

Dimensiones, estrategias
y alternativas de la integración
autónoma para
América Latina y el Caribe
Desafíos para el caso mexicano

2010-2015

Tomo I

Historia, economía y políticas exteriores

JAIME ANTONIO PRECIADO CORONADO

Coordinador general

SERGIO GUERRA VILABOY

Coordinador de la dimensión histórica

JAIME EDUARDO ESTAY REYNO

Coordinador de la dimensión económica

CARLOS OLIVA CAMPOS

Coordinador de la dimensión políticas exteriores

Dimensiones, estrategias y alternativas
de la integración autónoma para
América Latina y el Caribe. Desafíos
para el caso mexicano (2010-2015)

TOMO I
Historia, economía y políticas exteriores

Directorio REDIALC

Red de Investigación sobre la Integración de América Latina y el Caribe

Coordinador general

Doctor Jaime Antonio Preciado Coronado
Universidad de Guadalajara

Coordinadores de cada una de las dimensiones de la REDIALC

Historia

Doctor Sergio Guerra Vilaboy
Universidad de La Habana

Turismo y crimen organizado

Doctora Stella Arnaiz
y doctor Alfredo César Dachary
Universidad de Guadalajara

Economía

Doctor Jaime Eduardo Estay Reyno
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Cultura

Doctor Ignacio Medina Núñez
Universidad de Guadalajara

Política

Doctor Alberto Rocha Valencia
Universidad de Guadalajara

Educación

Doctor Jorge Abel Rosales Saldaña
Universidad de Guadalajara

Políticas exteriores

Maestro Carlos Oliva Campos
Universidad de La Habana

Ciencia y tecnología

Doctor Germán Sánchez Daza
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Geopolítica

Doctor Heriberto Cairo Carou
Universidad Complutense de Madrid

**Sistema de información geográfica sobre
la integración latinoamericana y caribeña**
Maestro Ángel Lorenzo Florido Alejo

Universidad de Guadalajara

Ecología política

Maestro Mario Edgar López Ramírez
ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara

Social

Doctora Celia Magaña García
Universidad de Guadalajara

Dimensiones, estrategias y alternativas de la integración autónoma para América Latina y el Caribe. Desafíos para el caso mexicano (2010-2015)

TOMO I
Historia, economía y políticas exteriores

Jaime Antonio Preciado Coronado

Coordinador general

Sergio Guerra Vilaboy

Coordinador de la dimensión histórica

Jaime Eduardo Estay Reyno

Coordinador de la dimensión económica

Carlos Oliva Campos

Coordinador de la dimensión políticas exteriores



ITESO
Universidad Jesuita
de Guadalajara



unesp



Universidad de Guadalajara



FONDO EDITORIAL
UNIVERSITARIO

UNA PUBLICACIÓN DE LA RED DE INVESTIGACIÓN SOBRE
LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (REDIALC)

Una publicación de la Red de Investigación sobre la Integración de América Latina y el Caribe (Redialc).



Esta obra fue financiada por el CONACYT, a través del proyecto de investigación en Ciencia Básica 128955: “Dimensiones, Estrategias y Alternativas de la Integración Autónoma de Latinoamérica y el Caribe, 2009-2015. Desafíos para el caso mexicano.” La obra fue debidamente dictaminada por el sistema de pares ciegos.

Participan:

Cuerpo Académico Consolidado, CAC-214: “INTEGRACIÓN, GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE”

Cuerpo Académico en Formación, CAF-236, “SOCIOLOGÍA POLÍTICA Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA”

Los puntos de vista aquí expresados son responsabilidad de los autores y no necesariamente coinciden con los planteamientos del Conacyt.

La fotografía del sociólogo fue obtenida del siguiente link: <http://anarquiacorona.blogspot.com/2014/05/anibal-quijano-y-la-invitation-abrir-el.html>

Primera edición 2018

D.R. © 2018, ITESO Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

D.R. © 2018, Universidad Complutense de Madrid

D.R. © 2018, Universidad de La Habana

D.R. © 2018, UNESP Universidade Estadual Paulista

D.R. © 2018, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

D.R. © 2018, Universidad de Guadalajara

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

Guadalajara, Jalisco, México

© D.R. 2018, Fondo Editorial Universitario

Carrer La Murta 9-18

07820 San Antonio de Portmany

Ibiza, España

ISBN: 978-84-17523-02-2

Contenido

TOMO I

HISTORIA, ECONOMÍA, POLÍTICAS EXTERIORES

Introducción	13
<i>Jaime Antonio Preciado Coronado</i>	

Sentido de la investigación sobre la integración autónoma de la integración de América Latina y el Caribe. Fundamentos teóricos y metodológicos	27
<i>Jaime Antonio Preciado Coronado</i>	

DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LA INTEGRACIÓN AUTÓNOMA

La búsqueda de la integración latinoamericana y caribeña	93
<i>Sergio Guerra Vilaboy</i>	

DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LA INTEGRACIÓN AUTÓNOMA

Presentación	185
<i>Jaime Estay</i>	

El escenario económico mundial y de América Latina y las tendencias generales de la integración regional	187
<i>Jaime Estay</i>	

UNASUR: Una propuesta del regionalismo autónomo (2008-2015) ..	205
<i>Lourdes Ma. Regueiro Bello</i>	

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños: Breve balance de su desenvolvimiento	223
<i>Jesús Sosa Pérez</i>	

La Alianza del Pacífico: ¿unidos o subordinados?	241
<i>Ximena Roncal Vattuone</i>	

El desempeño de la ALADI en el siglo XXI.	251
<i>Jaime Estay R. y Julieta Ramírez T.</i>	
La Comunidad Andina en el siglo XXI: balance de quince años de integración	263
<i>Carlos Otto Vázquez</i>	
MERCOSUR en el siglo XXI	279
<i>Lourdes Regueiro Bello</i>	
El sentido del ALBA	299
<i>Ximena Roncal Vattuone</i>	
Pequeños Estados de la CARICOM y gobernanza global: los desafíos del siglo XXI	313
<i>Laneydi Martínez Alfonso</i>	
La integración centroamericana en la segunda década del siglo XXI ..	329
<i>Berenice P. Ramírez López</i>	
Conclusiones y reflexiones hacia el futuro, sobre la dimensión económica de la integración regional	345
<i>Jaime Estay y Carlos Otto Vázquez</i>	
DIMENSIÓN POLÍTICAS EXTERIORES DE LA INTEGRACIÓN AUTÓNOMA	
Política exterior y relaciones internacionales para la unidad y la integración entre países latinoamericanos y caribeños; notas para un enfoque teórico	357
<i>Ricardo Domínguez Guadarrama</i>	
El cambio en el comportamiento de las políticas exteriores y los procesos de integración regional	371
<i>Carlos Oliva</i>	
La integración latinoamericana y los intereses hemisféricos en el gobierno Obama. Perspectiva de <i>think tanks</i> estadounidenses ..	387
<i>Luis Fernando Ayerbe</i>	

Los Estados Unidos y América Latina de 2010 A 2014	399
<i>Gary Prevost</i>	
Concertación de la CARICOM en materia de política exterior: retos, desafíos y oportunidades (2009-2014)	413
<i>Maylin Cabrera Agudo</i>	
Acerca de los autores y las autoras	429

La Comunidad Andina en el siglo XXI: balance de quince años de integración

CARLOS OTTO VÁZQUEZ ¹

Desde el año 2000 ha sido muchos los cambios que se han venido dando en materia de integración regional en América Latina y el Caribe, y esto es particularmente evidente en lo que corresponde al funcionamiento de la Comunidad Andina, la cual, de ser un ámbito para la convergencia y articulación de propuestas conjuntas, ha pasado a convertirse en un campo en disputa en el que conviven dos diferentes concepciones respecto del rol que debe desempeñar la integración, lo que ha llevado a crecientes conflictos y tensiones en los distintos ámbitos de funcionamiento del mecanismo comunitario.

Teniendo presente dicho contexto general y las limitaciones de espacio existentes, en el presente artículo se hace un balance del desempeño de la CAN en el periodo 2000-2015, se destacan las transformaciones que se han venido dando en el mecanismo comunitario en ese lapso, y se señalan los riesgos potenciales que corre la Comunidad Andina de cara al futuro inmediato. Para ello, en el primer apartado del artículo se hace un análisis que parte de dar cuenta del comportamiento de la evolución económica de los países de la CAN hasta 2015, año de cierre del proyecto, así como del comportamiento de las exportaciones totales e intracomunitarias, con el fin de destacar el complejo escenario que atraviesan los países andinos y, en general, las economías de América Latina y el Caribe, en un contexto global caracterizado por la permanencia de elevados grados de incertidumbre.

1. Doctor en Sociología por la BUAP. Profesor de Posgrado en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México.

En un segundo apartado se abordan algunas de las principales transformaciones sucedidas en el período 2000-2015 en el esquema andino de integración, entre las más importantes se destaca la disminución de la membresía de la CAN; el reiterado incumplimiento y la postergación de los principales objetivos para los cuales se creó la Comunidad; el creciente vaciamiento institucional y la pérdida de funciones por la “migración” de algunos temas a la UNASUR y la “supresión” de otros; el gradual abandono y la paulatina parálisis de este mecanismo por la existencia de visiones contrapuestas entre sus miembros respecto la función que debe desempeñar la integración, y su probable disolución bajo el discurso de la tendencia a la articulación y convergencia de los distintos mecanismos de integración en la región.

Por último, y teniendo clara la importancia que revisten los cambios políticos que se generaron en algunos países de la Comunidad Andina en este periodo y su impacto en la reconfiguración de la CAN, en un tercer apartado se revisan aspectos sustantivos de las transformaciones sucedidas en tres de los cinco países que formaban parte de la CAN, Venezuela, Bolivia y Ecuador, transformaciones que condujeron al replanteamiento del conjunto de las relaciones externas de estos países, incluyendo los mecanismos de integración y cooperación de los cuales eran miembros.

Como conclusión se afirma que el balance de quince años de funcionamiento de la Comunidad Andina arroja un saldo de contrastes en el cual predominan los aspectos negativos, si se tienen presentes las casi cinco décadas que han transcurrido desde la firma del Acuerdo de Cartagena que dio lugar al Grupo Andino en 1969, así como el gran acervo acumulado en ese largo periodo en términos jurídicos e institucionales, lo cual debería haber conducido a este mecanismo a nuevos y superiores niveles de integración dentro del espacio comunitario.

1. La evolución económica y comercial

Un elemento del panorama económico de los países miembros de la CAN a tener en cuenta tiene que ver con la acentuación de la tendencia a la desaceleración del producto interno bruto tanto

en el conjunto de América Latina y el Caribe como también en la Comunidad Andina y los países que la conforman. De esta forma, en el cuadro 1 se puede ver que en 2015 el PIB de la región creció solamente un 0.4%, continuando la caída que año tras año ha venido mostrando este indicador desde 2010, cuando tuvo un crecimiento de 6.2% (carta 9). En el complejo escenario de crisis y volatilidad financiera que caracteriza el comportamiento de la economía mundial, el producto regional se vio arrastrado a la baja, principalmente por el fuerte descenso del PIB brasileño, que fue negativo en 3.5%, así como por la grave contracción del producto en Venezuela, donde presentó una caída del 7.1%.

CUADRO 1
Comunidad Andina. Crecimiento del producto interno bruto por países (en porcentajes)

País/año	2011	2012	2013	2014	2015
Bolivia	5.2	5.2	6.8	5.5	4.5
Colombia	6.6	4.0	4.7	4.6	3.1
Ecuador	7.4	5.0	4.6	3.7	0.4
Perú	6.9	6.3	5.8	2.4	2.8
América Latina	4.3	3.0	2.8	1.2	0.4

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina *Cuentas Nacionales, Resolución 1052* y CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2015*, Santiago de Chile.

En lo que corresponde a la Comunidad Andina y los países que la integran, en el cuadro se puede observar que, si bien en los últimos años estos países han mantenido niveles de crecimiento de su producto por encima del crecimiento promedio de América Latina y el Caribe, ello se ha dado dentro de una clara tendencia a la disminución del incremento anual de dicho producto y ajustándose en mayor medida a lo que viene sucediendo a escala regional. De esta forma, y con excepción de Perú, que mostró una ligera mejoría en su desempeño, en el año 2015 tanto Bolivia como Colombia, y especialmente Ecuador, presentaron un descenso en la evolución de su producto respecto del año inmediato anterior, descenso que se hace más evidente si comparamos la evolución

del PIB de los países andinos en 2015 con respecto a los elevados niveles que tuvo el producto en el año 2013.

Este comportamiento de crecimiento a la baja del producto de los países andinos se ha venido dando, además, de manera simultánea, tanto con una caída de las exportaciones totales de los países de la CAN al mundo, como también de las exportaciones que son dirigidas hacia los propios países andinos.

En este sentido en el cuadro 2 se puede apreciar que a partir del año 2012, en que las exportaciones andinas al resto del mundo alcanzaron un monto superior a los 140 mil millones de dólares, comenzó un descenso que se ha ido haciendo cada vez más pronunciado, de forma que las exportaciones totales andinas fueron de poco más de 128 mil dólares en el 2014 y cayeron hasta situarse en alrededor de 94 mil quinientos millones de dólares en el 2015.

Un comportamiento parecido presentan las exportaciones intracomunitarias, que en el mismo periodo tuvieron una fuerte caída, al pasar de un máximo superior a los 10,300 millones de dólares en el año 2012 a poco más de 9,850 millones en 2013, a 9,725 millones en 2014, y concluyendo 2015 en tan solo 7,613 millones de dólares, monto que es inferior incluso a las exportaciones comunitarias en 2010, cuando alcanzaron los 7,810 millones de dólares.

Pero no solo el monto de las exportaciones intracomunitarias ha venido presentado una disminución respecto del comportamiento de los años previos; en una perspectiva más amplia, en el cuadro también se puede ver que el porcentaje de las exportaciones intracomunitarias como porcentaje de las exportaciones totales no solo no ha crecido, como era de esperarse en función de la función que debe desempeñar la Comunidad Andina como mecanismo impulsor del intercambio comercial entre sus países miembros, sino además, en un claro contrasentido, lo que se destaca es la paulatina pero constante disminución del porcentaje de las exportaciones intra-CAN como porcentaje de las exportaciones totales.

De esta forma, y como se puede apreciar en el mismo cuadro 2, mientras en el año 2000 las exportaciones intra esquema representaban el 9.1% del total exportado, y para el año siguiente ya eran el 9.9% de las exportaciones totales, a partir de entonces se dio un proceso de gradual pero constante disminución, de manera que para el año 2011 las exportaciones intra comunitaria ya solo

representaban alrededor del 6.9% del total exportado; se recuperaron un poco en los siguientes años, pero sin llegar a alcanzar el nivel que tenían a principios de este siglo.

CUADRO 2
Comunidad Andina
Exportaciones FOB al mundo y hacia los países de la Comunidad Andina (en millones de dólares y porcentajes)

Año	Total mundo	Extra CAN	Exportaciones a la Comunidad Andina					% intra-CAN respecto del mundo
			Total	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	
2000	26199	24176	2023	259	871	554	339	7.7
2001	25032	22762	2270	268	1015	605	382	9.1
2002	26088	23508	2580	217	1216	742	405	9.9
2003	29922	27003	2919	262	1212	987	458	9.8
2004	39504	36075	3429	263	1623	929	614	8.7
2005	51319	46768	4551	305	2084	1350	812	8.9
2006	64478	59328	5150	411	1988	1748	1003	8.0
2007	76802	70804	5998	395	2147	2243	1213	7.8
2008	93654	86650	7004	479	2456	2490	1579	7.5
2009	77680	71906	5774	535	2116	1585	1538	7.4
2010	98003	90193	7810	636	3063	2127	1984	8.0
2011	134112	124906	9206	714	3373	2769	2350	6.9
2012	140903	130542	10361	1194	3677	3066	2424	7.4
2013	136865	127007	9858	1259	3392	2820	2387	7.2
2014	128355	118630	9725	1320	3210	2545	2650	7.6
2015	94580	86967	7613	1016	2730	1752	2115	8.0

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina: *Informe anual. 46 años de integración comercial de bienes en la Comunidad Andina 1969-2015*. Documento estadístico SG/ de 721, 6 de abril de 2016.

La gravedad de este hecho se pone de manifiesto si tenemos presente la importante función anticíclica que las importaciones intra esquema están llamadas a desempeñar en un escenario de crisis como la que atraviesa la economía mundial, en particular desde el año 2008, así como también los más de 46 años de existencia de la CAN, a lo largo de los cuales existe un vasto conjunto de experiencias acumuladas en materia de promoción comercial y

solución de controversias para potenciar los efectos benéficos que tiene el comercio intrarregional.

II. 2000-2015: un periodo de cambios

Un aspecto central a destacar en la evolución de la Comunidad Andina en el periodo 2000-2015 tiene que ver con la disminución de su membresía. En tal sentido, 2006 constituyó un punto de inflexión para la Comunidad, pues en ese año se acentuaron los conflictos y las tensiones entre sus miembros, lo que condujo a la fractura de este mecanismo cuando el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anunció su determinación de “denunciar el Acuerdo de Cartagena”, con lo que inició el proceso de transición para hacer definitivo el retiro de Venezuela del esquema al que había pertenecido desde 1973.

La salida de Venezuela vino a ser la culminación de un cúmulo de desencuentros políticos entre miembros de la CAN respecto de la estrategia de relacionamiento que debía seguir este mecanismo con otros países y en especial con Estados Unidos, país que, como parte de su larga tradición intervencionista, había apoyado la asonada golpista de abril de 2002 contra el presidente Hugo Chávez, encabezada por la élite empresarial de ese país, los poderes mediáticos y un grupo de militares.

La determinación de salir de la CAN fue expresada por Venezuela días después de que Perú suscribió un tratado de libre comercio con Estados Unidos, el 12 de abril de 2006, y luego del anuncio del fin de las negociaciones entre Colombia y Estados Unidos, el 27 de febrero de 2006, para firmar también un TLC con el país del norte.

Como parte de la reorientación estratégica de sus relaciones externas, que incluyó un mayor acercamiento con China, Rusia y Cuba, entre otros, así como la toma de distancia con países que venían promoviendo la agenda neoliberal mediante la firma de Tratados de Libre Comercio, Venezuela argumentó los potenciales riesgos que tendría la importación masiva de bienes provenientes de Estados Unidos que ingresarían por las fronteras de Colombia y

Perú al mercado andino, poniendo en riesgo la estrategia de desarrollo endógeno impulsada por Venezuela.

La salida de Venezuela constituyó un fuerte golpe al mecanismo de integración, pues constituía la economía de mayor peso relativo dentro de la CAN, con alrededor del 40% del PIB andino y con un producto por habitante que duplicaba el promedio regional de los demás países. La magnitud de la economía venezolana se aprecia también si se tiene en cuenta que en 2006, año del anuncio de su abandono de la Comunidad, las exportaciones de Venezuela alcanzaron los 65200 millones de dólares, y eran superiores a la suma de las exportaciones totales de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, que fueron de 64 100 millones de dólares, además de que la balanza comercial venezolana en ese año fue positiva en 33 000 millones de dólares, muy por arriba del resto de la balanza comercial andina en ese mismo año que fue de 7,437 millones de dólares.

Además de la disminución de su membresía por la salida de Venezuela, otro elemento del balance del funcionamiento de la CAN en el periodo 2000-2015 tiene que ver con el repetido incumplimiento de los objetivos principales para los cuales se creó dicha Comunidad, en especial no haber podido concretar la puesta en marcha del Arancel Externo Común, instrumento que había sido calificado en repetidas ocasiones por las autoridades comunitarias como esencial para avanzar en el proceso integrador.

De esta forma, tras más de veinte años de haberse aprobado la Decisión 370 del 26 de noviembre de 1994, mediante la cual se aprobó la estructura del Arancel Externo Común y se mandató a los países miembros a fijar sus aranceles nacionales a más tardar el 31 de enero de 1995, con el fin de concretar la Unión Aduanera, lo que prevaleció durante mucho tiempo fue un conjunto de aplazamientos recurrentes para fijar dichos aranceles, debido a las diferencias y los desacuerdos entre los miembros de la CAN.

A la etapa descrita, y una vez que ya habían sido establecidos los aranceles por cada uno de los países, le siguió otra caracterizada por el establecimiento de fechas para la entrada en vigor del Arancel Externo Común, las que una y otra vez fueron postergadas en aras de intereses particulares y de grupos que terminaron por anteponerse al interés comunitario, por lo que la CAN prosiguió estancada en ámbitos sustantivos de su operación, sin que fuera posible

percibir una posible salida, y lo que se estableció fue una especie de acuerdo implícito entre los distintos gobiernos y en la misma estructura institucional de la Comunidad para no abordar el tema.

De manera más reciente, y en cumplimiento de la Decisión 792 del 19 de septiembre de 2013, referida a la implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración (SAI), las autoridades comunitarias formularon la recomendación de *suprimir* el tema del Arancel Externo Común, lo que constituye el más claro reconocimiento del fracaso en la materia ante los crecientes desacuerdos que se expresaron de manera permanente durante más de dos décadas.

Además de la disminución de su membresía y del incumplimiento de aspectos sustantivos en materia comercial, también el ámbito de las relaciones externas de la CAN fue un espacio donde se hicieron presentes las profundas divergencias entre los países miembros de este esquema. En tal sentido, la Política Exterior Común de la CAN (PEC) se caracterizó en este periodo por sus constantes inconsistencias, ante la dificultad para llegar a acuerdos en aspectos tales como la suscripción de un acuerdo de asociación comercial, político y de cooperación con la Unión Europea, o las gestiones para extender las preferencias comerciales otorgadas por Estados Unidos a los países andinos en el marco de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA).

Donde se pudo apreciar con mayor claridad el contraste entre los países miembros de la CAN en materia de relaciones externas fue en la firma de tratados o acuerdos con otros países y regiones. Lo anterior explica que tanto Colombia como Perú hayan suscrito tratados bilaterales de libre comercio con Estados Unidos además de ser fundadores de la Alianza del Pacífico, acciones ambas que se insertan en la propuesta neoliberal de relacionamiento comercial, mientras que Bolivia y Ecuador priorizaron su incorporación a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), estrategia alejada de los marcos neoliberales y sustentada en los principios de solidaridad, cooperación, complementariedad y beneficio mutuo.

Por lo que respecta a los tratados bilaterales de libre comercio, interesa señalar que el 1º de febrero de 2009 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Perú, el cual había sido

suscrito desde el 12 de abril de 2006. En tanto, el TLC entre Colombia y Estados Unidos entró en vigor el 15 de mayo de 2012 a pesar de que había sido firmado desde el 22 de noviembre de 2006, por lo que transcurrieron casi seis años a lo largo de los cuales el Congreso de Estados Unidos fue añadiendo nuevas exigencias a Colombia, las cuales quedaron contenidas en instrumentos jurídicos como el Protocolo Modificatorio al Acuerdo de Promoción Comercial Colombia-Estados Unidos de junio de 2007 y el plan de acción relacionado con los derechos laborales, que fue estipulado como nueva condición en abril de 2011.

En cuanto al TLC entre Colombia y Perú con la Unión Europea, este fue firmado el 26 de junio de 2012, y con ello quedaron de lado las pretensiones iniciales formuladas en el Consejo Presidencial Andino celebrado en Tarija, Bolivia, en junio de 2007, de suscribir un acuerdo de asociación entre la CAN y la UE como bloques que debería sustentarse en lo político, lo comercial y la cooperación. El resultado de largos años de negociación se concretó finalmente en un tratado similar a los que Colombia y Perú suscribieron en su momento con Estados Unidos; es decir, en la perspectiva de una integración neoliberal que centra su objetivo en el incremento de los niveles de comercio sin considerar aspectos fundamentales para los países andinos, como es el reconocimiento de las asimetrías y la necesidad de adoptar medidas para asegurar un trato especial y diferenciado hacia los países de menor desarrollo relativo.

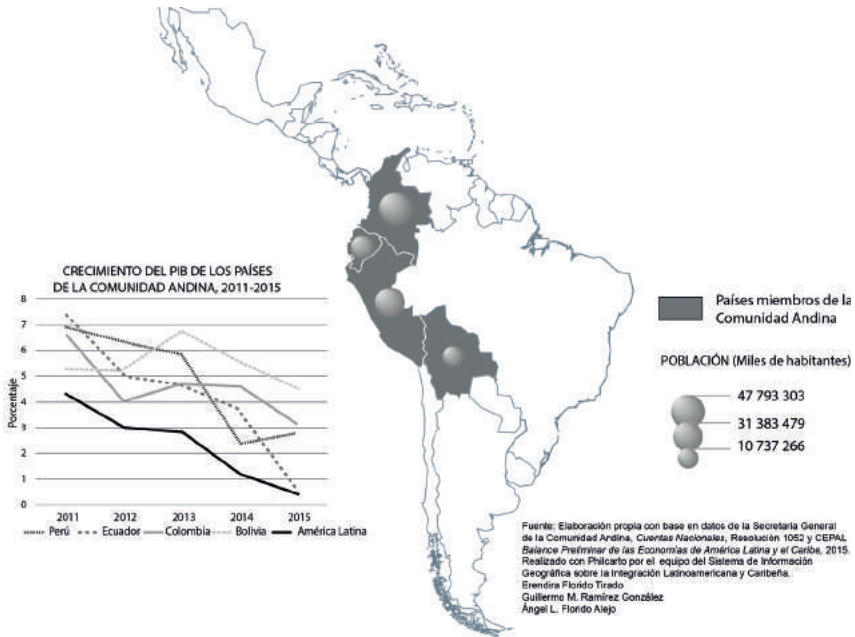
Y por lo que hace a la Alianza del Pacífico, en la que participan Colombia y Perú además de México y Chile, esta se concretó el 6 de junio de 2012 mediante la firma del *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*. Esta iniciativa política, diseñada para agrupar a los países de la región en función de los intereses estratégicos de los Estados Unidos en su lucha por el mantenimiento de la hegemonía frente a China, busca acelerar la libre circulación de bienes, servicios y capitales al tiempo de servir de contrapeso geopolítico a las iniciativas que desde Suramérica se han puesto en marcha como parte de un nuevo regionalismo estratégico, como la UNASUR y la misma CELAC.

En contrapartida a este tipo de relacionamiento externo, Bolivia y Ecuador privilegiaron su incorporación al ALBA. En el caso de Bolivia, su adhesión a la iniciativa bolivariana se dio en el marco de la III Cumbre del ALBA, que se efectuó en La Habana los días

28 y 29 de abril de 2006, y en la cual el país andino presentó su propuesta del Tratado de Comercio de los Pueblos para añadirlo a dicha iniciativa.

En cuanto a Ecuador, su incorporación al ALBA se produjo en la VI Cumbre Extraordinaria, que tuvo lugar en Maracay, Venezuela, el 24 de junio de 2009, y a partir de entonces Ecuador empezó a desempeñar un importante papel en el desarrollo de una Nueva Arquitectura Financiera Regional, y participando en forma activa en la creación del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y también del Banco del ALBA (BALBA).

CARTA 9
Comunidad andina, 2015



Además del incumplimiento en la concreción del Arancel Externo Común y de las serias diferencias en materia de relaciones externas entre los países miembros de la CAN, otro elemento importante a destacar en este periodo en la dinámica interna de funcionamiento del mecanismo comunitario tiene que ver con

el creciente vaciamiento institucional que se viene dando dentro del esquema, el cual se ha hecho más evidente en los últimos tres años, lo que ha llevado a una especie de parálisis de las distintas instancias encargadas de impulsar el proceso de integración.

Esta dinámica, caracterizada entre otros aspectos por la postergación, el aplazamiento y la parálisis de las instituciones comunitarias, abarca desde la máxima instancia de decisión, que es el Consejo Presidencial Andino, y se extiende a los diferentes órganos del Sistema Andino de Integración, como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General, el Tribunal de Justicia, el Parlamento Andino y las demás instancias, incluyendo los consejos consultivos.

Como parte de los recurrentes intentos que a lo largo del periodo se han hecho con intención de readecuar el Sistema Andino de Integración (SAI) a las nuevas exigencias y demandas, en fechas más recientes se ha implementado una estrategia con el fin de aplicar un amplio proceso de reingeniería del SAI que busca adecuar el marco jurídico en correspondencia con la nueva visión del proceso integracionista.

Teniendo en cuenta dicho mandato, los diferentes grupos conformados para aplicar la estrategia han venido haciendo un conjunto de observaciones y propuestas que más que orientar hacia dónde debe dirigirse el esfuerzo de integración, actuando de forma anticipada para encauzar las acciones correspondientes, lo que han hecho es reconocer los límites con que ha topado la integración y sobre esa base han procedido a realizar los ajustes, recortes y adecuaciones que permitan amoldar instrumentos, normativa e instituciones a una realidad que los ha rebasado.

Producto de este trabajo y en el marco de lo que se ha denominado proceso de *racionalidad institucional*, dentro de la CAN se ha suprimido un número importante de comités y grupos *ad hoc* que formaban parte de la estructura institucional andina, se han redefinido los lineamientos estratégicos y sus correspondientes ámbitos de acción y se ha pasado a una fase en que predomina el enfoque pragmático por encima de cualquier otra consideración.

Lo anterior se ha traducido en recomendaciones desde la cúpula institucional de la CAN, como la de trasladar el Parlamento

Andino al Parlamento Suramericano; evaluar la pertinencia de que la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) salgan del Sistema Andino de Integración; evaluar la pertinencia de que el Organismo Regional Andino de Salud, Convenio Hipólito Unanue, también deje de formar parte del SAI, al tiempo que se recomienda avanzar en el diseño de estrategias para acelerar la articulación y la convergencia de la Comunidad Andina con el MERCOSUR y la UNASUR.

La migración de las instituciones mencionadas forma parte de una estrategia de más amplio calado que incluye el traslado de un número importante de temas hacia la Unión de Naciones Suramericanas, entre los que se encuentran los referidos a seguridad y defensa, democracia y asuntos electorales, derechos humanos, desarrollo social, así como también los referidos a educación, ciencia y tecnología, políticas macroeconómicas, telecomunicaciones, cooperación judicial y política antidrogas.

Además de la *migración* de temas e instituciones, y también como parte del proceso de racionalización institucional implícito en la reingeniería del Sistema Andino de Integración, desde las más altas autoridades de la Comunidad Andina se viene recomendando la *supresión* de temas, algunos de los cuales fueron considerados durante décadas como fundamentales por parte de la propia institución, como es el caso del mencionado Arancel Externo Común, al que se agregan temas como la defensa comercial frente a terceros países, las negociaciones conjuntas con terceros, la política anticorrupción y el desarrollo municipal.

III. Transformaciones políticas y sus impactos en la CAN

La grave crisis que atraviesa la Comunidad Andina como institución obedece en buena medida al cambio en la correlación de fuerzas políticas y en las relaciones de poder que se produjeron dentro de los países que la conforman, en particular en Venezuela, Bolivia y Ecuador. En tal sentido interesa tener presente que hacia finales del siglo XX y la primera década del siglo XXI el proyecto neoliberal en América Latina y el Caribe fue perdiendo legitimidad como consecuencia del incumplimiento de un conjunto de

promesas que acompañaron dicho proyecto en términos del mejoramiento de las condiciones materiales de vida que se produciría como consecuencia de aplicar las políticas de libre mercado.

Esa pérdida de legitimidad se fue traduciendo en una pérdida de apoyo político de los sectores subalternos ante la creciente precarización y flexibilización de los empleos, el deterioro de los servicios públicos de salud, educación y seguridad social, la constante disminución de oportunidades de ascenso social, y el incremento en los niveles de endeudamiento de individuos y familias a que conducían los intentos por seguir manteniendo los niveles de vida que se tenían antes de la implantación del modelo neoliberal.

En un escenario de creciente conflictividad social, fue abriéndose paso la necesidad de impulsar proyectos económicos y políticos alternativos para revertir las condiciones materiales de reproducción de la polarización y la desigualdad. En ese contexto, el Estado se fue copando por aquellas fuerzas que, aglutinadas en torno a candidatos y proyectos de izquierda y centroizquierda, fueron capaces de tomar el poder político para impulsar un amplio conjunto de acciones en materia jurídico institucional que posibilitaran subvertir los componentes centrales del modelo neoliberal y comenzar a crear las condiciones para la instauración y el fortalecimiento de un orden social distinto.

El proceso simultáneo de destrucción del viejo orden y de constitución de otro nuevo tuvo características particulares en cada uno de los países en los cuales las fuerzas y los sectores progresistas y antineoliberales asumieron el poder. A pesar de ello, es posible identificar rasgos comunes, como lo fue el caso de la promulgación de nuevos textos constitucionales en tres de los cinco países miembros de la Comunidad Andina: Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 y Bolivia en 2009, en los que se redefinió la función del Estado como agente económico fundamental, se limitó el poder del mercado como único responsable de la asignación de recursos, y se trazaron los rasgos centrales de un nuevo proyecto con una orientación nacional popular que incluyó la puesta en marcha de políticas y programas destinados a universalizar los derechos y atenuar las profundas desigualdades sociales.

Otro elemento que compartieron estos gobiernos fue el referido al replanteamiento del conjunto de sus relaciones externas, y en

particular el fortalecimiento político diplomático de las alianzas regionales y subregionales desde una perspectiva geopolítica, lo cual se tradujo en el rechazo a la firma de tratados de libre comercio como los que suscribieron Colombia y Perú con Estados Unidos y la Unión Europea, así como en la reorientación de los mecanismos de integración existentes y la creación de nuevas instituciones de carácter regional, como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.

A manera de reflexión final

En los quince años transcurridos desde el inicio de siglo, la Comunidad Andina ha sufrido profundas transformaciones que en buena medida obedecen a los importantes cambios políticos llevados a cabo en varios de sus países miembros.

Después de haber sido un mecanismo que en las décadas de los ochenta y noventa estuvo al servicio de gobiernos que promovieron políticas neoliberales y que utilizaron dicho esquema de integración para impulsar la apertura acelerada de sus economías mediante la eliminación de todo tipo de barreras arancelarias y no arancelarias, al tiempo que suscribían tratados bilaterales de libre comercio y reconfiguraban el patrón de acumulación de sus economías para convertirlas en altamente exportadoras en función de las exigencias que imponían la economía mundial y la nueva división internacional del trabajo, en los años más recientes, y con el ascenso de gobiernos de orientación nacional popular que tomaron distancia del neoliberalismo, la CAN se vio imposibilitada para readecuarse a las nuevas demandas impuestas por algunos de sus países miembros.

Atrapada entre dos frentes y teniendo un escenario económico claramente desfavorable que abarca tanto a los países andinos como al conjunto de América Latina y el Caribe, lo que ha dado pauta a la intensificación del debate respecto de un probable fin del ciclo de los gobiernos progresistas en la región, la Comunidad Andina tiene por delante un oscuro panorama que parece oscilar entre la simulación de un buen funcionamiento, el abandono paulatino, la parálisis autoasumida o la desaparición y la *migración* decidida colectivamente hacia otros esquemas de integración de mayor membresía.

La incapacidad crónica que la Comunidad Andina mostró a lo largo de casi medio siglo para crear instituciones supranacionales con carácter vinculante que evitaran que dicho mecanismo estuviese en función de las decisiones gubernamentales y, por tanto, que los cambios en las orientaciones y definiciones políticas de dichos gobiernos produjeran un oscilante vaivén en la definición y la orientación general del mecanismo integracionista, han conducido a una CAN en estado de coma, en espera de que la correlación de fuerzas políticas entre sus países miembros permita inclinar la balanza hacia un lado u otro, bien sea en favor de una restauración conservadora que permita el regreso a una CAN de contenido esencialmente neoliberal, o bien en favor de un avance de las fuerzas progresistas que permita una redefinición de la CAN y de la función que debe desempeñar como instrumento de apoyo de gobiernos de vocación nacionalista para hacer frente en mejores condiciones al complejo e incierto escenario global.

Bibliografía

- Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN) (2016a), *Informe anual. 46 años de integración comercial de bienes en la Comunidad Andina 1969-2015*, Documento estadístico SG/de 721, 6 de abril.
- (2016b), *Comercio exterior de bienes*, Decisión 511, SG/de 722, 6 de abril.
- CEPAL (2015), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2015*, Santiago de Chile.