre 1950-1963.

fomentar y reactivar el desarrollo de los países latinoamericanos. Este modelo se concentró en cuatro puntos importantes:

1. Potenciar la industria nacional a través del reemplazo de las importaciones de productos.
2. Crear un sistema económico capaz de ser lo suficientemente fuerte, con el objetivo de que los Estados se convirtieran en autosustentables.
3. Hacer uso de los recursos y materias primas locales para la manufactura de bienes, evitando a toda costa que estos se exportaran. Y por último,
4. Fomentar el nivel socioeconómico de los países.

Es así que con la presencia de la CEPAL y la implementación del modelo ISI, los países de América Latina comenzaron a buscar los medios que les permitirían fortalecer a la región y a su industria. De ahí nació la idea de la **integración** como una alternativa para obtener mayores beneficios en bloque, y la posibilidad de conformar un Mercado Común. De igual manera esto dio la oportunidad de mejorar el contexto para la implantación internacional, para extender y fortalecer el desarrollo a través de la sustentabilidad con el propósito de optimizar el bienestar de la población; lo cual aseguraba la consecución de metas más concretas.

Al mismo tiempo que la CEPAL defendía el modelo de industrialización por sustitución de importaciones cerrado hacia el exterior; esta institución también buscó patrocinar la apertura de los mercados latinoamericanos y la comercialización entre sí, dando paso a la creación de economías de escala para lograr el impulso de la industrialización.

Para los Estados Unidos esta propuesta de integración desencajaba totalmente con la política exterior económica de este país; pues al conformarse un espacio de

integración latinoamericana, las naciones de dicha región disminuirían la adquisición de productos importados por la adquisición de productos locales, fortaleciendo su industria, la cual mermaría en cierto grado a la estadounidense.

Sin embargo este modelo presentó ciertas trabas desde un principio a causa del panorama contradictorio que reflejaba. Por un lado existía la defensa hacia la integración por parte de los países, pero por otro, siempre se buscaba salvaguardar el producto local antes que el regional, a causa del latente proteccionismo presente en cada uno de los gobiernos de la región.

Reforzando lo expuesto anteriormente Edgar Vieira Posada en su texto, *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*, divide a este proceso en dos etapas:

La primera se caracterizó por ser un periodo marcado por el intervencionismo estatal, el cual fue determinando la existencia de un modelo económico proteccionista con miras a la sustitución de importaciones, y alto manejo de tarifas arancelarias elevadas. Este periodo se mantuvo en la región desde 1950 hasta principios de 1980.

La segunda etapa (1980), al contrario de la primera, estuvo marcada por un giro en el manejo de la política y estructura económica, junto con la liberalización del mercado, apertura a una mayor comercialización y negociación de los productos elaborados dentro de la región, así como el influjo de las ideas neo-liberales con miras a una mayor competencia, y participación cada vez más limitada por parte del Estado.

Entre ambos periodos se gestionaron propuestas de integración que les permitió consolidar de manera más clara esta idea. La primera de ellas ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) vigente desde 1960 hasta 1980, estuvo basada, como se expuso en el capítulo anterior, en una zona de libre comercio en la cual los

países miembros podían comercializar entre ellos, gracias a la ampliación de los mercados y la eliminación de las barreras comerciales. Pese a esto, y a causa del lento resultado que presentaba este modelo, además del beneficio que obtenían únicamente las compañías multinacionales, y no las naciones como estuvo previsto desde un principio; los países de la región andina, decidieron conformar un nuevo proceso de integración denominado Comunidad Andina, el cual se mantiene vigente desde 1969.

3.1. Comunidad Andina: Origen, historia, estructura y logros obtenidos

3.1.1. Comunidad Andina 1969-1980

El 26 de mayo de 1969, en la ciudad de Bogotá, se reunieron los representantes de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, quienes suscribieron el Acuerdo de Cartagena, el mismo que dio paso a la creación del proceso de integración económico denominado como Pacto o Grupo Andino, posteriormente conocido como CAN (Comunidad Andina).

Este proceso nació como respuesta a la incongruencia que la ALAC venía presentando al interior de su estructura frente a cada uno de los objetivos que se plantearon desde sus inicios, y que no se cumplieron a cabalidad como se esperaba. Es por ello, como lo señala Ángel María Casas en su tesis doctoral, que “los países andinos, se reconocieron como un grupo homogéneo de países que querían emprender un proceso de integración con características propias y más acelerado que el que estaba teniendo lugar en el marco regional” (Casas Gragea, 2003, pág. 140). Desde ese entonces hasta la actualidad el Pacto Andino ha ido evolucionando en diferentes etapas, planteándose metas a corto, mediano y largo plazo con el objetivo de ir alcanzando de a poco un desarrollo más equilibrado e integral.

En sus inicios (1970), la CAN mantuvo como idea central conformar un mercado ampliado en el cual prevaleciera una unión aduanera y una industria coordinada y menos incipiente que en años anteriores. Para ello tuvieron que establecer un esquema conformado por cuatro parámetros que ayudarían a la consecución del mercado ampliado perseguido por los países miembros.

En primer lugar, fijaron el Programa de Liberación que buscaba eliminar los aranceles entre los productos de la región, hasta llegar a la conformación de la Zona de Libre Comercio (ZLC) andina, como muestra de aquello en “el año 1971 los países miembros permitieron el ingreso sin arancel del 6% de los productos originarios de la subregión” (Comunidad Andina); sin embargo en un principio, la aplicación del mismo se vio afectada por las diferentes modalidades que se pretendían usar para su ejecución. Se logró implementar la ZLC en 1993, cuando se eliminaron por completo los aranceles.

En segundo lugar, buscaban aplicar un Arancel Externo Común (AEC). Para ello, primero tuvieron que adoptar la modalidad de un Arancel Externo Mínimo Común (AEMC), recogido en la **Decisión¹⁹30²⁰** del Acuerdo. En este documento se especifica que el fin del AEMC es salvaguardar la producción subregional, a través de la estimulación de la eficiencia de la misma, y así establecer de a poco el Arancel Externo Común y conseguir una competencia equitativa entre todas las empresas de la región.

Como tercer parámetro, desarrollaron un programa industrial que se pondría en práctica a través de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial con el fin de que las manufacturas de cada uno de los países miembros fortalecieran su estructura, se

19 Las decisiones son documentos oficiales en los que se recogen las medidas comunes que los gobiernos adoptan para impulsar el proceso de integración, que posteriormente serán aplicadas y se verán reflejadas en el derecho interno de cada uno de los países miembros.

20 Ver anexo 1

adaptaran al medio y mejoraran la tecnología aplicada para la elaboración de los mismos. El principal requisito para la ejecución de dichos Programas era la aplicación del trabajo en conjunto de los países pertenecientes al proceso.

Y en cuarto lugar, armonización de las políticas económicas de cada Estado con las políticas económicas del Pacto Andino, con el fin de mejorar y reforzar el intercambio comercial; y así alcanzar un mayor nivel de bienestar.

Sin embargo, estos parámetros no fueron suficientes para mantener al Pacto Andino. A mediados de los años 70, el Acuerdo de Cartagena entró en crisis, ya que no había logrado los objetivos propuestos; adicionalmente, tuvo que vivir dos acontecimientos importantes: la incorporación de Venezuela al proceso en 1973, y la salida de Chile en 1976 de la mano del ex-presidente General Augusto Pinochet (+).

En el caso de Venezuela, la incorporación de este Estado benefició al modelo integracionista, puesto que un nuevo socio comercial ingresaba a participar en el mismo. No así en el caso de la deserción chilena, este cambio de parecer generó desequilibrio al interior del Grupo Andino. La salida de Chile se produjo por discrepancia frente a las políticas económicas de los otros países miembros; la política económica que Chile comenzó a utilizar estaba basada en “un modelo económico liberal de orientación hacia fuera- inducción vía mercado- que el resto de países del Acuerdo consideró incompatible con la estrategia y los objetivos conjuntos establecidos” (Casas Gragea, 2003, pág. 142).

En sus inicios la estructura institucional del Grupo Andino estuvo conformada por cuatro órganos que regulaban al proceso, dos órganos principales “de naturaleza comunitaria y dos órganos auxiliares de carácter intergubernamental” (Casas Gragea,

2003, pág. 142); y por instituciones, órganos y convenios que fueron surgiendo a lo largo de la existencia del Acuerdo de Cartagena. Estos fueron:

3.1.1.1. Órganos principales

La Comisión.- Fue el ente máximo del Acuerdo de Cartagena encargado de formular la política comunitaria del Pacto Andino, la misma que tenía que estar en concordancia con los intereses de los Estados miembros. Estaba compuesta por un representante plenipotenciario de cada uno de los Países miembros, cada uno con autonomía y poder de decisión.

La Junta.- Era considerada el órgano técnico del Acuerdo, encargada de cuidar que todo lo estipulado por el mismo, se cumpliera y aplicara correctamente. Estaba compuesto por tres miembros colegiados, los cuales podían ser reelectos al cabo de tres años de funciones; sin embargo, la Comisión podía deponerlos y elegir a sus reemplazos cuando el caso lo ameritara.

3.1.1.2. Órganos auxiliares.

El Comité Consultivo.- Estaba constituido por un representante de cada Estado miembro, y su función era la de mantener una relación estrecha con la Junta.

El Comité Asesor Económico y Social (CAES).- Este órgano era de carácter no gubernamental, pues estaba formado por representantes de los sectores económicos de los Estados miembros, tanto de los empresarios como de los trabajadores. El fin para el que fue creado este comité radicaba en la demanda de estos grupos por participar del proceso y obtener algún beneficio concreto; lastimosamente, al ser de carácter no gubernamental manifestó serios problemas, razón por la cual no se lo llevó a la práctica.

Adicionalmente, y como se explicó en párrafos anteriores, durante la existencia del proceso de integración andino han ido apareciendo diferentes órganos, instituciones y convenios con el propósito de reforzar los objetivos constitutivos y las diferentes metas planteadas, estos son:

- A. **Corporación Andina de Fomento (CAF).**
- B. **Convenio Andrés Bello²¹.**
- C. **Convenio Hipólito de Unanue.**
- D. **Convenio Simón Rodríguez²².**
- E. **Fondo Andino de Reservas.**
- F. **Tribunal Andino de Justicia.**
- G. **Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.**
- H. **Parlamento Andino.**

Posteriormente, durante la década de los 80, el Acuerdo de Cartagena sufriría cambios al interno de su estructura, a causa del impulso que se le logró dar al proceso para rescatarlo del abandono.

3.1.2. Comunidad Andina 1980-1989

Durante los años 80, el Grupo Andino vivió un retroceso a causa de la falta de compromiso y voluntad política por parte de las naciones en relación a los objetivos

²¹ “La Organización del Convenio Andrés Bello de integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural, es un organismo con personería jurídica internacional, intergubernamental, creado en virtud del Tratado suscrito en Bogotá, el 31 de enero de 1970, sustituido en Madrid en 1990” (Convenio Andrés Bello). La Organización se creó con el fin de generar una integración educativa, científica, tecnológica y cultural de Iberoamérica.

²² “El Convenio Simón Rodríguez es el Foro de Debate, Participación y Coordinación para los temas sociolaborales de la Comunidad Andina y forma parte del Sistema Andino de Integración (SAI). Participan de sus trabajos, en igualdad de número y condiciones, representantes del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo y de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos” (Comunidad Andina).

planteados, y al incumplimiento de los diversos parámetros como los Programas de Liberación, aplicación del Arancel Externo Mínimo Común, entre otros.

Es ahí cuando se genera la segunda etapa del Proceso con la presencia del **Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena**, también conocido como Protocolo de Quito, aprobado en 1987, y con entrada en vigor en 1988, el cual buscó reactivar al Proceso Andino. Para ello tuvieron que modificar el modelo económico puesto en práctica, y pasar de un modelo de economía cerrado a uno abierto con apertura hacia el exterior, fundamentado en la teoría económica neoclásica de corte liberal, que Chile había ya comenzado a implementar. Con el Protocolo de Quito, los países del bloque ajustaron sus políticas económicas para revivir y desechar el fracaso que la década de los 70 había dejado a su paso.

Casas Gragea en su tesis doctoral menciona tres mecanismos que se utilizaron para reactivar el Proceso: “la modernización de la estructura productiva subregional, la búsqueda de una mayor competitividad y un mayor poder de negociación en la esfera internacional” (Casas Gragea, 2003, pág. 148). Así lograron poner mayor énfasis a todos los programas que se habían dejado de lado y que se plantearon desde la creación de la CAN, como los Programas de Liberación, la programación industrial y la implementación del Arancel Externo Común.

A la vez que se retomaban las ideas originarias, la presencia y participación de los Jefes de Estado aportó mayor seguridad al mecanismo de integración; por esa razón desde 1989 hasta 1991, los presidentes llevaron a cabo nueve reuniones en las cuales no solo se definieron temas de índole económico y comercial, pues lo político, social y cultural comenzó a jugar un papel importante que ayudaría a reafirmar la interdependencia entre las naciones.

El Protocolo de Quito no solo sugirió cambios a la dinámica del Grupo Andino, estas modificaciones que se planteaban repercutieron a la vez en el diseño estructural del mismo. A diferencia de 1969, en este periodo la organización se clasificó en tres grupos de órganos: los principales, los auxiliares y los subsidiarios. El primer conjunto estaba compuesto por: la Comisión, la Junta, el Tribunal de Justicia Andino y el Parlamento Andino; el segundo grupo lo conformaban: el Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo Laboral; y por último, los órganos auxiliares era todos aquellos Consejos que la Comisión iba estableciendo conforme se desarrollaba el Mecanismo.

3.1.3. Comunidad Andina 1990-1997

Así comenzaron a verse resultados frente a lo propuesto desde sus inicios. En 1990 se crea la Zona de Libre Comercio (ZLC)²³, que empezó su funcionamiento a partir de 1993. En 1991, se estableció el Arancel Externo Común, y como acto seguido, en 1995, la incorporación de los países al Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP)²⁴; adicionalmente se aprobó un **Nuevo Diseño Estratégico**, que traería consigo la redefinición del Pacto Andino con el fortalecimiento interno y externo del mismo, así como el afianzamiento de las diferentes actividades sectoriales propuestas en el ámbito social.

Pero no es hasta 1996, con el **Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena de Trujillo**, que el Grupo Andino comienza a ajustar sus lineamientos

²³ La Zona de Libre Comercio, para muchos autores se constituye como uno de los principales logros adquiridos por el Acuerdo de Cartagena o Comunidad Andina. Gracias a esta los productos de la subregión pueden circular entre los Países Miembros, sin restricciones y la necesidad de pagar algún tipo de arancel. El principal instrumento que permite dar apertura a este mecanismo se denomina “**Programa de Liberación del Comercio Recíproco**”, el cual da la pauta para que dejen de existir obstáculos al momento de comercializar las mercancías.

²⁴ “El Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) es un mecanismo adoptado mediante la Decisión 371 con el objeto de estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios, caracterizados por una marcada inestabilidad en sus precios internacionales”. (Comunidad Andina).

conforme a los requerimientos y nuevos retos que el escenario internacional exigía en ese entonces. De ese modo, y a causa de la nueva organización se cambia el nombre de Grupo Andino a **Comunidad Andina**²⁵ apoyada en el **Sistema Andino de Integración**, también conocido como SAI, del cual se hablará posteriormente, y marca la tercera etapa del Pacto de Cartagena.

Como lo determina en su Carta Constitutiva, en el artículo 1, los objetivos vigentes de la Comunidad Andina son “los de promover un el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano. Asimismo, son objetivos de este Acuerdo propender a disminuir la vulnerabilidad externar y mejoras la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros. Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de las Subregión” (Comunidad Andina)

3.1.4. Comunidad Andina 1997-2009

En 1997, los Estados andinos aprueban el **Protocolo de Sucre**, el mismo que permitió la modificación y adición de nuevos capítulos al Acuerdo de Cartagena de 1969, con el afán de consolidar y afianzar el proceso vigente. Los nuevos capítulos estuvieron alineados a los objetivos planteados desde un inicio por el bloque económico, estos son:

²⁵ Al cambiar el nombre de Grupo por Comunidad se creó una suerte de afianzamiento en el proceso de integración, pues las características que una comunidad presenta crean mayor identidad en quienes participan de la misma. De esa manera, los países andinos podrían crear lazos más estrechos y vinculantes que les permitirían avanzar en la construcción del bloque.

- **Capítulo III.- Relaciones Externas:** En cuanto a las relaciones externas, la Comunidad Andina a través del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores acordó crear una Política Exterior Común, en la cual se debían tratar asuntos de interés subregional, con el propósito de generar mayor involucramiento y participación de la Comunidad. Así mismo se buscó fomentar las relaciones bilaterales entre bloques económicos, y la posibilidad de establecer focos de trabajo en lo económico-comercial, social, político, entre otros.
- **Capítulo VI.- Programas de liberación:** Este programa buscaba liberar a los productos o bienes de los países regionales, de los diferentes gravámenes o restricciones impuestas a las importaciones de los mismos.
- **Capítulo VII.- Comercio intrasubregional de servicios:** Al igual que los Programas de Liberación, el comercio intrasubregional de servicios busca liberar, como su nombre lo determina, el comercio de servicios entre los diferentes países miembros, a través de principios y normas establecidas por la Comisión de la Comunidad Andina.
- **Capítulo XVIII.- Miembros Asociados:** La condición de Miembros Asociados está estrechamente ligada al deseo de los países ajenos al proceso que manifiestan su voluntad de participar junto con los países pertenecientes al mismo. Se aplicará la calidad de Miembro Asociado al Estado que, previamente, haya establecido un Tratado de Libre Comercio con los países pertenecientes a la Comunidad Andina. Una vez adquirida esta distinción, el Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores y la Comisión, junto con las observaciones de la

Secretaría General definirán en qué órganos, instituciones, mecanismos, etc., podrán ser partícipes los Miembros Asociados. Como ejemplo de ello están: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Pero el caso más relevante es el de Chile, el cual fue aceptado en 2006 como miembro asociado, por tener intereses en común con el Proceso.

Entre 1997 y 2009, la Comunidad Andina suscribió y aprobó una serie de acuerdos, protocolos, lineamientos y normas que le dieron mayor realce al proceso de integración. Estos no solo estuvieron relacionados con lo económico, pues lo político y lo social jugaron un papel importante en la configuración del mecanismo.

Por ejemplo, en el año de 1999, se aprobaron los lineamientos de la Política Exterior Común, así como una **Política Comunitaria para la integración y el Desarrollo Fronterizo**. En el 2000, los países del bloque andino suscribieron el **Compromiso de la Comunidad Andina para la Democracia**, con la finalidad de constituir un proceso democrático basado en la justicia, la igualdad, la paz y la solidaridad. En el 2001, el bloque andino aprobó un plan con el cual se buscaría la cooperación entre los Estados para la lucha contra las drogas ilícitas y otros delitos conexos; adicionalmente se aprueba una serie de normas que daría la apertura para la libre circulación de personas por la región.

La democracia ocupó un espacio importante dentro de la Comunidad Andina, pues la conservación de la misma estaba estrechamente ligada al manejo de la paz, la seguridad, la cooperación, entre otros factores que permitirían un mejor desarrollo del proceso. Es así que en el año 2002, los países deciden aprobar la **Carta Andina para la Paz y la Seguridad**, impulsada por el entonces presidente de Perú, Alejandro Toledo.

Dos acontecimientos a nivel macro que marcaron un nuevo hito en la Región Andina fueron, la suscripción de un “**Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina**” (Comunidad Andina), así como un **Acuerdo de Complementación Económica**, entre el MERCOSUR y la CAN, que dio pauta a la creación de una zona de libre comercio entre ambos bloques económicos.

Un ejemplo de que la Comunidad Andina no se constituyó únicamente como un mecanismo económico fue la aprobación del **Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)**, en agosto de 2004, el cual buscaba estimular mayor desarrollo social a través de la eliminación de la pobreza y la desigualdad existente entre los Estados Miembros.

En 2006, la CAN tuvo una baja al interno de su estructura, ya que Venezuela decidió retirarse formalmente del Acuerdo de Cartagena, por encontrarse en discrepancia con la firma de los Tratados de Libre Comercio Estados Unidos-Perú, y Estados Unidos-Colombia, que además tenían el carácter de ser acuerdos bilaterales y no subregionales, lo que ponía en desventaja a los otros países. Como programa emblemático del 2008, la CAN estableció el proyecto denominado “**Acción con la Sociedad Civil**”, con el afán de promover el interés de participación de los ciudadanos. Éste estaba dirigido a varios actores que de una u otra forma constituían los grupos minoritarios dentro de la CAN, como los jóvenes, los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, entre otros.

3.1.5. Comunidad Andina 2010-2013

A pesar de que para el año 2010 la CAN estaba constituida por varios órganos configurados en el Sistema Andino de Integración (SAI), y que cada ámbito manejado por la Comunidad Andina estaba regulado por normas, continuaron sumándose

programas, políticas, y planes de acción con el propósito de seguir trazando nuevos retos y planteándose más metas que fortaleciera al mecanismo. Como muestra de ello, en julio se adopta “la norma comunitaria para la figura de País Observador de la CAN, que permitirá a terceros países, no asociados, apoyar los esfuerzos de la integración” (Comunidad Andina). De igual manera, se puso en completo funcionamiento el uso del Pasaporte Andino para la libre circulación de los ciudadanos de la CAN. Además, como política subregional se adopta la **Política Andina en Salud para la Prevención de la Discapacidad**. En agosto de 2011 se crea el **Consejo Andino de Cultura y de Culturas**, y en enero de 2012, los países miembros ratificaron el **Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación CAN-UE** con el fin de afianzar los lazos de relación y aumentar la cooperación entre ambas regiones en temas de interés común.

Desde principios del 2013 se han llevado a cabo una serie de hechos relevantes al interno de la CAN, estos son:

- **“Enero 26:** UNASUR, CAN, MERCOSUR Y ALADI reflexionan sobre convergencias” (Comunidad Andina).
- **“Febrero 21:** CAN aprueba reglamento para garantizar asistencia consular a ciudadanos andinos en terceros países” (Comunidad Andina).
- **“Marzo 18:** CAN lanza concurso para proyectos de documentales para televisión “Ventana Andina” (Comunidad Andina).
- **“Abril 24:** CAN adopta norma comunitaria para prevenir el robo de celulares en la región andina” (Comunidad Andina).
- **“Abril 24 y 25:** Se realizó en Bogotá el II Encuentro Empresarial Andino, donde se lograron 92.5 millones de dólares en compromisos de venta” (Comunidad Andina).

- **“Mayo 23:** Regiones más afectadas por la pobreza en países de la CAN se benefician con 17 proyectos de desarrollo rural” (Comunidad Andina)

Como se puede observar, la CAN en los últimos años ha ido desarrollando programas más afines a lo social y cultural que a lo económico; sin dejar de lado la integración económica, base de dicho Acuerdo. Sin embargo, la influencia de las nuevas tendencias en cuanto al tratamiento de los temas internacionales se ha volcado a lo social, sobre todo a grupos conocidos como de atención prioritaria. Actualmente las asociaciones o grupos sociales como las de las mujeres, los jóvenes o asociaciones gremiales, han adquirido importancia en la agenda de planificación de los países, y en este caso de los procesos de integración.

3.2. Sistema Andino de Integración-SAI.

A partir del Protocolo de Trujillo modificadorio del Acuerdo de Cartagena se realizó una reforma a la estructura institucional de la CAN en la cual se incluyó parte de los órganos, instituciones y convenios constitutivos anteriores. El objetivo de conformar el Sistema Andino de Integración (SAI) radicaba en la necesidad de crear un espacio o complejo en el cual los órganos e instituciones del Proceso de Integración Andino se fusionaran, y así alcanzaran un mejor funcionamiento del mismo.

Actualmente, “la finalidad del SAI es permitir una coordinación efectiva entre todos los órganos e instituciones para profundizar la integración andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso” (Comunidad Andina). Para ello, anualmente se convoca una reunión presidida por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; y si el caso lo ameritase reuniones extraordinarias solicitadas por cualquiera de las instituciones que integran el SAI.

Con el Acuerdo de Cartagena se desplazó a la Comisión por el Consejo Presidencial Andino, el cual es reconocido jurídicamente como el órgano máximo del proceso de integración andino.

Es así que la organización del SAI se encuentra dividida en tres: organizaciones intergubernamentales como el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina; organizaciones comunitarias como el Tribunal de Justicia, el Parlamento Andino, la Secretaría General, la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco de Desarrollo de América Latina, el Fondo Latinoamericano de Reservas, el Organismo Andino de Salud y la Universidad Andina Simón Bolívar; y las instancias de participación de la sociedad civil en las que se encuentran el Consejo Consultivo Laboral, Empresarial, de Pueblos indígenas, y la Mesa Andina para la Defensa de los Derechos del Consumidor.

Además, cada uno de los grupos se ha ido especializando en varias ramas, que a su vez presentan áreas de acción para poder llevar a cabo de mejor manera la mecánica del Pacto Andino.

3.3. Órganos constitutivos de la CAN

3.3.1. Órganos intergubernamentales

1.-Consejo Presidencial Andino

El Consejo Presidencial Andino es el órgano máximo del Acuerdo de Cartagena. Está integrado por los Presidentes de los países miembros. La Dirección del Consejo dura un año, y va rotando entre los Estados de manera obligatoria según el orden alfabético de los mismos. Fue creado el 23 de mayo de 1990 con la finalidad de supervisar el cumplimiento correcto de cada uno de los órganos que constituyen el SAI, así como definir las políticas y directrices de carácter subregional. Las reuniones se

llevan a cabo una vez al año, y de manera extraordinaria cuando alguno de sus miembros lo solicite. El objeto de las reuniones es el de realizar una evaluación acerca de la evolución y resultados del proceso.

A pesar de que el Consejo se expresa a través de **Directrices**, éstas no tienen carácter vinculante respecto al ordenamiento jurídico de la CAN, únicamente buscan que el mecanismo de integración andino cumpla con los objetivos planteados. Más bien, como lo señala Aninat del Solar, para que posean mayor obligatoriedad, “la fórmula utilizada consiste en que estas Directrices del Consejo Presidencial son transformadas en Decisiones de la Comisión, en atención a que éste es el órgano comunitario que concentra la facultad legislativa” (Casas Gragea, 2003, pág. 154).

2. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

La principal función de este organismo es el de legislar y determinar los asuntos referentes a la política exterior de la subregión. Parte de su función también está relacionada con el promover la política exterior de las instituciones del SAI, a través de Tratados y Convenios con países ajenos al Acuerdo, sobre todo en materia de cooperación. Son miembros del Consejo los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros.

3. La Comisión

Es uno de los órganos más antiguos del Pacto Andino, ya que se creó el 26 de mayo de 1969. Actualmente es la encargada de fijar y adoptar las normas a través de las **Decisiones**; y éstas se generan a partir del comercio y la inversión, que son los ámbitos en los que la Comisión se desenvuelve. Los miembros son representantes plenipotenciarios de los Estados, que por lo general son los Ministros de Comercio de los países. La Comisión busca no solo armonizar las políticas del Pacto Andino, ya que

a su vez adopta las prevenciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de Cartagena y las Directrices del Consejo Presidencial.

3.3.2. Organizaciones Comunitarias

1) Secretaría General de la Comunidad Andina-SGCAN.

La Secretaría General de la Comunidad Andina es el órgano técnico y ejecutivo del proceso de integración y fue creada el 10 de marzo de 1996, más entró en vigencia el 1 de mayo de 1997. Está representada por el Secretario General, el cual es elegido mediante consenso por el Consejo General de Ministros de Relaciones Exteriores, con una duración de 5 años en el poder. El Secretario está acompañado por Directores Generales y por personal técnico. Dentro de sus atribuciones se encuentran: “proponer, administrar y velar por el cumplimiento de mecanismos y medidas, que faciliten una mayor integración y cooperación mutua” (Comunidad Andina); así como elaborar y facilitar propuestas para el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, y a la Comisión del organismo, con el fin de promover “la inclusión económica y social, la interculturalidad, el ejercicio de los derechos ciudadanos” (Comunidad Andina), entre otros.

2) El Parlamento Andino

El Parlamento Andino es un órgano deliberante de carácter comunitario, y se encuentra compuesto por 5 miembros representantes de cada uno de los Países integrantes del proceso, electos mediante votaciones populares en los Estados, o cuando lo crea conveniente el sistema electoral de cada país. Fue creado el 25 de mayo de 1979, pero entró en vigor en enero de 1984.

La dirección del Parlamento Andino está a cargo de un Presidente, tres Vicepresidentes y un Secretario General, los cuales son nombrados para un periodo de

dos años; además se encuentra la Mesa Directiva y las Comisiones. La sede de la Secretaría General se encuentra en Bogotá, Colombia. Sin embargo, a pesar de que los órganos citados anteriormente son los principales, adicionalmente existen oficinas externas en cada una de las naciones que funcionan como vínculo y conexión con “la Secretaría General, las Comisiones²⁶, la Mesa Directiva²⁷ y demás miembros del Parlamento Andino” (Comunidad Andina).

El Parlamento Andino posee competencias propias, dentro de las cuales se encuentran la promoción del proceso de integración, la participación en la construcción de normas comunitarias, la supervisión política del proceso de integración en cuanto a la consecución de objetivos, la coordinación entre los distintos parlamentos, instancias del SAI, y con países externos, entre otros.

3) El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina fue constituido el 28 de mayo de 1979 a través del **Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena**, y con entrada en vigor a partir de 1984; adquiere su nombre actual en 1996 cuando se aprueba el Protocolo modificadorio de Cochabamba.

El Tribunal funciona en la ciudad de Quito de manera permanente, pero posee jurisdicción territorial en los países miembros. Está compuesto por 4 magistrados, cada uno Representante de los Estados participantes. Su principal característica es la de “conocer las siguientes controversias: La acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso por omisión o inactividad, la

²⁶ “Las *Comisiones* son órganos colegiados permanentes a través de los cuales se ejercen tareas básicas de análisis, evaluación, propuesta, control y armonización legislativa”. (Comunidad Andina)

²⁷ “La *Mesa Directiva* funciona como órgano colegiado de orientación, coordinación, dirección, ejecución y supervisión de los actos que emanen la Plenaria y los demás órganos del Parlamento Andino” (Comunidad Andina)

función arbitral y la acción laboral” (Comunidad Andina). A su vez busca que el Derecho comunitario tenga mayor apertura, a través de normas comunitarias de obligatoriedad para todos los miembros del proceso.

4) La Corporación Andina de Fomento (CAF)

La Corporación Andina de Fomento o Banco de Desarrollo de América Latina es la institución financiera de la Comunidad Andina, creada con el fin de impulsar el desarrollo sustentable de la subregión a través de sus servicios financieros. Además, la CAF se “ha convertido en la principal fuente de financiamiento de proyectos de infraestructura en Suramérica y un importante generador de conocimiento para la región” (Comunidad Andina).

La Dirección de la Corporación se encuentra a cargo del Presidente Ejecutivo, quien a su vez actúa como representante legal y administrador de la Institución. Adicionalmente, la conforman 18 países provenientes de América Latina, el Caribe y Europa, más 14 instituciones financieras de la región. La sede de dicho organismo se encuentra en Caracas, Venezuela, y posee sucursales en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Panamá, Perú y Uruguay.

5) Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)

El Fondo Latinoamericano de Reservas es la institución que funciona como fondo común de reservas, con el objetivo de fortalecer la imagen de los Países Miembros, a través del apoyo a la balanza de pagos, el mejoramiento de las inversiones de las reservas internacionales y la armonización de políticas cambiarias, monetarias y financieras. Está conformado por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.

El que países como Costa Rica participen en el mismo se debe a que en 1991, el FLAR abrió sus puertas a otros Estados de América Latina. La dirección de dicho organismo se encuentra a cargo del Presidente Ejecutivo, electo para un periodo de tres años.

6) Organismo Andino de Salud Convenio Hipólito Unanue (ORAS-CONHU).

El Organismo Andino de Salud constituido a través del Convenio Hipólito Unanue, suscrito en 1971, se creó con la finalidad de conformar un espacio capaz de coordinar e incentivar las propuestas por parte de los Estados miembros, referentes al tema de la salud. Su sede se encuentra en Lima, Perú, y está conformado por los Ministros de Salud miembros del ORAS-CONHU: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

7) Universidad Andina Simón Bolívar

La Universidad Andina Simón Bolívar es la institución de educación superior del Sistema Andino de Integración. Fue creada en 1985 por el Parlamento Andino, con el objetivo de conformar un espacio académico de investigación, enseñanza y transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos, a través de la cooperación e integración entre los Estados miembros, y universidades de la subregión. Este establecimiento posee dos sedes nacionales (Sucre y Quito), una sede local (La Paz), y varias oficinas a nivel subregional (Bogotá y Lima).

3.3.3. Instancias de participación de la sociedad civil

1) Consejo Consultivo Empresarial y Laboral Andino.

Está compuesto por representantes de los sectores empresariales, laborales y sindicales de los Estados miembros, su principal función es la de actuar como consultor

y asesor con el fin de impulsar la participación del sector empresarial en el proceso de integración andino. Adicionalmente, puede emitir opiniones acerca de las actividades que se llevan a cabo referentes al ámbito empresarial, y tiene derecho a voz en las reuniones de la Comisión.

2) Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas.

El Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas, como su nombre lo indica, es un mecanismo mediante el cual se promueve la participación de los pueblos indígenas en los temas referentes a la integración andina, a través de la exposición de opiniones de carácter no vinculante ante “el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General” y participa “con derecho a voz en las Reuniones del CAMRE y la Comisión” (Comunidad Andina). Este organismo fue incorporado al SAI el 26 de septiembre de 2007, y está conformado por un delegado indígena de cada Estado Miembro.

3) Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales

El Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales busca promover programas que logren dar mayor realce a las ciudades y gobiernos locales de los países miembros. Lo hace a través de Acuerdos de interés local, que se logran gracias a las intervenciones realizadas ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General o la Comisión. Fue incorporado por primera vez en mayo de 2004.

3.4. Organigrama del SAI



Ilustración 1 Página Oficial de la Comunidad Andina

Además de los órganos constitutivos del SAI, la Comunidad Andina se maneja bajo 12 áreas de acción que en conjunto buscan crear mayor consolidación al interior del proceso de integración; estas le permiten fortalecer los ámbitos en los que se desenvuelve y desarrolla el mismo. Cada una de las áreas son estratégicas para la consecución de las metas y objetivos impulsados por la CAN.

Asimismo, cabe señalar que las áreas de acción no solo fluctúan entre lo económico y comercial, como se planteó en un principio, pues en la actualidad también abarcan el campo de lo político y lo social. Las líneas que la Comunidad Andina maneja son la participación ciudadana, las relaciones externas, la integración comercial y económica, la integración física y de fronteras, el desarrollo social, el medio ambiente, el turismo, la seguridad, la cultura, la cooperación, la integración energética y el desarrollo institucional. Cada eje es estratégico para alcanzar la integración, pero sin

una buena ejecución y proyección de los mismos, a través de programas y planes por parte de los actores, el proceso de integración puede llegar a estancarse y quedar como mera idea integracionista.

CAPÍTULO IV

4. Análisis Crítico frente a la realidad de la Comunidad Andina

Para entender la situación actual por la que atraviesa la Comunidad Andina habría que realizar un análisis sobre el conjunto de aristas que la conforman y cuál es la proyección de la misma; esto con el fin de llegar a comprender la magnitud de dicha organización. Es por ello que se ha dividido este capítulo en cuatro apartados:

El primero de ellos trata sobre los principales beneficios que la CAN ha obtenido desde su creación hasta la actualidad. El segundo está compuesto por cuadros comparativos entre la Unión Europea y la Comunidad Andina como procesos de integración. El tercero de ellos habla de los posibles factores que desencadenaron la crisis institucional; y el cuarto manifiesta la proyección de la CAN frente a su realidad.

4.1. Beneficios obtenidos a través de la historia.

Con casi 50 años de vida institucional, la Comunidad Andina ha ido ajustando sus políticas regionales en función de las exigencias que los cambios coyunturales han acarreado a través de la historia. Es por ello que desde su creación, el proceso de integración andino fue estableciendo distintas áreas de acción con el fin de cubrir las necesidades demandadas por parte de los Estados miembros y del bloque en general. Estas áreas se encuentran compuestas por un gran número de asuntos que se desenvuelven en diferentes campos de trabajo que pasan por lo social hasta llegar a lo económico.

Por ello, la manifestación de dichas áreas se refleja tanto en los avances como en el retraso de la proposición de políticas conjuntas que benefician a todos los países

miembros. De esa manera cabría plantearse la siguiente interrogante: ¿cuáles son los beneficios reales que ha traído consigo la CAN para sus participantes?

En las entrevistas²⁸ realizada al **Eco. Marco Romero**²⁹ (Romero, 2013), y al **Embajador Abelardo Posso Serrano**³⁰ (Posso, 2013) se plantea la existencia de varios aspectos importantes detrás de los beneficios que la Comunidad Andina ha arrojado:

1. Creación de flujos de comercio

Cuando se habla de la creación de flujos comerciales se pone de manifiesto que los Estados han concebido entre ellos ventajas comerciales en torno a los productos manufacturados, apartándose de la tradicional materia prima; en los cuales se podría considerar la exportación de productos **endémicos o tradicionales** de cada Estado.

Si bien el comercio interregional no es el primero y más grande, el intercambio de productos manufacturados ha sido exitoso en gran medida gracias a las políticas arancelarias entre los países, lo que a su vez supone que los precios así como la oferta puedan suplir los nichos comerciales en los cuales se encuentran.

Esto se ha visto reflejado en las estadísticas que arroja la Comunidad Andina, pues hacen denotar que en el primer semestre del 2013 hubo un incremento del 0,4 por ciento en las exportaciones Intracomunitarias con relación al mismo periodo del año

²⁸ Ver anexo 2

²⁹ Eco. Marco Romero es Director del Área de Estudios Sociales y Globales de la Universidad Simón Bolívar, sede Quito. Es economista de la Universidad Católica del Ecuador, Máster en Economía y Política Internacional del CIDE (México).

³⁰ Dr. Abelardo Posso Serrano es Director de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de los Hemisferio. Es Doctor en Jurisprudencia y Abogado por la Pontífice Universidad Católica del Ecuador. Diplomando en Seguridad, Desarrollo, diplomático de Carrera del Servicio Exterior, Embajador de la República, Catedrático de la Universidad Católica del Ecuador, Catedrático y conferencista invitado en varias universidades ecuatorianas y del extranjero.

pasado³¹. A diferencia de las exportaciones con otros países ajenos al bloque o Extracomunitarias en las cuales el comercio disminuyó un 5 por ciento con relación al año pasado.³²

Quizá el factor determinante para que los productos regionales no alcancen el éxito esperado por fuera de las fronteras se deba a la falta de inyección de capital, mayor capacitación a las MIPYMES (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas), buen sistema de gestión de calidad, variedad de productos, entre otros factores que no permiten que los productos andinos tengan una mayor apertura y crecimiento a nivel mundial.

A esta problemática lamentablemente se suman complicaciones como: contrabando, narcotráfico, diferencias en políticas de control fronterizo e incluso de movilidad humana (en el caso de los refugiados en el Ecuador) que suponen un refuerzo de la presencia de institucionalidad estatal de control, y un aumento de políticas nacionales destinadas a hacer frente a dichos condicionantes.

2. Impulso de sectores empresariales (MIPYMES)

A su vez, la Comunidad Andina desde su creación apostó por el desarrollo y fortalecimiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, también conocidas como MIPYMES.

La CAN reconoce en ellas el beneficio que cada una de estas empresas puede generar en la región, ya que no solo promueven la economía del bloque, sino también proponen una apertura en el mercado laboral. Para ello y como soporte, la CAN vio la

³¹“(…) pasando de 4 843 a 4 862 millones de dólares, el país con mayor incremento fue Bolivia quien alcanzó un crecimiento (...)” (Comunidad Andina). En el caso del comercio Extracomunitario, las exportaciones aumentaron de un 64 129 a un 60 700 millones de dólares con relación al año pasado.

³² Ver anexo 3

necesidad de crear dos instancias capaces de incentivar el trabajo de cada una de ellas y atender la problemática que gira en torno a las mismas, estas son:

- **Comité Andino de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa:** La Decisión 748 de la Comunidad Andina conforme a su artículo 2 reza lo siguiente: “El CAMIPYME podrá asesorar y apoyar a la Comisión y a la Secretaría General de la Comunidad Andina en materias relativas a la política comunitaria sobre la MIPYME, así como en el seguimiento, aplicación y cumplimiento integral del ordenamiento jurídico comunitario en la materia”³³
- **Observatorio Andino de la MIPYME (OBAPYME):** “El Observatorio Andino de la MIPYME (OBAPYME), es un mecanismo que promueva del desarrollo de la MIPYME en la subregión, a partir de la observación, análisis y monitoreo de su desempeño, su evolución en el tiempo y el impacto que tienen los instrumentos de política empresarial en su competitividad, así como de la difusión de información de los servicios que ofrezca” (MIPYMES ANDINAS).

Ambas entidades a través de sus planes de acción han buscado impulsar a cada una de las MIPYMES mediante herramientas, información, y mecanismos útiles para fortalecerlas y lograr mayor competitividad en el mercado.

Muchos atribuyen esto al denominado **efecto plataforma**, es decir aprender a conocer y reconocer el entorno; o como lo menciona el Eco. Marco Romero aprender sobre la logística, el manejo de las exportaciones, manejo de los mercados, manejo de aduanas, entre otros; lo que dará la pauta para aventurarse a mercados externos.

Para mayor explicación Fernando Gonzáles y Héctor Zevallos en su texto *Efecto Plataforma de la CAN en las exportaciones manufactureras de Perú y de Colombia a los Estados Unidos y la Unión Europea* definen al efecto plataforma de la siguiente manera:

³³ Ver Anexo 4

“Un "efecto plataforma" de la CAN, consistente en que el mercado ampliado de la subregión andina cumple el rol de incubar nuevas capacidades exportadoras que permiten el desarrollo de exportaciones manufactureras no tradicionales, que se destinan no solo al mercado de la CAN sino también a otros mercados, incluyendo a los del mundo desarrollado como son los de los Estados Unidos y la Unión Europea. En virtud de lo cual, la CAN ha contribuido a la generación de las condiciones objetivas incentivadoras del interés de gobiernos y empresarios de países andinos como el Perú y Colombia en negociar TLC con dichos países desarrollados, con el propósito de consolidar el nuevo patrón de comercio y atraer las inversiones necesarias para expandirlo aun más” (González & Zevallos, 2011).

Así, la incubación de nuevas capacidades exportadoras marca el inicio de un mercado más diversificado.

3. Segmentación de la institucionalización

La CAN posee órganos e instituciones especializadas que manejan diversas áreas de acción, que a su vez le han permitido ampliar el abanico de opciones de desarrollo para los ciudadanos de los Estados miembros. Pero cabe recalcar que dos de ellas han sabido sobresalir frente a las otras instituciones: la primera especializada en educación superior; y la segunda, en apoyo económico para el desarrollo. Se trata de la Universidad Andina Simón Bolívar³⁴ y la Corporación Andina de Fomento³⁵

Dichas instituciones se han convertido en proveedoras de marcos necesarios para el mantenimiento del proceso de integración de la región. Así, podemos asumir que los resultados provenientes de ellas han nutrido de un amplio número de recursos a los

³⁴ Ver pág. 59

³⁵ Ver pág. 58

países tratantes; convirtiéndolas en puntales importantes que trascienden lo regional para ser reconocidas a nivel internacional.

Estas instituciones se han ganado prestigio a causa de su fuerte institucionalidad y aportes a la sociedad. En el caso de la CAF, esta entidad financiera junto con el KfW Entwicklungsbank (Banco de Desarrollo Alemán), apuntan a la inversión para fomentar el ámbito energético en América Latina, así como “el sector industrial y privado de los 18 países accionistas” (CAF Banco de Desarrollo de América Latina, 2013) del banco de desarrollo de América Latina. De la misma manera, la Universidad Andina desarrolla periódicamente encuentros, seminarios y charlas que impulsan a la academia a estar en constante análisis, debate y proposición de soluciones a las distintas problemáticas que surgen en la región o en su defecto que pueden afectar directa o indirectamente a los países miembros.

De ahí que ambas instituciones no solo refuerzan los lineamientos y la consecución de objetivos de la CAN, sino que proponen una gama de ventajas a la hora de suplir las necesidades de acceso a la educación superior, y créditos directos que ayuden a completar y complementar lo buscado por el proceso, a través de las naciones de la región.

4. Derecho Comunitario Andino.

Como último punto se encuentra el Derecho Comunitario Andino, es en esta instancia donde se recoge todo lo mencionado anteriormente, pues está relacionada con la aplicación de normas comunes en cada uno de los territorios que conforman el proceso de integración andino. Adicionalmente, el éxito del mismo no solo se encuentra en la promulgación de normas, sino que se halla relacionado con el cumplimiento de las mismas.

La presencia del Derecho Comunitario Andino se hace patente en normas relacionadas con temas de propiedad intelectual, políticas arancelarias, entre otras, que han permitido palpar dicha institucionalidad en la región.

En estos cuatro parámetros escogidos para resaltar los beneficios regionales vinculados a la CAN se puede identificar la teoría desarrollada por Keohane y Nye en 1977, denominada **interdependencia compleja**, a la cual definieron como “interacciones o transacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes” (Vieira Posada, 2008, pág. 185). Ellos entendieron que los Estados al ser entes complejos no pueden vivir aislados entre sí, y mucho menos mantener únicamente una relación comercial o de mera dependencia. Es así que la cooperación también jugó un papel importante en dicha interacción, ya que el trabajo en conjunto entre los cuatro Estados miembros ha llevado a la obtención de los beneficios expuestos anteriormente.

4.2. Comparación institucional UE-CAN

A pesar de la diferencia cultural que existe entre la región europea y la región andina es inevitable tener como punto de referencia a la Unión Europea como el modelo de integración *con mayor éxito* a nivel internacional. Es por ello que para el presente análisis se tomarán en consideración los órganos que guardan estrecha similitud entre ambos procesos de integración con el fin de realizar una comparación entre ellos.

El objetivo de esta comparación consiste en observar el punto de quiebre de la CAN, porque aún cuando la UE atravesó una de las peores crisis económicas, la que afectó a la gran mayoría de sus países miembros. Y por ende desestabilizó en gran medida a la misma; esta continúa siendo el principal modelo a seguir.

En caso de que se identifique que el problema de la Comunidad Andina no radica en los órganos que la componen, sino en la institucionalidad per se, se estaría

hablando de un problema de fondo más no de forma. A continuación los cuadros comparativos:

CUADRO COMPARATIVO UE-CAN

ÓRGANOS	Consejo Europeo	Consejo Presidencial Andino
FUNCIONES	Fijar el rumbo y las prioridades políticas generales de la UE	Definir las políticas de integración subregional andina
	Tratar las cuestiones complejas o sensibles que no puedan ser resueltas en el nivel inferior de la cooperación intergubernamental.	Orientar e impulsar las acciones en asuntos de interés de la Subregión en su conjunto, entre otros.
ANÁLISIS	Tanto el Consejo Europeo como el Consejo Presidencial Andino son los órganos rectores de la política regional; ambos buscan definir, orientar e impulsar cada una de las políticas de los bloques con el fin de obtener o cumplir con los objetivos perseguidos.	

ÓRGANOS	Comisión Europea	Comisión de la Comunidad Andina
FUNCIONES	Representar y defender los intereses del conjunto de la UE	Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones
	Aplicar las políticas de la UE.	Coordinar la posición conjunta en los ámbitos de su competencia.
ANÁLISIS	A diferencia de las atribuciones que le competen a cada uno de los Consejos regionales; la Comisión Europea y la Comisión de la Comunidad Andina velan por la ejecución, aplicación y coordinación de las políticas regionales.	

ÓRGANOS	Parlamento Europeo	Parlamento Andino
FUNCIONES	Debatir y aprobar, junto con el Consejo, la legislación de la UE	Promocionar y orientar el proceso de integración.
	Someter a control a otras instituciones de la UE, en especial a la Comisión, para garantizar su funcionamiento democrático	Control político para examinar la marcha del proceso de integración y cumplimiento de sus objetivos.
		Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros.
		Participar en la generación normativa del proceso de integración, a través de iniciativas normativas comunitarias que guarden relación con los objetivos programáticos y la estructura del sistema, así como para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la CAN
Debatir y adoptar, junto con el Consejo, el presupuesto de la UE.	Promover relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los Países Miembros, los órganos e instituciones del Sistema, así como con los órganos parlamentarios de integración o cooperación de terceros países.	

ANÁLISIS

La similitud de las funciones que ambos parlamentos tienen se concentra en tres puntos principales: buscan garantizar la participación ciudadana a través del ejercicio de la democracia, elaborar la normativa comunitaria a partir de las necesidades manifestadas por la ciudadanía a través de la participación mencionada anteriormente, y mantener una constante fiscalización del cumplimiento de dichas funciones. Sin embargo, aparecen algunas diferencias claras entre ellos: por un lado el Parlamento Europeo también debate y aprueba el presupuesto para la Unión Europea, lo que no hace el Parlamento Andino. En el caso de la región andina el Parlamento se encarga a su vez de promover la constante cooperación y coordinación del proceso.

ÓRGANOS	Tribunal de Justicia de la Unión Europea	Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
----------------	---	---

FUNCIONES	Controlar la legalidad de los actos de las instituciones de la Unión Europea;	Conocer las siguientes controversias: La acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso por omisión o inactividad, la función arbitral y la acción laboral
	Velar por que los Estados miembros respeten las obligaciones establecidas en los Tratados;	
	Interpretar el Derecho de la Unión a solicitud de los jueces nacionales.	Interpretar y aplicar el Derecho Comunitario, bajo los principios del efecto directo, de la aplicación inmediata y de la supremacía del Derecho Comunitario Andino

ANÁLISIS

En el caso de ambos Tribunales de Justicia, tanto el europeo como el andino buscan que los Estados miembros cumplan con lo establecido en la norma; es decir que se cumpla con el derecho comunitario. En el caso de las funciones del Tribunal de Justicia Andino existe mayor detalle de las mismas al enumerar las controversias que maneja dicho órgano dentro su competencia; sin embargo, en el caso de Europa se habla de la interpretación de las peticiones realizadas por los jueces de cada nación. Se puede concluir que en este caso ambas instituciones guardan gran similitud entre sí.

ÓRGANOS	Banco Central Europeo	CAF, banco de desarrollo de América Latina
FUNCIONES	Establecer los tipos de interés fundamentales para la zona del euro y controlar la oferta de dinero	Promover el desarrollo sostenible y la integración regional, mediante la prestación de servicios financieros múltiples a clientes de los sectores público y privado de sus Países Accionistas
	Gestionar las reservas de divisas de la eurozona y comprar o vender divisas en caso necesario para mantener el equilibrio de los tipos de cambio	
	Ayudar a garantizar que las autoridades nacionales supervisen adecuadamente los mercados e instituciones financieros y que los sistemas de pago funcionen bien	Es la principal fuente de financiamiento de proyectos de infraestructura en Suramérica y un importante generador de conocimiento para la región.

Autorizar a los bancos
centrales de los países de la eurozona
a emitir billetes de euros

Vigilar la evolución de los
precios y evaluar el riesgo que esta
supone para su estabilidad.

ANÁLISIS

A pesar de ser instituciones financieras, cada una apunta a diferentes líneas de acción. El Banco Central Europeo se encuentra direccionado a "fijar las grandes líneas de la política económica y monetaria de la UE y de su aplicación" (Unión Europea); mientras que la CAF, banco de desarrollo de América Latina, busca a través del apoyo en la estructuración técnica y financiera de los distintos proyectos de la región, impulsar el desarrollo sostenible de la misma.

Cuadro de elaboración propia en función a la información de las páginas electrónicas de la CAN y de la UE.

Con esto se puede concluir que ambos procesos de integración guardan similitud en cuanto se refiere a sus principales órganos constitutivos. Sin embargo, cabe reconocer que la CAN actualmente está debilitada, lo que llevaría a afirmar que más allá de los organismos que la componen, sus políticas regionales no están siendo direccionadas correctamente para la consecución de sus objetivos.

Esta similitud está bien planteada, salvo el caso del Banco Central Europeo y la CAF, que demuestra un mayor desarrollo del proceso de integración europeo y el estancamiento en que se encuentra la CAN.

4.3. Crisis Institucional

Después de realizar el análisis acerca de los beneficios que se han obtenido a lo largo de la historia de la Comunidad Andina, cabría preguntarse si estos son suficientes para mantener el proceso de integración, o si existe un deterioro notable del mismo.

Actualmente se habla de una fuerte crisis institucional de la CAN que ha llevado incluso a plantearse la idea de buscar la reingeniería del proceso con el fin de fortalecerlo nuevamente y alcanzar mayor credibilidad a nivel regional. Esta

reingeniería nace como respuesta ante esa crisis casi existencial por la que atraviesa la CAN, lo que a su vez amenaza con la continuidad de este proceso de integración que lleva más de cuatro décadas funcionando.

Dicha propuesta (la reingeniería) fue planteada por los Cancilleres de los Estados miembros en el año 2011, en la XXXIV Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; en esa reunión convinieron encomendar las consultorías a la Fundación Getulio Vargas de Brasil y a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para que realicen un estudio a profundidad sobre el porqué de la problemática de la Comunidad Andina, y a partir de ahí encontrar la solución más viable. La propuesta a la que ambas instituciones llegaron, como lo indicó el Canciller Ricardo Patiño, fue:

“Respecto a la reingeniería que se está ya implementando, hay tres vías: los ámbitos de la Comunidad Andina que son de su competencia y toca fortalecerlos; los ámbitos de la CAN que van a ser fortalecidos pero que también van a llevarnos a la convergencia hacia el MERCOSUR y UNASUR, y otros ámbitos en los que la Comunidad Andina no debe involucrarse”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2013)

Sin embargo, la problemática de la CAN se encuentra reflejada en los siguientes puntos:

1. Falta de interdependencia y real voluntad política

Como toda interacción política y más aún cuando se habla de mecanismos de integración en los que confluyen o participan varios actores, es importante tomar en cuenta dos vertientes: cuánta interdependencia existe y cuánta voluntad política interfiere en la misma.

En el caso de la Comunidad Andina es evidente que la interdependencia entre las naciones se vuelve cada vez menor -aún cuando la interdependencia también ha permitido conseguir ciertos beneficios- a tal punto que la voluntad política de los países se ve afectada, e influye en la interrelación de los Estados. Todos estos factores recaen en las diferentes actividades que se realizan al interior de la CAN, porque a pesar de no dejar de atender las áreas de acción que componen el todo integrado, no se denota un real interés por parte de los países de reactivar al proceso en conjunto.

Ejemplo de ello y tras una breve comparación con la Unión Europea, el Eco. Marco Romero hace referencia al porcentaje del comercio que maneja el mecanismo europeo vs. el andino. Él menciona que en el caso de Europa más del 60% de las transacciones son interregionales, es decir 2/3 del comercio, mientras que el 1/3 restante lo realizan con mercados externos; no así en el caso andino, pues en el mejor de los casos el intercambio interregional ha llegado a ser de un 20%.

Esto genera descontento por parte de los Estados miembros, ya que poco a poco dejan de tener credibilidad en un proceso en donde los intereses y prioridades de cada uno son atendidos insatisfactoriamente, y las políticas regionales dejan de ser atractivas. Por ello desde la salida de Venezuela, ningún otro país ha tomado la decisión de adherirse a este mecanismo de integración, al contrario de lo que está aconteciendo con el MERCOSUR.

2. Diferencias en el manejo de la política económica.

Otro factor fácil de identificar es la diferencia que existe en el manejo de las políticas económicas de los Estados participantes. Por un lado están Colombia y Perú, con una tendencia hacia el modelo neoliberal con apertura al mercado y firma de

tratados de libre comercio (TLC); y por otra parte, aparecen Bolivia y Ecuador con modelos alineados hacia una economía cerrada y de fuerte participación del Estado.

El problema con la contraposición de ideas entre los miembros del bloque, está principalmente en la dificultad para concretar políticas regionales que sean de común acuerdo para todos. La diferencia de ideologías también genera decadencia en la interdependencia estatal, ya que no se sigue una misma línea de acción.

3. Proliferación de Mecanismos de integración regional.

Juan Gabriel Tokatlian en su texto *“Latinoamérica y el complejo integracionista: un Concepto a debate”*, escribe sobre el creciente número de procesos de integración que se han llegado a constituir en el continente americano, a partir de la interacción de los intereses estatales que van más allá del ámbito nacional; pues estos están compuestos por las distintas demandas que provienen de los Estado miembros, que de una u otra forma buscan a la par atender las necesidades que afectan a las naciones y por ende a sus ciudadanos.

Al parecer, la propagación de estos mecanismos ha llegado a tal punto que muchos de ellos se alejan realmente del sentido de la integración y formar un conglomerado que pueda ayudar a suplir las demandas de los países que pertenecen a estas iniciativas. Esto se debe, como lo menciona el Eco. Marco Romero, a esa **coexistencia compleja** que se forma alrededor de dicho dinamismo.

Este **complejo integracionista**³⁶ al cual se refiere Tokatlian afecta a la Comunidad Andina, puesto que se crean procesos integracionistas cuyos objetivos se repiten o guardan similitud con los objetivos de la CAN, y recaen en lo cíclico. De ahí,

³⁶ “Es la manifestación de una dinámica de largo plazo que caracteriza a un área subalterna del sistema internacional y a través de la cual se aspira a superar, por medio de una amalgama de mecanismos, iniciativas y políticas, la vulnerabilidad externa y los desequilibrios internos de dicha área” (Tokatlian, 2012, pág. 477)

la pérdida de credibilidad y la creciente insatisfacción que generan la mayoría de los modelos en los Estados miembros, ya que muchos no responden adecuadamente a sus exigencias.

Por eso los procesos de integración en América Latina hoy en día muestran “un entramado denso y dispar y resultados interesantes y ambiguos” (Tokatlian, 2012, pág. 490) dentro de todo el conjunto y gama de propuestas que se desprenden de los mismos.

4. Expansión exacerbada de la institucionalidad de la Comunidad Andina.

La CAN nació como un mecanismo de integración enfocado específicamente en asuntos de índole económica y comercial para la consecución del mercado común; por ello fue concebida la idea de conformar la unión aduanera, posteriormente pasar a la zona de libre comercio, hasta llegar a plantear el Arancel Externo Común, y así obtener por completo la liberación del mercado.

Conforme evolucionó el modelo de integración, los Estados fueron incorporando de a poco a la agenda de trabajo diversos temas para atacar otros frentes ubicados en diferentes áreas de acción. Razón por la cual, la Comunidad Andina dejó de enfocarse específicamente en los temas de su competencia para abordar otros relacionados con lo social, cultural y demás.

El problema radica en que al poseer un aparato institucional tan grande como el manejado actualmente, en primer lugar se generan costos altos para los gobiernos a causa del mantenimiento de dicho aparataje; y en segundo lugar, el no focalizarse principalmente en lo comercial y económico, acarrea un desperdicio de recursos y la pérdida del sentido inicial para el que fue creado este mecanismo.

4.4. Proyección de la Comunidad Andina.

Con la finalidad de dar respuesta a la crisis institucional de la CAN, a continuación se podrá observar una propuesta esbozada por mi persona para buscar la posibilidad de que la Comunidad Andina vuelva a ganar espacio dentro del marco internacional. Adicionalmente, esta dará la pauta para poder proyectar el mecanismo de integración en el futuro. Sin embargo, cabe recalcar que en dicha propuesta no se plantea la idea de eliminar de manera inmediata y por completo al proceso.

Propuesta.

Lo que busco plantear con la siguiente propuesta es la eliminación parcial de aquellas áreas de acción que no se encuentran alineadas con el espíritu original de la Comunidad Andina, y mantener aquellas que responden más adecuadamente a los fines derivados de dicho espíritu, pues actualmente la CAN maneja doce áreas de acción de las cuales únicamente deberían mantenerse las siguientes: integración comercial y económica, cooperación, seguridad y desarrollo social, con el fin de fortalecerla. Por ende, todas las demás quedarían por fuera de esta dinámica; sin embargo al ser instancias que han formado parte de todo este conglomerado que implica la integración andina, los temas tratados en ellas deberían ser re-direccionados a las distintas instituciones, secretarías o carteras de Estado - de cada país miembro- que manejen dichos temas.

A partir de dicha propuesta se pueden generar dos escenarios:

- Al eliminarse aquellas instancias secundarias o de menor valor para la Comunidad Andina se estaría fortaleciendo al proceso de integración, ya que los lineamientos se concentrarían únicamente en temas específicos. En este sentido se está tomando en cuenta las propuestas abordadas por la Fundación Getulio Vargas del Brasil y la CEPAL, las cuales mantienen la idea de rediseñar las

políticas y la institucionalidad de la CAN, brindándole la oportunidad de volver a ser atractiva para otros Estados que vieran la posibilidad de pertenecer a la misma.

- Al determinar una inminente desaparición de la Comunidad Andina se podría proponer que la UNASUR, como proceso de integración de mayor amplitud, acoja todo el patrimonio histórico que la CAN ha venido desarrollando con el tiempo, quizá con la apertura de una oficina o comité que se encargue del manejo de los asuntos andinos. Esta propuesta se encuentra estrechamente relacionada con el deseo de las naciones que apuntan a la convergencia hacia UNASUR. Como ejemplo de ello está la decisión por parte de los Ministros de Relaciones Exteriores andinos de suprimir el Parlamento Andino, ya que además de la poca utilidad que posee, los cancilleres buscan que el que se está creando a nivel de UNASUR sea suficiente.

La propuesta abordada en los párrafos anteriores únicamente busca encontrar una posible solución a la evidente crisis institucional por la que atraviesa la Comunidad Andina. Esta propuesta se encuentra sujeta a debate para realizar un análisis a profundidad de la misma, a fin de estudiar el costo-beneficio de su aplicación tanto a nivel nacional como regional.

A su vez, para el año 2008, el gobierno ecuatoriano lanzó una propuesta con el afán de reactivar y consolidar este mecanismo de integración enfocándose en la participación ciudadana y en los cambios socio-culturales que el nuevo orden mundial exige actualmente. Los principales puntos que este documento recoge son los siguientes:

1. “Un espacio de ejercicio de derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados.
2. Un patrimonio natural compartido
3. Un espacio económico, equitativo, solidario y complementario
4. Una comunidad social y culturalmente incluyente

5. Una integración territorial andina
6. Una proyección autónoma frente al nuevo orden mundial en Gestión.
7. Unidos para enfrentar los desafíos de la globalización
8. Unidos para ser actores de un mundo multipolar³⁷.

Se trata de una propuesta bien intencionada que busca relanzar el actual proceso de integración. Sin embargo, luego del análisis realizado a lo largo del presente trabajo se estima recomendable que, debido a la situación actual en la que se encuentra la Comunidad Andina, el modelo ofertado por la fundación Getulio Vargas y la CEPAL sería el más recomendable, pues a partir de la reingeniería y la eliminación de ciertas instancias, daría la oportunidad de generar un nuevo diálogo para la construcción de un espacio de mayor interdependencia y cooperación entre los Estados de cara a los desafíos actuales de la integración en nuestra región.

³⁷ Ver anexo 5

CAPÍTULO V

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Una vez realizado el análisis sobre la situación actual de la Comunidad Andina se puede determinar la existencia de dos aspectos importantes. El primero de ellos reconocer que el proceso de integración andino se ha ido debilitando de a poco; y el segundo, en la medida que esta problemática crece, también comienza a mostrar signos de estancamiento en el avance del proceso.

Estos componentes son el resultado de los cambios en los que la Comunidad Andina se ha visto envuelta. La crisis política, económica, cultural y social de los Estados, la salida de Chile (1973) y Venezuela (2006), los desafíos de la globalización, el nuevo orden mundial, entre otros. Esto generó que la CAN vaya construyendo su agenda de trabajo en función de estos acontecimientos, y que las políticas regionales sean de corto plazo, marcando una brecha crucial entre las perspectivas a mediano y largo plazo, con el único fin de cubrir problemas inmediatos. Es así que estos cambios abruptos trajeron consigo inestabilidad, convulsión y desacuerdo al interior del proceso.

Todos estos factores llevan a preguntarse si el modelo de integración regional andino debe o no continuar, o como lo denota la pregunta de investigación del presente trabajo, ¿es o no es un modelo fracasado?

Más allá de si es viable o no la continuidad del mecanismo no se puede dejar de reconocer que este proceso de integración vio en la interacción de las naciones la posibilidad de impulsar la economía de la región, y la posibilidad de establecer un

comercio tecnificado y competitivo a nivel mundial. Adicionalmente se apostó a la construcción de un espacio de participación ciudadana, y aperturista ante las necesidades y demandas por parte de los ciudadanos. Sin embargo, es lamentable reconocer que el modelo de integración económico más antiguo de la región vaya desapareciendo a causa de la poca legitimidad que posee, y poco compromiso por parte de quienes lo integran.

Así mismo cabe señalar los aportes de la Comunidad Andina. En el caso ecuatoriano, el centro educativo de postgrados “**Universidad Andina Simón Bolívar**”, **sede Quito**, ha impulsado la educación y desarrollo a nivel nacional y por ende regional. Al parecer esta institución es cotizada por quienes apuntan a realizar estudios de nivel superior, no solo a nivel regional, sino también internacional, pues existe un gran número de postulantes a la misma; esto se ha logrado gracias a la amplia oferta académica por parte de dicha institución, donde no solo se imparte cátedra, sino que se ha vuelto un espacio de interacción y comunidad.

Retomando la pregunta inicial, parecería que la Comunidad Andina se encuentra en el ocaso de su vida institucional. Lamentablemente los puntos de quiebre pesan más que los beneficios obtenidos a lo largo de su existencia. El hecho de que prevalezca la divergencia de modelos económicos hace que se retrase el avance del proceso, tomando en cuenta que este mecanismo se basa principalmente en el área económica y comercial. Pero más allá de las diferencias que puedan darse en cualquier tipo de negociación, los actores deben tener cierta empatía para alcanzar los intereses deseados.

Otro factor palpable que afecta a la CAN es la proliferación de mecanismos de integración, ya que pueden llegar a obstaculizarse entre sí a causa de la cantidad de propuestas similares que maneja cada uno de los procesos. Además, en un territorio tan

vulnerable y variable como el de América Latina, no es favorable la multiplicación o creación de tantos modelos, ya que estos no son necesariamente la respuesta para solucionar la inestabilidad de cada nación. Porque aunque son considerados como canales para impulsar el desarrollo, su principal función está en generar los medios para lograr el fortalecimiento del bloque, y no atacar uno por uno los problemas de los Estados miembros.

Así, y aún reconociendo las debilidades de la Comunidad Andina, y que una de las posibles soluciones ante esta crisis institucional sería la denuncia de la misma; existe un evidente costo político que impide que se lo realice. Ese costo político recaería principalmente en los gobernantes de cada nación, ya que perderían legitimidad y credibilidad frente a sus ciudadanos, así como una fuerte crítica a nivel internacional por no haber utilizado todos los medios posibles para reactivar y revivir el espíritu integracionista de la región.

5.2. Recomendaciones

Con más de cuatro décadas de vida institucional, y a pesar de todas las dificultades que se han venido presentando, la Comunidad Andina sigue existiendo y busca alcanzar una real integración y fortalecimiento del bloque. En este escenario se recomendaría que se tome en cuenta lo propuesto en las consultorías otorgadas a la fundación Getulio Vargas del Brasil y la CEPAL. Quizá a través de la reingeniería o reestructuración del aparato institucional, esta llegue a fortalecerse con el fin de evitar la eliminación de la misma.

Por otro lado y en relación a los modelos de integración es evidente la presencia exagerada de mecanismos en la región. Por esta razón sería recomendable frenar la creación de nuevos procesos, siempre y cuando los modelos actuales no representen ningún tipo de inestabilidad institucional. Caso contrario el panorama seguirá siendo el mismo, una integración fracasada y procesos de integración estancados como la CAN.

A pesar de todo lo expuesto anteriormente, los mecanismos de integración son un elemento importante dentro del marco internacional, estos no son únicamente espacios de participación para los Estados, también funcionan como medios con la capacidad de impulsar el desarrollo de las naciones. Lastimosamente en el caso latinoamericano la cultura se caracteriza por perseguir resultados de aplicación inmediata, de ahí que en muchas sociedades se levanta la voz de protesta cuando se sienten inconforme con algún incumplimiento ofertado. Es por esa razón que sin importar las recomendaciones que se hagan, sin la presencia de una **verdadera voluntad política**, difícilmente se logrará conseguir un proceso de integración fortalecido.

Bibliografía

(s.f.). Recuperado el 30 de Mayo de 2013, de Organización de los Estados Americanos: <http://www.oas.org>

Aristóteles. (2003). *Política*. Editorial Andrómeda.

Asociación Latinoamericana de Integración. (s.f.). Recuperado el 5 de Junio de 2013, de <http://www.aladi.org>

Ayala Mora, E. (2007). *LA ENSEÑANZA DE INTEGRACIÓN EN LOS PAÍSES ANDINOS*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Balassa, B. (s.f.). *Instituto de Estudios de la Integración Europea*. Recuperado el 9 de Junio de 2013, de [http://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20\(Balassa\).pdf](http://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20(Balassa).pdf)

Behar, J., Giacalone, R., & Mellado, N. B. (Edits.). (2001). *Integración regional de América Latina. Procesos y actores*. Stockholm: Instituto de Estudios Latinoamericanos.

Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la Política A-G*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la Política H-Z*. Mexico, D.F.: Fondo de Cultrua Económica.

Bremer, J. J. (2010). *Tiempos de Guerra y Paz. Los pilares de la democracia: De Westfalia a San Francisco*. Taurus.

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear. AN AGENDA FOR INTERNATIONAL SECURITY STUDIES IN THE POST-COLD WAR ERA*. Boulder: Lynne Rienner Publishes.

CAF Banco de Desarrollo de América Latina. (25 de Octubre de 2013). Recuperado el 4 de Noviembre de 2013, de <http://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2013/10/alemania-otorga-casi-un-millon-de-euros-para-proyectos-de-eficiencia-energetica-en-america-latina>

Casas Gragea, Á. M. (2003). *Tesis Doctoral "El Desarrollo Económico del Área Andina en el Marco de la Integración Regional"*. Córdoba.

Chiriboga Vega, M. (2009). *¿Es la CAN un esquema vigente de integración?* Friedrich Ebert Stiftung.

Comunidad Andina. (s.f.). Recuperado el 5 de Septiembre de 2013, de <http://www.comunidadandina.org/>

Convenio Andrés Bello. (s.f.). Recuperado el 23 de Septiembre de 2013, de <http://www.convenioandresbello.org/>

Crespo, E. D. (2013). Del choque de civilizaciones al mundo multicivilizatorio: una aproximación. *Mimeografiado* , 17.

Dallanegra Pedraza, L. (2009). *Realismo Sistémico Estructural: La Política Exterior como "Construcción" de Poder*. Córdoba: Edición del Autor.

De la Reza, G. A. (2010). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Venezuela: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela.

FLACSO Ecuador. (2008). *Los nuevos enfoques de la integración: más allá del regionalismo*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador. Ministerio de Cultura del Ecuador.

Giménez Pérez, F. (Marzo de 2003). *El Catoblepas*. Recuperado el 3 de Julio de 2013, de <http://nodulo.org/ec/2003/n013p19.htm>

Gonzáles, F., & Zevallos, H. (2011). *Universidad del Pacífico*. Recuperado el 3 de 11 de 2013, de Fondo Editorial:
<http://www.up.edu.pe/ciup/pub/Paginas/PUB/Detalle.aspx?IdElemento=656>

González, A. M. (26 de Agosto de 2005). *arguments#*. Recuperado el 9 de Abril de 2013, de arguments:
<http://eticaarguments.blogspot.com/search?q=Ana+Marta+Gonz%C3%A1lez>

Grocio, H. Prolegómenos a The las of war and peace (La ley de la guerra y la paz). En J. A. Vásquez, *Relaciones internacionales. El pensamietno de los clásicos*. (págs. 375-377). México : Limusa.

Guaramato Parra, N. (13 de Noviembre de 2011). *Economía al Alcance de todos*. Recuperado el 23 de Octubre de 2013, de Lo Nuevos Esquemas de Integración:
<http://nguaramato.blogspot.com/2011/11/los-nuevos-esquemas-de-integracion-i.html>

Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguraicón dle orden mundial*. Barcelona: Paidós.

Maldonado Lira, H. (1999). *Treinta años de integración andina: Balance y perspectivas*. Lima: Comunidad Andina. Secretaría General.

MERCOSUR. (s.f.). Recuperado el 6 de Junio de 2013, de
<http://www.mercosur.int>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (19 de Septiembre de 2013). Recuperado el 4 de Noviembre de 2013, de <http://cancilleria.gob.ec/proceso-de-reingenieria-de-la-comunidad-andina-en-marcha/>

MIPYMES ANDINAS. (s.f.). Recuperado el 3 de Noviembre de 2013, de <http://www.obapyme.org>

Posso Serrano, O. A. (2013). El Proceso de Integración. *Mimeografiado* , 1-30.

Posso, A. (29 de Octubre de 2013). Comunidad Andina: ¿un modelo fracasado? (M. D. Alcívar, Entrevistador)

Ríos, N. (27 de Diciembre de 2007). *Institut de recherche et débat sur la gouvernance.* Recuperado el 10 de Junio de 2013, de <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-293.html>

Rodríguez Bausero, R. (s.f.). *CERII Centro de Estudiantes de Relaciones Internacionales.* Recuperado el 15 de Mayo de 2013, de <http://www.cerrii.org>

Romero C., M. (1999). La comunidad andina: entre la crisis y la falta de identidad. *Ecuador Debate* , 65-90.

Romero, M. (24 de Octubre de 2013). Comunidad Andina: ¿un modelo fracasado? . (M. D. Alcívar, Entrevistador)

Salvador, D. (s.f.). *Diego Salvador: Diseño Web y Viajes.* Recuperado el 1 de Julio de 2013, de La web de Diego Salvador: <http://www.diegosalvador.com>

Smith, P. H. (1996). *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.- Latin American Relations.* New York: Oxford University Press, Inc.

Tokatlian, J. G. (2012). LATINOAMÉRICA Y EL COMPLEJO INTEGRACIONISTA: UN CONCEPTO A DEBATE. *Desarrollo Económico* , 475-492.

Unión de Naciones Sudamericanas. (s.f.). Recuperado el 6 de Junio de 2013, de <http://www.unasursg.org>

Unión Europea. (s.f.). Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de <http://europa.eu/>

Vasco, M. A. (12 de Julio de 2011). Recuperado el 24 de Enero de 2013, de sitio Web El comercio.com: http://www.elcomercio.com/miguel_a-_vasco/Esquemas-integracion_0_515348636.html

Vieira Posada, E. (2008). *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina.* Bogotá: Convenio Andrés Bello.

Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. (1997). *International Relations and World Politics. Security, Economy, Identity.* New Jersey: Prentice Hall, Inc.

Yáñez, I. G. (2010). *Processes of Latin American Integration. Challenges, Opportunities and Prospects.* Quito: ESPOJ.

Anexos

ANEXO No. 1

Preámbulo del Acuerdo de Cartagena

ACUERDO DE INTEGRACION SUBREGIONAL ANDINO (ACUERDO DE CARTAGENA)

LOS GOBIERNOS de Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela,

INSPIRADOS en la Declaración de Bogotá y en la Declaración de los Presidentes de América;

RESUELTOS a fortalecer la unión de sus pueblos y sentar las bases para avanzar hacia la formación de una comunidad subregional andina;

CONSCIENTES que la integración constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países a fin de preservar su soberanía e independencia;

FUNDADOS en los principios de igualdad, justicia, paz, solidaridad y democracia;
DECIDIDOS a alcanzar tales fines mediante la conformación de un sistema de integración y cooperación que propenda al desarrollo económico, equilibrado, armónico y compartido de sus países;

CONVIENEN, por medio de sus representantes plenipotenciarios debidamente autorizados, celebrar el siguiente ACUERDO DE INTEGRACION SUBREGIONAL.

ANEXO No. 2

Entrevistas (2)

Entrevista al economista Marco Romero

24 de octubre de 2013

1) ¿Cuáles son los avances o beneficios que se han obtenido por parte de la CAN a través del tiempo?

- “Yo no dirían tanto avances, yo diría los beneficios o los resultados alcanzados con los cerca de 50 años de integración andina. Es indudable que ha habido o el descubrimiento, o creación de flujos de comercio. Flujo de comercio que no representan una fracción mayoritaria de nuestro comercio con el resto del mundo, pero que tienen en cambio la ventaja de ser, en su mayoría, productos manufacturados con mayor valor agregado ósea exportaciones más beneficiosas para el país, que la que realizamos al resto del mundo que son básicamente productos básicos o petróleo, ese es una primera. Una segunda, es que- derivada de la primera- han surgido sectores empresariales en buena medida de pequeñas y medianas empresas que no han tenido posibilidades de exportar a Europa, Japón, al Asia o a Estados Unidos, pero que si han logrado conseguir un mercado en la región andina. Esto es lo que algunos denominan el efecto plataforma, es decir aprender en el mercado andino, la logística el manejo de las exportaciones, manejo de los mercados, manejo de aduanas, de transporte, etc., y luego con ese aprendizaje ya adquirido lanzarse a otras regiones del mundo. Es un tema a debate, pero para algunos existe ese beneficio.
- Finalmente, yo diría, a pesar de ser un aspecto debatido, que hay segmentos de la institucionalidad creados por el proceso de integración andina que han servido a la región; señalaría- basándome en las consultorías contratadas por los gobiernos de los países de la región andina de la Getulio Vargas de Brasil para el tema institucional, y con la CEPAL para el tema de los proceso técnicos de la integración, ellos han llegado a la conclusión de que existen dos instituciones muy valiosas de la integración andina como son la CAF,

Corporación Andina de Fomento, que si bien ya no es exclusivamente andina, porque se han incorporado otros miembros, pero si se ha convertido en una institución financiera regional exitosa, y la otra es la Universidad Andina”.

2) Muchos autores aseguran que existe un retroceso en el proceso de integración andina. ¿Usted considera qué esto es así? ¿Y de serlo cree usted qué es, en parte, por la falta de voluntad política o compromiso real?

- “Es indudable que hay un retroceso, y que la integración andina enfrenta hoy en día una crisis- los optimistas dicen que siempre ha habido crisis- casi existencial, es decir que amenaza su continuidad por varias razones. En primer lugar por la poca profundización de las interdependencias comerciales, económicas que se logró- dicho en términos cuantitativos, mientras en la Unión Europea 2/3 del comercio que realizan los países europeos es entre ellos, es decir solo el tercio restante lo realizan con el resto del mundo; eso quiere decir que el 66% del comercio europeo es entre los miembros del proceso. En el caso de la integración andina, ese porcentaje, ese peso del comercio interregional, en el mejor de los años, la primera mitad de la década de los noventa se acercó al 20%. A comienzos de este siglo cayó a eso del 8-9%, y hoy en día ha mejorado, pero no rebasa el 14-15%, eso significa que no es un mercado relevante para la mayoría de los países.
- Otro factor que explica la crisis, ha sido el hecho de que el proceso, al igual que todos los procesos en América Latina, ha sido afectado por la gran inestabilidad de las economías de los países latinoamericanos, y las frecuentes crisis que han existido; la crisis de la deuda, el impacto de la crisis mexicana, la crisis asiática, todo eso ha golpeado duramente al proceso.
- Una tercera causa es el hecho que se ha producido una polarización en la posición política y de elección de modelos económicos en los países de la región, sobre todo después de la salida de Venezuela. En qué sentido, en el sentido de que tenemos por un lado a Colombia y Perú, que le apuestan a un lineamiento más claro hacia los Estados Unidos, a firmar tratados de libre comercio y a un esquema más aperturista del neoliberalismo; mientras que,

Bolivia y Ecuador- al menos en la retórica- a un modelo más cerrado, con un rol más activo del Estado o en el cual no se incluye una preferencia alta hacia los tratados de libre comercio, y esa polarización de modelos económicos que está detrás ha hecho muy difícil la convergencia de intereses.

- Finalmente, lo que usted menciona, esta paradoja de que esta multiplicación de iniciativas: ALBA, UNASUR, CELAC, ALIANZA DEL PACÍFICO, entre otras; no está representando precisamente un auge, una voluntad integracionista masiva en los países latinoamericanos, sino más bien todo lo contrario. La insatisfacción con los fracasos de los procesos antiguos ha llevado a tratar de crear estos, en gran medida como diseños surgidos de algunos países miembros que quieren impulsar la carreta de la integración adelante, Venezuela por un lado, Brasil también; entonces están generando una coexistencia compleja de esquemas multilaterales, como la OMC, ALADI, OEA; esquemas regionales como CAN, G3, Alianza del Pacífico, entre otros. Esto es a lo que se refiere Tokatlian con complejo integracionista, es decir una mezcla confusa de una serie de procesos, que muchas veces hacen que se obstaculicen unos a otros. Eso genera una crisis que llevó a la necesidad de plantear una reingeniería institucional, y ese es principalmente el objeto de las consultorías que ya mencioné, de la Fundación Getulio Vargas y CEPAL.
- Y finalmente, (...) otra de las causas de la crisis, la expansión institucional de la CAN, tomando muy a pie el modelo de la Unión Europea ha sido negativa. Porque mientras en el proceso de la Unión Europea se creaba un poder ejecutivo con la Comisión Económica, un poder legislativo con el Parlamento europeo. En el caso andino se reprodujo lo mismo, pero en la práctica tenemos que (...) no se corresponde a la realidad y a la decisión política de los países. Si en el caso de la Unión Europea, que al contrario de lo que se pensaba hace 3 o 4 décadas que la integración era un proceso al cual tendrían normalmente los países por esa convicción de que la asociación entre ellos para responder a los desafíos de la globalización económica, los desafíos políticos, los desafíos técnicos del cambio climático, etc., era la respuesta, y eso incluso les llevaba a ceder soberanía, eso se ha acabado. Ni en Europa los Estados quieren ceder soberanía. La crisis que vemos en la Unión Europea, es precisamente porque ven que el proceso no responde a

sus necesidades concretas, y que no existe un manejo transparente y democrático del proceso, y que están lejos de sus preocupaciones más inmediatas como son el desempleo, la inseguridad, etc. Entonces eso mismo ha pasado acá, y la propuesta de estas consultorías apuntan a reducir drásticamente la dispersión temática en la que entró la integración andina. A que se refieren, la Getulio Vargas y la CEPAL, al tema que el aspecto comercial presentaba problemas, presentaba dificultades entonces los países en la región andina se lanzaron a ir incorporando otras dimensiones, que lo social, que el narcotráfico, que las fronteras, y la agenda fue creciendo sin que haya ninguna voluntad ni política, ni de recursos humanos, ni de la disposición por parte de los países de hacerlo. Lo que se está planteando es que se recorte y que se concentre exclusivamente en el tema comercial, pero eso se está metiendo en un reduccionismo craso que vemos que no va a llevar a ninguna parte porque ahí es donde precisamente están contrapuestos los modelos de los países miembros”.

Entonces usted cree qué parte de esa solución, es concentrarse en temas específicos como: educación, comercio, salud, aduanas; en vez de qué la agenda de trabajo vaya en aumento.

- “Creo que hay una dispersión, que vale señalar al paso, esa misma dispersión encontramos en UNASUR que comenzó con temas de defensa, que luego incorporó el Consejo de Educación, el Consejo de Narcotráfico, el Consejo de Fronteras, ya van 13 consejos creados en el marco de UNASUR, y el único que algo funciona es el de defensa; el tema comercial ahí no aparece. Efectivamente, lo que decía, es que esas son las propuestas de CEPAL y de la Getulio Vargas, pero está por verse si esa es la solución. Me parece a mí que el tema es, que esa incompatibilidad de modelos económicos, y de lineamiento de la geopolítica internacional están bloqueando los procesos. Entonces está por verse si esa propuesta de la CEPAL, de que se concentre meramente en lo comercial, es válida y va a generar efectivamente una reactivación del proceso, y dinamización de algunos sectores”.

3) ¿Cuál cree usted que es la proyección de la Comunidad Andina?

- “Ese es un pronóstico difícil de hacer. Es claro que si no tuviera costos políticos el matarle a la CAN, ya se hubiese muerto hace, por lo menos unos 10 años. Si Uribe, o Correa, o Morales o Chávez no percibieran que les va afectar negativamente a sus figuras políticas el propiciar el fin de una organización como la CAN, ya lo hubiesen hecho.
- En segundo lugar, es claro que la Decisión 792, que es la que habla de este tema del Parlamento Andino, que ahí se apunta claramente, explícitamente a ir avanzando hacia una fusión con UNASUR; en el tema del Parlamento. Entonces lo que se podría pronosticar es que esa convergencia fallida, más bien subordinada de los países andinos hacía MERCOSUR va a continuar.
- Y por otro lado, Perú y Colombia van a seguir apostando a su Alianza Pacífica. O quizás CELAC, quizás UNASUR van a ser los espacios en los cuales los temas comerciales y económicos que estamos viendo, no tienen respuestas en alguno de estos esquemas van a tener alguna salida.”

Entrevista al embajador Abelardo Posso

29 de octubre de 2013

1. ¿Cuáles son los avances o beneficios que se han obtenido por parte de la CAN a través del tiempo?

- “Bueno, pienso yo que básicamente, los mayores beneficios de los países andinos estuvieron en la utilización de ciertos instrumentos del llamado Derecho Comunitario, el arancel externo común, algunas otras normas relacionadas con propiedad intelectual, ciertas otras normas de comercio; en fin, ciertos logros fundamentales a los que han recurrido los países relacionados con la aplicación de normas de Derecho Comunitario. Creo que ese es el máximo logro, los máximos triunfos que han obtenido a través de la integración subregional andina”.

No considera también, ¿qué la Universidad Andina Simón Bolívar forma parte de los beneficios alcanzados por la Comunidad Andina?

- “Me parece a mí que cuando se creó la Universidad Andina Simón Bolívar se hizo como si formaría parte de una especie de familia del sistema andino de integración. Era un organismo especializado como a la usanza de lo que tienen en el sistema de la OEA o el sistema de Naciones Unidas, pero las opiniones que se tenían a través de la Universidad Andina quedaron más bien plasmadas, a través del crecimiento de las sucursales de la Universidad Andina que tenían que estar en Sucre. Ósea, Sucre era la que tenían que demostrar tener una Universidad lo suficientemente amplia y general para que todas las personas expertas, que quieran convertirse en expertos en integración de una cantidad impresionante de materias podían ir a seguir sus postgrados en esa Universidad; pero lo que yo veo, que la sede central no resultó al punto que muy pronto fue superada, la sede central de la Universidad Andina por las sucursales como la Universidad de Quito. Que es la Universidad Andina de la sede en Quito alcanzó un mayor despliegue y una mayor utilidad práctica. Igual puede decirse, que inclusive la sucursal de la Universidad Andina abierta en La Paz tiene mucha mayor trascendencia, que la que pudo haber tenido la Universidad en sus sedes centrales; entonces ese punto creo yo que vale la pena considerar”.

2. **Muchos autores aseguran que existe un retroceso en el proceso de integración andina. ¿Usted considera qué esto es así? ¿Y de serlo cree usted qué es, en parte, por la falta de voluntad política o compromiso real?**

- “He repetido en algunas ocasiones esta opinión que me dieron a mí alguna vez en Bruselas relacionada con el Pacto Andino. Me dijeron que es una historia de incumplimientos, creo que efectivamente es verdad; que lo que ha ocurrido con toda la organización de la Comunidad Andina ha reflejado una falta total de coherencia de las voluntades políticas que en un momento se expresaron a través de convenios, de protocolos, de enmiendas, de modificaciones al acuerdo original, al Acuerdo de Cartagena; pero que no se cumplieron, muy probablemente por los vaivenes a los que ha sido sometido

el proceso de integración que dependía mucho de la voluntad de los gobernantes, más que de una voluntad política, hablando así en genérico como la voluntad política de los países para comprometerse. Ha sido más bien los caprichos, las opiniones de los gobernantes de turno de nuestros países sobre la utilidad del proceso de integración como una adecuada herramienta para luchar contra el subdesarrollo. Cuando ha habido una idea de que efectivamente con la integración andina iba a ser esta adecuada herramienta que ha impulsado el proceso. Cuando se ha creído por el contrario que no sirve para nada, y que no ayuda en absoluto a los proceso de superación de las debilidades del subdesarrollo, pues no se le ha apoyado, han cambiado de un lado para el otro. La búsqueda de otras metas, la utilización de metas más ambiciosas, en lugar de haber tratado de fortalecer los caminos para alcanzar una primera meta trazada en un documento, me parece que ha significado también una enorme incoherencia al decir no me puede funcionar el mercado andino, me voy directamente a una comunidad sin haber partido primero de una especie de mínima consolidación del mercado ampliado. Entonces yo creo que han ido siendo sometida la integración andina a una serie de lirismos que han dado lugar muy probablemente a los incumplimientos; y estos incumplimientos obedecen también, incluso a rivalidades existentes entre los diferentes gobernantes de nuestros países.”

3. **¿Cuál cree usted que es la proyección de la Comunidad Andina?**

- “No le veo mucho futuro a la Comunidad Andina como está organizada, salvo seguir aplicando estas normas de derecho comunitario, como le manifesté al comienzo. No creo por otro lado que pueda existir una especie de incompatibilidad entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina; máxime si nos acordamos que una vez fallada la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio se planteó la posibilidad de que los países de Latinoamérica procedieran, por separado, ha llevar adelante procesos de integración subregional. La integración subregional del MERCOSUR tendría que tener un punto de convergencia con el proceso de integración andino, y así los dos unidos podrían ya manifestarse a través de una unidad del subcontinente

sudamericano. Lo que me parece que es un contrasentido es el no haber esperado a que, ni el MERCOSUR por un lado, ni el Pacto Andino por el otro, haya logrado cosechar sus triunfos para ya se hable de UNASUR como una especie de punto subsiguiente en el proceso de integración de América Latina, al proceso de integración de América del Sur. América del Sur habiendo llegado algún punto de convergencia entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina recién haber planteado la posibilidad de unificar sus esfuerzos a través de un proceso que aglutine a todos los países sudamericanos, mientras no haya existido este proceso, me parece que también fue la repetición de esta costumbre de ir cambiando metas en lugar de ir apuntalando las consecuciones, cuando han resultado difíciles las metas primeras, ideadas en los primeros procesos de integración.”

ANEXO No. 3

Cartilla Comercio Exterior de la CAN

Cartilla Comercio exterior

COMUNIDAD
ANDINA
DE ESTADOS SUCESORES

SG/de 619
19 de agosto de 2013
E.3.1

Exportaciones Intra y Extra Comunitarias I Semestre de 2013

Las exportaciones Intracomunitarias continúan creciendo durante el primer semestre de 2013, mostrando una tasa de 0,4 por ciento, frente a la caída de 5 por ciento que experimentaron las exportaciones extracomunitarias en el mismo período.

EXPORTACIONES INTRACOMUNITARIAS (Millones de dólares)

ENERO-JUNIO 2013 a/

PAÍS EXPORTADOR	PAÍS DE DESTINO				Intra Comunitarias	Participación %
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú		
Bolivia		225	62	273	960	12
Colombia	71		1 000	649	1 720	35
Ecuador	9	471		964	1 444	30
Perú	283	366	507		1 138	23
					4 862	100

ENERO-JUNIO 2012

PAÍS EXPORTADOR	PAÍS DE DESTINO				Intra Comunitarias	Participación %
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú		
Bolivia		181	63	241	485	10
Colombia	52		1 047	735	1 834	38
Ecuador	11	484		918	1 411	29
Perú	261	444	408		1 113	23
					4 843	100

VARIACION RELATIVA ENERO-DICIEMBRE 2012/2011 (tasa de crecimiento)

PAÍS EXPORTADOR	PAÍS DE DESTINO				Intra Comunitarias
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	
Bolivia		24,3	-1,6	13,3	16,6
Colombia	36,5		-4,5	-11,7	-8,2
Ecuador	-18,2	-2,7		5,2	2,3
Perú	0,8	-17,1	24,3		2,2
					0,4

a/ Cifras Provisionales

Fuente: Información proporcionada por los INE de Bolivia y Colombia; la Aduana de Perú y el Banco Central de Ecuador. SICEXT. Decisión 511.

EXPORTACIONES INTRACOMUNITARIAS (Millones de dólares)

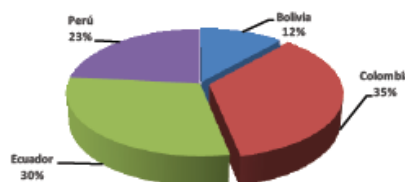
PAÍS EXPORTADOR	Ene-Jun		Variación %
	2012	2013	
Total	4 843	4 862	0,4
Bolivia	485	580	15,5
Colombia	1 834	1 720	-6,2
Ecuador	1 411	1 444	2,3
Perú	1 113	1 138	2,2

Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior, SICEXT. Decisión 511.

En el primer semestre del año 2013, las exportaciones Intracomunitarias mostraron un incremento del 0,4 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior, pasando de 4 843 a 4 862 millones de dólares, el país con mayor incremento fue Bolivia quien alcanzó un crecimiento de 15 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior, pasando de 485 a 560 millones de dólares. Este incremento se debe principalmente a la subida de las exportaciones de tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja (35 por ciento más que el primer semestre de 2012), habas de soja excepto para siembra (168 por ciento más que el primer semestre de 2012), azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura en estado sólido (91 por ciento más que el primer semestre de 2012), harina de habas de soja (9 por ciento más que el primer semestre de 2012, entre otros productos.

Además, Ecuador tuvo un incremento del 2 por ciento, pasando de 1 411 a los 1 444 millones de dólares, seguido por Perú con un incremento de 2 por ciento, pasando de 1 113 a los 1 138 millones de dólares en el primer semestre del año 2013.

Estructura de las Exportaciones Intracomunitarias Ene - Jun 2013



Fuente: Información proporcionada por los INE de Bolivia y Colombia; la Aduana de Perú y el Banco Central de Ecuador. SICEXT. Decisión 511.

Por otro lado, Colombia disminuyó sus ventas a nivel Intracomunitario en 6 por ciento, pasando de 1 834 a los 1 720 millones de dólares, debido principalmente a la caída de las exportaciones de aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso (53 por ciento menos que el primer semestre de 2012), polipropileno en formas primarias (4 por ciento menos que el primer semestre de 2012), medicamentos dosificados o acondicionados para venta al por menor para uso humano (6 por ciento menos que el primer semestre de 2012), vehículos automóviles con motor de émbolo alternativo (8 por ciento menos que el primer semestre de 2012), azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura en estado sólido (63 por ciento menos que el primer semestre de 2012), entre otros productos.

En el periodo analizado, Colombia representó el 35 por ciento de las exportaciones intracomunitarias, seguido por Ecuador con el 30 por ciento, Perú con 23 por ciento y Bolivia con 12 por ciento.

EXPORTACIONES EXTRA COMUNITARIAS
(Millones de dólares)

PAÍS EXPORTADOR	Ene-Jun 2012	Ene-Jun 2013	Variación %
Total	64 129	60 700	-5,3
Bolivia	4 597	5 211	13,4
Colombia	28 098	26 964	-4,0
Ecuador	10 845	10 657	-1,7
Perú	20 591	17 868	-13,2

Fuente: Información proporcionada por los INE de Bolivia y Colombia; la Aduana de Perú y el Banco Central de Ecuador. SICEXT. Decisión 511.



Fuente: Información proporcionada por los INE de Bolivia y Colombia; la Aduana de Perú y el Banco Central de Ecuador. SICEXT. Decisión 511.

En el primer semestre del año 2013 las exportaciones Extracomunitarias fueron de 60 700 millones de dólares, cifra que representó una disminución del 5 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior. Bolivia fue el único país que incrementó sus exportaciones Extracomunitarias las cuales crecieron 13 por ciento, pasando de 4 597 millones de dólares a 5 211 millones de dólares en el primer semestre del año 2013.

Por otro lado, Ecuador disminuyó sus ventas a nivel Extracomunitario en 2 por ciento de 10 845 a los 10 657 millones de dólares, debido principalmente a la caída de las exportaciones de aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso (3 por ciento menos que el primer semestre de 2012), plátanos tipo «cavendish valery» frescos (7 por ciento menos que el primer semestre de 2012), rosas frescos (16 por ciento menos que el primer semestre de 2012), fueloils (67 por ciento menos que el primer semestre de 2012), camarones congelados (81 por ciento menos que el primer semestre de 2012), entre otros productos.

Además, Colombia tuvo una disminución de 4 por ciento, pasando de 28 096 a 26 964 millones de dólares. Esta disminución se debe principalmente a la caída de las exportaciones de hulla bituminosa (31 por ciento menos que el primer semestre de 2012), formas en bruto de oro para uso no monetario (12 por ciento menos que el primer semestre de 2012), café sin tostar sin descafeinar (10 por ciento menos que el primer semestre de 2012), gasoils (27 por ciento menos que el primer semestre de 2012), entre otros productos.

Finalmente Perú tuvo una disminución de 13 por ciento, pasando de 20 591 millones de dólares a los 17 868 millones de dólares en el primer semestre del año 2013, debido principalmente a la caída de las exportaciones de formas en bruto de oro para uso no monetario (16 por ciento menos que el primer semestre de 2012), minerales de cobre y sus concentrados (9 por ciento menos que el primer semestre de 2012), cátodos y secciones de cátodos de cobre refinado en bruto (10 por ciento menos que el primer semestre de 2012), minerales de plomo y sus concentrados (47 por ciento menos que el primer semestre de 2012), minerales de hierro y sus concentrados excepto las piratas de hierro tostadas sin aglomerar concentrados (27 por ciento menos que el primer semestre de 2012), harina polvo y «pellets» de pescado o de crustáceos moluscos (52 por ciento menos que el primer semestre de 2012), entre otros productos.

Por otro lado, la participación de Colombia representó el 44 por ciento del total de comercio Extracomunitario, seguido por Perú con 29 por ciento y finalmente Ecuador y Bolivia con 18 por ciento y 9 por ciento, respectivamente.

ANEXO No. 4

Decisión 30 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena sobre el Arancel Externo Común

Tercer Período de Sesiones
Extraordinarias de la Comisión

14 - 31 de diciembre de 1970

Lima - Perú

DECISION 30

Arancel Externo Mínimo Común

LA COMISION DEL ACUERDO DE CARTAGENA,

VISTOS: El Capítulo VI y los Artículos 53 y 104 del Acuerdo; las Decisiones Números 12 y 15 de la Comisión; y, la Propuesta Número 11 de la Junta y su Modificación;

CONSIDERANDO: Que debe establecerse un Arancel Externo Mínimo Común que otorgue adecuada protección a la producción subregional, estimule su eficiencia, contribuya a crear progresivamente un margen de preferencia y facilite la adopción del Arancel Externo Común;

Que es necesario fijar el punto de partida del proceso de aproximación de los aranceles nacionales hacia el Arancel Externo Mínimo Común;

Que con el objeto de lograr la mayor coherencia en la aplicación del Programa de Liberación y del Arancel Externo Mínimo Común, es conveniente adoptar como punto de partida aquellos niveles de gravámenes a las importaciones que los Países Miembros tenían vigentes al 26 de mayo de 1969;

Que para los efectos de la determinación del Punto Inicial de Desgravación, el Grupo de Expertos Aduaneros establecido por la Comisión Provisional en su Primera Reunión, precisó los gravámenes vigentes en los Países Miembros el 26 de mayo de 1969;

Que en los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial se fijará el Arancel Externo Común que se considera adecuado para el normal desenvolvimiento de dichos Programas;

Que la Comisión, a propuesta de la Junta, deberá fijar los niveles arancelarios mínimos para los productos que habiendo sido reservados no sean incluidos en los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial;

DECIDE:

Artículo 1.- Aprobar el Arancel Externo Mínimo Común contenido en el Anexo de la presente Decisión.

Artículo 2.- Los Países Miembros cuyos niveles arancelarios, vigentes al 26 de mayo de 1969, sean inferiores a los señalados en el Arancel Externo Mínimo Común iniciarán el proceso de aproximación a éstos el 31 de diciembre de 1971, a partir de los niveles de gravámenes establecidos en el documento "Determinación del Punto Inicial de Desgravación, Segunda Parte", al cual hace referencia la Decisión No. 15 de la Comisión, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria del Acuerdo.

En los casos en que el Documento mencionado registre solamente los niveles de gravámenes convenidos en las Listas Nacionales a que se refiere el Artículo 4 del Tratado de Montevideo, la Junta presentará a la Comisión en 1971, los niveles de gravámenes vigentes para terceros países al 26 de mayo de 1969.

El proceso de aproximación deberá cumplirse en forma anual, lineal y automática de modo que el Arancel Externo Mínimo Común quede en plena aplicación el 31 de diciembre de 1975.

Artículo 3. - A partir del 31 de diciembre de 1970, los Países Miembros cuyos niveles de gravámenes vigentes el 26 de mayo de 1969 hayan sido superiores a los establecidos en el Arancel Externo Mínimo Común, no podrán aplicar a las importaciones desde terceros países niveles inferiores a los aprobados en el Arancel Externo Mínimo Común.

Artículo 4.- A partir del 31 de diciembre de 1970, los Países Miembros, en aquellos casos en los que deban aproximar sus gravámenes hacia el Arancel Externo Mínimo Común, se comprometen a no aplicar, para importaciones desde terceros países, gravámenes más bajos que los que tenían vigentes el 26 de mayo de 1969.

Artículo 5.- La Comisión, a propuesta de la Junta, determinará los niveles arancelarios mínimos aplicables y su forma de adopción a los productos que habiendo sido reservados para Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial no sean incluidos en ellos.

Artículo 6.- Los niveles de gravámenes del Arancel Externo Mínimo Común, así como los que resulten del proceso de aproximación señalado en el Artículo 64 del Acuerdo, se expresarán y aplicarán en términos ad-valórem CIF.

Artículo 7.- Los sistemas de valoración aduanera vigentes en cada país regirán hasta tanto dichos sistemas se armonicen, de conformidad con lo previsto en el Artículo 30 del Acuerdo.

Artículo 8.- Bolivia y Ecuador adoptarán el Arancel Externo Mínimo Común solamente respecto de los productos que no se producen en la Subregión a los cuales se refieren los Artículos 50 y 51 del Acuerdo, mediante un proceso lineal y automático que se cumplirá en tres años contados a partir de la fecha en que se inicie su producción en la Subregión.

La Comisión, a propuesta de la Junta, podrá determinar la adopción de los niveles arancelarios mínimos por Bolivia y Ecuador en los casos y en los términos a que se refieren los párrafos tercero y cuarto del Artículo 104 del Acuerdo.

Artículo 9.- Para los productos que no se producen en la Subregión que se encuentren incluidos en la nómina a que se refiere el Artículo 50 del Acuerdo, cada país podrá diferir la aplicación de los gravámenes comunes hasta el momento en que la Junta verifique que se ha iniciado su producción en la Subregión.

Artículo 10.- El Arancel Externo Mínimo Común no afectará las concesiones otorgadas por los Países Miembros en el marco del Tratado de Montevideo.

Artículo 11.- La presente Decisión modifica los niveles arancelarios mínimos establecidos por la Decisión No. 12 para los productos incluidos en la Lista Común.

ANEXO No. 5

Propuesta ecuatoriana para la reforma de la CAN (2008).

UNA COMUNIDAD ANDINA PARA LOS CIUDADANOS

Un Proyecto para la Integración Integral de Nuestros Pueblos

Septiembre de 2008

SUMARIO

I. UN ESPACIO SOLIDARIO, EQUITATIVO Y SOSTENIBLE DE CONVIVENCIA

1. Un espacio de ejercicio de derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados.
2. Un patrimonio natural compartido
3. Un espacio económico, equitativo, solidario y complementario
4. Una comunidad social y culturalmente incluyente
5. Una integración territorial andina

II. UNA PROYECCIÓN AUTÓNOMA FRENTE AL NUEVO ORDEN MUNDIAL EN GESTACIÓN

1. Unidos para enfrentar los desafíos de la globalización
2. Unidos para ser actores de un mundo multipolar

III. UNA CIUDADANÍA ANDINA PARTICIPATIVA Y DEMOCRÁTICA

UNA COMUNIDAD ANDINA PARA LOS CIUDADANOS Un Proyecto para la Integración Integral de Nuestros Pueblos

*"Yo quiero ser ciudadano para
ser libre y para que todos lo
sean"*

Simón Bolívar

Desde sus inicios, el proceso andino de integración se conceptualizó como un instrumento económico-comercial, dirigido a propender el desarrollo económico de los países de la Subregión. Bajo este paradigma, la integración económica andina ha logrado importantes avances, mediante la consolidación de un mercado ampliado cuyo comercio de bienes con valor agregado ha crecido substancialmente, y que se ha constituido en una plataforma de exportaciones no tradicionales y de aprendizaje hacia el resto del mundo.

Hace 20 años, los Presidentes se comprometieron a «eliminar la pobreza» en la Comunidad Andina. Sin embargo, a pesar de los importantes logros alcanzados en los últimos años y que la riqueza se ha multiplicado 5 veces, hoy existen 20 millones más de pobres que en 1980.

Ni los beneficios económicos del comercio andino ni los –aún escasos– esfuerzos de cooperación en el campo social ni la negociación conjunta de acuerdos internacionales han resultado suficientes para desarrollar un proceso de integración que permita a las instituciones comunitarias andinas **atender adecuadamente las expectativas de los ciudadanos** respecto al desarrollo humano, la protección del medio ambiente y los efectos derivados del cambio climático, la reducción de la pobreza y la exclusión social, la redistribución de la riqueza, la seguridad alimentaria así como la defensa de estos intereses frente a la globalización.

El desafío del proceso andino de integración es lograr que los ciudadanos se encuentren comprometidos con la construcción de una gran Nación integrada, vigorosa y solidaria, para que, en armonía con la naturaleza, podamos enfrentar los retos de la globalización y caminemos con identidad y fortaleza propia.

Requerimos una decidida transformación de la forma de hacer integración. Un proceso que se construya sobre la base de una **democracia deliberativa y consensual** en las diversas instancias comunitarias, que involucre a las organizaciones sociales, acompañada de una participación activa y responsable de todos los ciudadanos.

Estamos obligados a tomar acciones concretas, en los ámbitos político, social, cultural, ambiental y económico, que permitan construir una **identidad andina**, fundamentada en el principio de **no discriminación por razón de la nacionalidad**, que respete la diversidad cultural de los pueblos, pero que a la vez afiance el sentido de pertenencia no sólo a un Estado andino sino a una Comunidad con valores e intereses comunes.

Proponemos un proyecto andino que consolide una Comunidad de Estados, democrática e intercultural, que reconozca una **ciudadanía andina** activa, basada en la participación política y cívica, y que vele por un conjunto de libertades, derechos y garantías, que se sumen y confieran un valor añadido a las ciudadanías nacionales. Sólo así la integración podrá concebirse como una **herramienta de gobernabilidad y de desarrollo sostenible** a disposición de los intereses compartidos de los Países Miembros y sus ciudadanos.

Una Comunidad Democrática constituirá el punto de partida para la construcción de un **espacio andino solidario, equitativo y sostenible de convivencia**, que permita acceder al *buen vivir* y que se estructure sobre la base de:

- *Un espacio de ejercicio de nuevos derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados*, que parta del reconocimiento y protección de los derechos humanos en la acción comunitaria, que consolide la libertad de movimiento de las personas, fortalezca la coordinación para el control de las fronteras externas y la cooperación judicial y policial, sobre la base de una visión común de la seguridad.
- *La preservación de un patrimonio natural compartido*, a través de estrategias para el manejo de ecosistemas estratégicos como páramos, bosques altoandinos y la Amazonía andina; la conformación de una estructura institucional andina para la conservación de la biodiversidad, así como estrategias y políticas para el manejo integrado del agua y las cuencas hidrográficas compartidas.
- *Un espacio económico equitativo, solidario y complementario*, que a partir de la afirmación del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad y respetando las visiones y enfoques de desarrollo de los Países Miembros: consolide el mercado subregional de mercancías, mediante la armonización de estándares y regulaciones que garanticen la calidad y seguridad de los productos, la armonización de legislaciones comerciales en los ámbitos que sea necesario y la cooperación aduanera; estimule la producción agrícola garantizando nuestra seguridad alimentaria; promueva la producción industrial y artesanal con valor agregado; fomente el turismo andino responsable y sostenible; alcance el reconocimiento mutuo de los títulos profesionales; consagre el derecho de establecimiento para el desarrollo de actividades económicas; y fortalezca la coordinación de las políticas productivas y comerciales así como la convergencia de políticas macroeconómicas.

- *Una comunidad social y culturalmente incluyente*, que complemente las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza y de promoción de la equidad social; que contribuya a la promoción de la igualdad de oportunidades, en especial de los grupos marginados y más vulnerables; que reconozca el derecho a la migración laboral y los beneficios sociales; que promueva un enfoque común de la educación que revalorice nuestra historia; que impulse el acceso a los medicamentos y la vigilancia epidemiológica en enfermedades que se desplazan a través de las fronteras; que permita conformar un espacio cultural común, en el que se promueva la diversidad, el diálogo intercultural, el acceso y movilidad de los bienes y servicios culturales, una mayor inserción de las industrias culturales así como la protección del patrimonio cultural andino y de los conocimientos tradicionales y las expresiones colectivas folklóricas andinas.
- *Una integración territorial andina*, que impulse el desarrollo de la infraestructura física con un enfoque de sostenibilidad ambiental; que promueva una integración fronteriza incluyente; que conforme una red de transportes interandina, incluidos proyectos como el tren andino; que profundice una política de telecomunicaciones y la red satelital andina; y que consolide el sistema de interconexión eléctrica.

La construcción del espacio andino de convivencia permitirá desarrollar paralelamente el potencial de la **acción exterior** de la Comunidad Andina, con el objeto de proyectarse como una unidad geográfica, geopolítica e institucional, con una voz común en el escenario internacional, que **defienda, en forma autónoma, los intereses de los ciudadanos en el marco del nuevo orden mundial en gestación**, especialmente con los siguientes propósitos:

- *Enfrentar los desafíos de la globalización*, a través de la acción externa conjunta en materia de democracia, paz y seguridad; derechos humanos, especialmente de los migrantes andinos; protección del medio ambiente; desarrollo económico y social; y cooperación para el desarrollo; y,
- *Ser actores de un mundo multipolar*, procurando la diversificación de las relaciones políticas y económicas de la Subregión con los principales actores del sistema internacional y con los demás bloques de países.

Un proyecto de integración con estos valores democráticos y objetivos políticos exige el firme compromiso de los líderes de la Subregión, para lograr una transformación de las bases constitutivas de la Comunidad y una reorientación de las prioridades de la acción comunitaria, tomando en cuenta en forma más efectiva las visiones y enfoques de desarrollo de los Países Miembros.

I. UN ESPACIO SOLIDARIO, EQUITATIVO Y SOSTENIBLE DE CONVIVENCIA

¿De qué manera el proceso de integración andino puede contribuir al buen vivir de nuestros pueblos? La respuesta a esta pregunta requiere reflexionar y actuar a nivel comunitario para dar soluciones concretas a cuestiones fundamentales: ¿Cómo garantizar que el ejercicio de la ciudadanía se desarrolle en un espacio de seguridad, justicia y respeto de los derechos humanos? ¿Cómo afianzar nuestros lazos para proteger y disfrutar nuestro patrimonio natural compartido? ¿Cómo lograr que la integración económica potencie la equidad, la solidaridad y la complementariedad entre nuestros pueblos? ¿Cómo forjar una comunidad social y culturalmente incluyente en un territorio integrado y comunicado? La integración andina debe reforzar y complementar los esfuerzos que realizan los Países Miembros de la Comunidad Andina para la consecución del *buen vivir*, que presupone la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido.

1. Un espacio de ejercicio de derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados

Las libertades y derechos que la Comunidad Andina puede ofrecer a los ciudadanos para movilizarse, trabajar, estudiar y vivir en armonía con la naturaleza dentro de un espacio ampliado común, exigen una adecuada protección a los derechos humanos, unas condiciones mínimas de seguridad ciudadana y unas garantías comunitarias de justicia con dimensión subregional.

El reconocimiento del ejercicio del poder público comunitario, mediante la adopción de políticas y normas vinculantes para los ciudadanos, en los ámbitos político, social, económico y ambiental, implica, como condición básica, el respeto por los **derechos fundamentales de las personas**. La Comunidad Andina debe establecer como principio básico del proyecto integracionista el respeto de tales derechos y la garantía del acceso a la justicia tanto por parte del Tribunal Andino como por los sistemas judiciales nacionales. La adopción de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002), constituye un primer paso en el desarrollo de una visión andina de los derechos humanos vinculada con la consolidación del proceso de integración, que ahora debe ser integrada al acervo de los derechos, libertades y garantías ciudadanas.

La aplicación del principio de no discriminación entre ciudadanos andinos debe guiar la consolidación de la **libertad de movimiento de personas**, el derecho de establecimiento y residencia y la facilitación de la migración laboral, incluido el reconocimiento de títulos universitarios para aumentar las oportunidades de empleo en espacio económico integrado de la Subregión.

La gradual eliminación de barreras en las fronteras internas de la Comunidad debería avanzar paralelamente al **fortalecimiento de la coordinación para el**

control de las fronteras externas, sobre la base de una **visión común de la seguridad** que obedezca a una noción amplia, multidimensional y comprehensiva, en la que los ciudadanos se encuentren protegidos frente a amenazas o riesgos susceptibles de afectar el desarrollo integral y el bienestar de sus ciudadanos, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades en un contexto de plena vigencia democrática.

En tal sentido, una de las mayores amenazas al libre ejercicio de los derechos ciudadanos es la presencia de fenómenos delictivos vinculados con el **crimen organizado transnacional**. La lucha contra la delincuencia debe convertirse en un ámbito de cooperación clave que requiere el establecimiento de mecanismos institucionales y operativos de **cooperación judicial y policial** en los campos civil y penal.

2. Un patrimonio natural compartido

La nueva visión de la integración exige proporcionar al ciudadano **oportunidades de desarrollo sostenible a partir de la conservación del patrimonio natural** que compartimos. Consecuentemente, la integración andina debe promover un modelo de desarrollo coherente con las particularidades de la región que asegure la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, la mejora de la calidad del medio ambiente, la utilización prudente y racional de los recursos naturales; y, el fomento de políticas regionales destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, en particular los relacionados con los impactos del cambio climático.

La consolidación de **sistemas de áreas protegidas** es una prioridad dado que constituyen una de las medidas más eficientes para la conservación de la biodiversidad. A nivel subregional, en la Cordillera de los Andes tenemos 133 tipos de ecosistemas, sin contar los ecosistemas del Caribe, el Pacífico y la Amazonía. La Comunidad Andina debe adoptar medidas apropiadas para la **conservación de esta diversidad de ecosistemas y su representación en áreas naturales**. Es así como la implementación de la Estrategia Regional de Biodiversidad y la definición de políticas más específicas para la conservación de áreas de interés comunitario son acciones de gran importancia para conservar nuestro patrimonio andino. Todo ello requiere la puesta en funcionamiento del **Instituto Andino de Biodiversidad**.

Ecosistemas estratégicos como páramos, bosques altoandinos tienen una importancia estratégica como reservorios de biodiversidad y reguladores del flujo hídrico. La generación de **información a nivel andino, el desarrollo de estrategias comunes para el manejo de estos ecosistemas y la armonización de normas para su conservación** son prioritarias para asegurar el mantenimiento de este patrimonio.

La Amazonía andina ocupa cerca del 50% del territorio de nuestros países y es la región donde los cuatro países convergen. Representa una de las áreas boscosas más importantes del mundo y uno de los ecosistemas más biodiversos del planeta. En los nuevos escenarios de cambio climático, la Amazonía ha adquirido un valor estratégico que implica asumir una mayor responsabilidad para su conservación. En este marco, los países andinos deben trabajar coordinadamente en **generar información para una planificación regional con visión de cuenca, y definir acciones y políticas regionales** para asegurar el manejo sostenible y disminuir la tasa de deforestación que presenta actualmente.

El cambio climático es para la Comunidad una amenaza que requiere la definición de estrategias coordinadas de acción para la planificación adecuada del territorio, la gestión del riesgo y la adaptación a las condiciones cambiantes. Así mismo, los países andinos debemos definir compromisos propios para **mejorar la gestión ambiental y disminuir las causas de emisión de gases efecto invernadero**.

Promover estrategias conjuntas de manejo integrado de los recursos hídricos es una actividad estratégica si se tiene en cuenta que la región produce el 10% del agua mundial. El agua es un elemento de desarrollo y bienestar de los ciudadanos andinos. En este sentido el desarrollo de **estrategias y políticas comunes para el manejo integrado del agua y las cuencas hidrográficas compartidas** constituye un objetivo clave de una Comunidad Andina sustentable.

3. Un espacio económico, equitativo, solidario y complementario

El *buen vivir* del ciudadano andino requiere asegurar que sus necesidades concretas puedan ser satisfechas con plenitud desde un espacio económico que provea trabajo y satisfaga sus necesidades. Para ello, debemos reconocer nuestras diferencias de desarrollo relativo, no solamente entre los Países Miembros, sino además entre regiones urbanas y rurales de diferentes características, con la finalidad de **mejorar las condiciones de las regiones menos favorecidas**, integrándolas a un espacio de bienestar compartido.

La construcción de este espacio económico debe no solamente responder al **principio de no discriminación por razón de la nacionalidad**, sino también aplicar, en forma pragmática, criterios de flexibilidad, que exigen respetar las diferentes visiones, enfoques y estrategias de desarrollo que pueden tener los Países Miembros.

De este modo, el perfeccionamiento del **mercado subregional de bienes** en la Comunidad Andina exige el aseguramiento de intercambios fluidos, mediante la armonización de **estándares y regulaciones** que garanticen la calidad, la seguridad, la salud pública, el respeto del medio ambiente, el orden público, así como el **reconocimiento mutuo** de la labor de las autoridades nacionales en materia de acreditación y certificación.

Es preciso promover un mayor fortalecimiento y coordinación de las políticas y de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de dichos estándares, en los ámbitos de reglamentación técnicas de calidad, salud pública, sanidad agropecuaria, control de sustancias psicotrópicas y estupefacientes. En este contexto, especial énfasis deberá darse a la **armonización de legislaciones comerciales de bienes regulados o controlados y a la cooperación aduanera**. Compartir un espacio económico equitativo, solidario y complementario significa también que la acción comunitaria debe dirigir sus esfuerzos a estimular la productividad y la competitividad de nuestros ciudadanos y empresas. Ello implica desplegar acciones concretas para que la producción agrícola garantice nuestra **seguridad alimentaria** así como para generar una **oferta especializada y diferenciada, con valor agregado**, en todo sector que, desde la Comunidad Andina, se proyecte al mundo. Estas acciones deben contribuir a la reducción de la brecha de pobreza y de toda asimetría que distancie del desarrollo a nuestras regiones menos favorecidas.

El progresivo y constante **mejoramiento del clima de inversiones** andino contribuiría a estimular actividades económicas. No obstante, es necesario reconocer que los Países Miembros deben mantener la posibilidad de **preservar sus políticas nacionales de inversión en sectores sensibles o estratégicos para el desarrollo**, conforme a sus necesidades y prioridades.

Debemos impulsar programas para la promoción y el desarrollo del **turismo responsable y sostenible**, como una de las actividades económicas, sociales y culturales con dimensión subregional.

El **reconocimiento mutuo de títulos profesionales y técnicos** contribuirá a la definición de un espacio de trabajo equitativo y complementario, sin discriminación por condición de nacionalidad. En este contexto, es fundamental asegurar al ciudadano andino y a sus empresas el **derecho de establecimiento** para el desarrollo de sus actividades económicas en cualquiera de los Países Miembros, respetando la aplicación de regulaciones nacionales que preserven el orden público social o económico y/o los sectores estratégicos.

Finalmente, la construcción de un sólido espacio económico andino exige un mayor énfasis en la **coordinación y convergencia de políticas macroeconómicas**, en la **armonización de legislaciones fiscales**, en la **promoción industrial y artesanal**, y, en especial, de las micro, pequeñas y medianas empresas. También se debe propiciar la aplicación efectiva de políticas de competencia a nivel subregional, la defensa de los derechos del consumidor y la armonización de estándares de actividades económicas en sectores que sean de interés común.

4. Una comunidad social y culturalmente incluyente

La agenda social andina debe complementar las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza y de promoción de la equidad social, con el fin de construir una Comunidad Andina incluyente. En este sentido, en el marco del cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio, los Países Miembros a través de sus programas nacionales están en condiciones de alcanzar objetivos trascendentales para el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, haciendo de la Subregión en su conjunto: **una comunidad libre de analfabetismo y una comunidad sin desnutrición crónica infantil.**

Adicionalmente, se debe enfocar adecuadamente el aporte que se puede realizar desde la plataforma de la integración para fortalecer el desarrollo social. En ese orden de ideas, la promoción de la **igualdad de oportunidades** constituye un eje transversal, intrínsecamente ligado al principio de no discriminación, que se debería priorizar como una de las libertades básicas de la ciudadanía andina.

Así, la igualdad de oportunidades resulta indispensable para la plena vigencia del derecho a la **migración laboral** de los trabajadores andinos. Esta debe ir acompañada de medidas complementarias, como el derecho de los trabajadores a trasladar y gozar de sus **beneficios sociales** en el territorio de la Subregión, que se garantiza por medio de normas comunes en materia de seguridad social y de seguridad y salud en el trabajo.

Es un deber común de los Países Miembros velar por la **no discriminación por razones de etnia, género, edad, idioma, religión, orientación sexual o filiación política.** Las políticas sociales comunitarias deben atender las necesidades de los grupos marginados por alguna de estas razones para hacerlos partícipes del proceso de integración. En particular, se debe priorizar el trabajo con los pueblos indígenas, por ejemplo, fortaleciendo los proyectos sobre seguridad alimentaria y salud intercultural.

Con respecto a las actividades con valor agregado de alcance subregional, en el área de **educación** resulta fundamental que la identidad andina se promueva mediante un enfoque común que **revalorice nuestra historia**, que fomente una cultura de paz, a través de la **enseñanza de la integración** en la educación primaria y secundaria.

En el ámbito de la **salud**, la Comunidad Andina tiene la capacidad para **mejorar el acceso a los medicamentos**, como se ha demostrado en las negociaciones orientadas a disminuir el costo de los antirretrovirales para fortalecer la **lucha contra el VIH/SIDA**; también desempeña un papel clave en la **vigilancia epidemiológica**, para controlar el contagio de enfermedades que se desplazan a través de las fronteras como el dengue y la malaria.

El gran reto de lograr una verdadera *unidad en la diversidad*, que permita conformar un **espacio cultural común**, exige la construcción de un diálogo

intercultural, a partir del reconocimiento de la diversidad de nuestras culturas, bajo principios de igualdad, participación e inclusión.

Promover la diversidad socio-cultural es fundamental para la construcción de una cultura andina. Se vuelve, entonces, una tarea ineludible el conocer y comprender las principales características, cosmovisiones y costumbres, detectar sus manifestaciones culturales, para promoverlas tanto al interior como al exterior de la subregión.

Una de las acciones comunitarias centrales debe ser propiciar la **igualdad de oportunidades en el acceso, de todos los ciudadanos andinos, a los bienes y servicios culturales** y promover la libre circulación de éstos al interior del espacio comunitario.

La cultura crea empleo, activa la productividad, promueve la movilización de personas y es parte de la dinámica comercial. Por ello, la integración debe apostar hacia una mayor **inserción de las industrias culturales** en el proceso de desarrollo dentro de la Comunidad Andina y promoverlas en los mercados internacionales.

Es necesario difundir y velar por el cumplimiento de las normas comunitarias sobre **protección y recuperación de bienes del patrimonio cultural** y reforzar las instancias de investigación, conservación y protección de dichos bienes; promover su estudio y catalogación e incentivar la participación de los ciudadanos y comunidades locales en los planes de protección del patrimonio.

Finalmente, con una amplia participación de las comunidades y localidades, es preciso contar con normas comunes relativas a la **protección de los conocimientos tradicionales y a las expresiones colectivas folklóricas andinas**.

5. Una integración territorial andina

Lograr un espacio en el que los ciudadanos participen activamente de la integración, exige tomar acciones para contar con una infraestructura física, promover una integración fronteriza incluyente, disponer de una red de transportes interandina y, en general, desarrollar sistemas de comunicación e interconexión, con un enfoque de sostenibilidad ambiental.

El **transporte terrestre, aéreo, marítimo de personas y mercancías** en el territorio andino debe priorizarse con una estrategia y visión subregional de largo plazo. En esta perspectiva, es preciso ampliar la conectividad aérea andina e iniciar el proyecto de tren andino. Asimismo, deben articularse acciones para el desarrollo de la infraestructura energética y de transporte que faciliten el **cambio de la matriz energética**.

Las poblaciones que habitan regiones fronterizas no pueden continuar marginadas y ser simples espectadores de las grandes transacciones comerciales y financieras, u objeto de las políticas clientelares. Debemos transformar a estos grupos humanos, respetando sus características, en actores de la integración, mediante una **política subregional de desarrollo fronterizo**, a través de sistemas regionales de información, planificación y financiamiento de los planes, programas y proyectos binacionales.

Es preciso profundizar la **integración del sector de las telecomunicaciones** y mejorar de las condiciones de acceso y uso de las **tecnologías de la información y la comunicación** (TIC), y poner en marcha el uso y explotación del **Sistema Satelital Andino Simón Bolívar**.

Asimismo, debemos continuar con los avances registrados en materia de **interconexión subregional de los sistemas eléctricos**.

II. UNA PROYECCIÓN AUTÓNOMA FRENTE AL NUEVO ORDEN MUNDIAL EN GESTACIÓN

¿Cómo debe proyectarse la Subregión en un mundo de profundas transformaciones? Una Comunidad Andina para los ciudadanos debe buscar una proyección externa con mayor **autonomía** y **capacidad de adaptación** en el cambiante escenario internacional. Las migraciones, la seguridad ciudadana y la protección del medio ambiente, así como la diversificación de las relaciones políticas y económicas con terceros países y bloques, son asuntos sobre los cuales la Comunidad Andina debe incidir para fortalecer su proyecto común.

Ello se sustenta en la coherencia intrínseca de para proyectarnos al mundo como una unidad (1) **geográfica**, proporcionada por su columna vertebral andino-amazónica y litoral Pacífico, que alberga un patrimonio natural valioso para la humanidad; (2) **geopolítica**, dada la relativa homogeneidad de sus Países Miembros en superficie y población, que contribuye al equilibrio regional en el Hemisferio; e (3) **institucional**, provista de mecanismos e instrumentos para lograr una gestión eficiente de los bienes públicos regionales.

La acción exterior de la Comunidad Andina posee el potencial para desarrollar una ventaja comparativa con respecto a las políticas exteriores de los Países Miembros y aportar un valor agregado para beneficio de sus ciudadanos. Así, nos encontraremos en mejores condiciones para:

- Lograr una **mayor gravitación en las negociaciones internacionales**: cuando se unen capacidades y recursos se defienden mejor los intereses comunes y se fortalece la autonomía del conjunto.

- **Manejar la dimensión externa de la integración:** a medida que se profundiza la integración subregional, se consolida el interés común y aumenta la necesidad de actuar en conjunto.
- **Relacionarse con otros bloques de similar naturaleza:** se ofrece una contraparte adecuada a otros actores internacionales que han asumido procesos de regionalización.

Actualmente, se cuenta con una base jurídica en el Acuerdo de Cartagena que faculta al bloque a (1) adoptar posiciones comunes para favorecer una participación más eficaz de sus Países Miembros en los foros y organismos internacionales; y, a (2) definir una estrategia comunitaria para profundizar la integración de América Latina y desarrollar las relaciones económicas y políticas con los bloques extrarregionales.

Sobre esta base, la Comunidad Andina formuló una Política Exterior Común, que contiene los objetivos, principios, mecanismos, criterios, modalidades y áreas de acción para la proyección externa conjunta del bloque. Si bien esta política ha brindado algunos resultados concretos, es necesario dar un salto cualitativo a fin de convertir al bloque en un actor relevante del sistema internacional. Para ello, se debe sistematizar su ejecución y ampliar su ámbito de actuación, a partir de una visión estratégica de los intereses comunes.

1. Unidos para enfrentar los desafíos de la globalización

En un escenario global cada vez más incierto, caracterizado por la simultaneidad de las crisis financiera, alimentaria, energética y ambiental y por el aumento incontrolado de los flujos transnacionales – lícitos e ilícitos –, la integración debe ser entendida como una **herramienta de gobernabilidad y desarrollo sostenible** a disposición de los Países Miembros y sus ciudadanos.

Desde este enfoque, la acción externa es un complemento necesario de las políticas de integración. El tratamiento en el ámbito subregional de asuntos como la seguridad, la protección del medio ambiente, las migraciones o el comercio, hace emerger **intereses comunes** que deben ser promovidos en el marco de la Política Exterior Común para enfrentar los desafíos de la globalización con mayores probabilidades de éxito.

Algunos de los principales desafíos que merecerían ser objeto de una actuación conjunta sistemática son:

- **La democracia, la paz y la seguridad** – la defensa de estos valores compartidos es indispensable para la estabilidad de la subregión. En particular, es necesario exigir con una sola voz la aplicación del principio de responsabilidad compartida, a fin de contar con una cooperación

internacional que tome en cuenta los graves daños que fenómenos de origen externo generan en la subregión.¹

- **Los derechos humanos y las migraciones** – ante la creciente emigración de ciudadanos andinos y el endurecimiento de las políticas migratorias de los países de destino, los Países Miembros deben velar conjuntamente por la protección de los derechos humanos de sus migrantes, desarrollar la cooperación consular para una utilización más eficiente de los recursos y fomentar la contribución de los migrantes al desarrollo nacional.
- **La protección del medio ambiente** – los ecosistemas andinos tienen una importancia estratégica a nivel mundial: albergan los bosques andino-amazónicos que brindan un servicio vital para enfrentar el cambio climático; recursos hídricos cada vez más escasos; y recursos genéticos con enorme potencial para el desarrollo de nuestros pueblos. Su adecuada gestión y aprovechamiento sólo pueden ser garantizados de manera conjunta.
- **El desarrollo económico y social** – es necesario actuar como bloque frente a la globalización de los mercados: fortalecer la cooperación financiera y monetaria; promover la soberanía alimentaria para hacer frente al alza de los precios de los alimentos; y generar sinergias a través del desarrollo de una marca andina que promueva el comercio justo y sustentable, y la creación de un producto turístico andino.
- **La cooperación para el desarrollo** – considerando la disminución de la ayuda oficial para el desarrollo dirigida a los países de renta media, resulta oportuno potenciar los esfuerzos de captación de recursos, a través de una aproximación regional, que privilegie la alineación de la cooperación internacional con las prioridades de desarrollo de la Subregión.

2. Unidos para ser actores de un mundo multipolar

El mundo, a inicios del siglo XXI, ha evolucionado de un sistema unipolar, que caracterizó el final de la Guerra Fría, hacia un **sistema multipolar** en el cual emergen nuevos actores como resultado de los procesos de integración regional y del acelerado desarrollo económico de los países emergentes.

En este contexto, aparecen nuevos centros de gravitación del escenario internacional, con una marcada inclinación hacia la Cuenca del Pacífico, que ratifican la necesidad para los países andinos de diversificar sus relaciones políticas y económicas.

En tal virtud, la Comunidad Andina debería proyectarse con una visión de conjunto hacia los siguientes ámbitos geográficos:

- **América Latina** – Con el objetivo central de ampliar la Comunidad Andina y consolidar la unidad geográfica del bloque. También debemos forjar genuinas relaciones de asociación con los otros bloques latinoamericanos –

¹ Por ejemplo, la demanda de drogas y la oferta de armas provienen básicamente del exterior.

SICA y MERCOSUR – y definir posiciones andinas para la cooperación en el marco de UNASUR y de otros foros latinoamericanos.

- **Estados Unidos** – Debemos impulsar el establecimiento de una agenda común de diálogo político y cooperación CAN-Estados Unidos y preservar el acceso preferente al principal mercado de exportación comunitario.
- **Unión Europea** – Es preciso fortalecer nuestra alianza estratégica a través de la suscripción e implementación de un Acuerdo de Asociación que profundice la cooperación política, económica y social y que ofrezca un acceso estable y predecible a ese mercado.
- **China, Rusia, India** – Requerimos interactuar en bloque con las nuevas potencias emergentes a fin de desarrollar la cooperación en asuntos de interés mutuo, promover las inversiones en energía e infraestructura e incentivar la transferencia tecnológica.
- **Bloques regionales en Asia y África** – Desarrollar las relaciones con otros actores emergentes del escenario internacional, privilegiando el acercamiento a nivel de bloques, en particular con aquellos en proceso de consolidación como ASEAN y SADC, así como la participación de todos los Países Miembros en el Foro APEC.

III. UNA CIUDADANÍA ANDINA PARTICIPATIVA Y DEMOCRÁTICA

¿Cómo lograr que las decisiones que se tomen para construir este espacio de convivencia con una proyección autónoma al mundo respondan más efectivamente a las expectativas de los ciudadanos? Posiblemente, uno de los mayores retos para el proceso de integración, es lograr construir un sentido de pertenencia a nuestra Comunidad, de modo que la acción comunitaria esté respaldada por la **aceptación y legitimidad ciudadana**.

De nada valen los esfuerzos de los gobiernos si los ciudadanos no se benefician o desconocen esos beneficios o se mantienen indiferentes ante los logros alcanzados. Los avances en campos como el libre movimiento de personas, la facilitación de la migración laboral, la eliminación de requisitos a los viajeros dentro del espacio subregional, entre otros, por sí mismos, no crean el concepto de «**ciudadano andino**», pues cada una de estas medidas parten de la noción de pertenencia a un Estado en concreto.

El afianzamiento de una **identidad andina**, basada en el reconocimiento de valores democráticos e interculturales, en el respeto por los derechos humanos, en la no discriminación por razón de la nacionalidad y en un conjunto de libertades y derechos sociales, ambientales, culturales y económicos, que los nacionales de los Países Miembros de la Comunidad pueden ejercer en un territorio integrado, constituye el fundamento para la configuración de nuevos **derechos políticos** y de una auténtica **ciudadanía andina**.

Además del derecho de libertad de movimiento y de residencia, y de la protección de los derechos humanos en el territorio integrado, los derechos políticos de la «ciudadanía andina», que ahora proponemos, deben contar con una **participación democrática activa, deliberativa y consensual**, en forma directa y a través de representantes electos, en el proceso de construcción de la integración andina.

Para lograr que la ciudadanía andina sea participativa y democrática debemos procurar una política de **transparencia, acceso a la información y difusión activa**, de manera que se le permita al ciudadano comprender qué significa la Comunidad Andina y cómo contribuye al buen vivir.

Las elecciones directas de representantes al órgano deliberante de la Comunidad, el Parlamento Andino, bajo **sufragio universal simultáneo y régimen uniforme**, permitirán al ciudadano participar democráticamente en el ejercicio del poder comunitario. El derecho de sufragio de representantes subregionales –y no sólo a parlamentarios nacionales como ocurre actualmente– podría estimular para la formación de **conciencia y movimientos políticos andinos** como plataforma para la representación del ciudadano en el proceso de integración.

La representación directa que deben ejercer los parlamentarios también implicará una **reestructuración institucional**, que permita al Parlamento Andino participar en el proceso de deliberación y toma de decisiones que incidan en la esfera jurídica de los ciudadanos mediante el reconocimiento o limitación sus derechos y libertades fundamentales.

La participación del ciudadano andino debe manifestarse no solamente a través de representantes electos por sufragio, sino además, mediante un marco jurídico que:

- garantice el **acceso a la información y la transparencia** en la planificación y formulación de políticas y normas comunitarias;
- permita interactuar y vincular a las **organizaciones ciudadanas** como manifestaciones del **tejido social comunitario**;
- robustezca el papel que desempeñan los **Consejos Consultivos** del Sistema Andino de Integración, como expresión de la visión e intereses de los Pueblos Indígenas y de los Gremios Laborales y Empresariales;
- propicie **consultas públicas** sobre las iniciativas comunitarias de impacto en la esfera de los ciudadanos;
- involucre a los **Parlamentos nacionales** en las actividades comunitarias, dotándoles de capacidad para manifestar su opinión sobre los proyectos de actos normativos de la Comunidad Andina y otros asuntos que se consideren de especial interés; y,

- sistematice la **participación de las regiones**, a través de los gobiernos locales.

Finalmente, es preciso replantear la **racionalización del proceso legislativo comunitario**, en primer lugar, con el objeto de **clarificar las reglas de deliberación y de votación**, incluidos los ámbitos que requieren unanimidad y la consulta obligatoria al Parlamento Andino y a los órganos consultivos de la Comunidad.

La **necesidad de la intervención normativa comunitaria** debe ser evaluada en todos los casos que se pretenda actuar para evitar el impacto negativo que genera la sobreactuación y la sobrerregulación. Si esta evaluación revela que es necesaria la acción comunitaria debe determinarse en qué medida esta acción podría ser o no mejor desplegada desde un ámbito estatal o local. Únicamente si la acción comunitaria produce un beneficio mayor que la acción a nivel estatal o local, debe ser emprendida, en observancia del **principio de subsidiaridad comunitario**. A este respecto es fundamental evitar que la acción comunitaria se decida temáticamente y que, por inercia, las instancias comunitarias intervengan o adopten regímenes uniformes.

Lo anterior implica que la acción comunitaria no debe sustituir la acción de los Países Miembros, sino agregarle valor. Toda acción comunitaria debe ser **proporcional** al objetivo que persigue, y por lo tanto, no debe necesariamente convertirse en una norma comunitaria, pues la coordinación bien puede ser lo proporcional y constituirse en una estrategia subregional, en un plan de acción o en una posición común, dependiendo del contexto en el que deba cumplirse una finalidad comunitaria.

* * *