

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN INTEGRACIÓN

MENCIÓN EN POLÍTICA EXTERIOR

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA COMUNIDAD IMAGINARIA: LA NARRATIVA DE LA
INTEGRACIÓN ANDINA

ESTUDIANTE: IVÁN ERNESTO ROA OVALLE

2010

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Iván Ernesto Roa Ovalle
17 de septiembre de 2010

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN INTEGRACIÓN

MENCIÓN EN POLÍTICA EXTERIOR

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA COMUNIDAD IMAGINARIA: LA NARRATIVA DE LA
INTEGRACIÓN ANDINA

DIRECTOR: PABLO ANDRADE ANDRADE

ESTUDIANTE: IVÁN ERNESTO ROA OVALLE

QUITO – ECUADOR 2010

RESUMEN

La genealogía de la integración andina realizada en esta investigación recoge el papel fundamental de los ideólogos, teóricos y actores presentes a lo largo de las etapas de teorización en torno a la integración latinoamericana y andina. En un primer momento se abordan las teorizaciones por parte de Felipe Herrera, Raúl Prebisch, Gustavo Lagos entre otros, quienes las llevan a la práctica en la ALALC en 1960 y aportan para la conformación del Acuerdo de Cartagena de 1969, el cual es consolidado a partir de la teorización realizada por Eduardo Frei Montalva, Carlos Lleras Restrepo y Germánico Salgado entre otros, de ahí que en el Pacto Andino se comience a evidenciar la construcción teórico-práctica de la integración andina.

Lo anterior, nos lleva a un segundo momento de consolidación del Pacto Andino durante la década de los setenta. Un tercer momento es el estancamiento del proceso de integración andino en la década del ochenta causado por la crisis de la deuda de esta época, a partir de allí se empezó a pensar en un rediseño del proceso de integración. De esta manera, se produjo un cuarto momento de transición hacia finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, donde se hizo un rediseño del Pacto Andino. En consecuencia se da como resultado un nuevo dinamismo de la integración andina lo que permite la consolidación de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en la década del noventa, y este dinamismo del proceso andino se detiene a principios del siglo XXI cuando la CAN comienza a entrar en una nueva etapa de estancamiento que sigue hasta el día de hoy. Al final de la investigación se formulan una serie de reflexiones en torno al estado actual de la CAN.

A mis padres Ernesto y Aura, a mis hermanos,

Porque siempre han estado ahí para apoyarme

Agradecimientos:

A: Catherine Walsh por mostrarme los caminos por donde podemos construir una América Latina Otra. A Víctor Ávila por mostrarme que la vida es un compromiso político. Y a Pablo Andrade por la asesoría y las discusiones académicas.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO 1. De los orígenes de la integración al Pacto Andino

1.1 El pensamiento de la CEPAL y los pensadores de la integración latinoamericana

1.1.1 La integración como la salida al subdesarrollo.

1.1.2 Los actores de la integración y su construcción como mito.

1.1.3 Del mito a la construcción de estrategias y diseños institucionales para la integración.

1.1.4 El diseño de la integración.

1.2 El Acuerdo de Cartagena como mito fundacional, sus actores, estrategias e institucionalidad.

1.2.1 Consideraciones finales

CAPITULO 2. Del Pacto Andino a la Comunidad Andina y el cambio institucional

2.1 La re-ingeniería del Pacto Andino.

2.1.1 El contexto económico mundial y latinoamericano en los 80.

2.1.2 El Protocolo de Quito y la Declaración de Galápagos, el punto de giro en la integración.

2.1.3 El neoliberalismo y la integración andina

2.2 El punto de llegada: La conformación de la nueva “Comunidad Andina”.

2.2.1 El rediseño institucional de la integración andina y la conformación de la CAN.

2.2.2 Consideraciones finales.

CAPITULO 3. CONCLUSIONES

3.1 El Imaginario de unidad en la integración latinoamericana y la CAN.

3.1.2 Aportes para un entendimiento del actual estancamiento de la CAN

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Dentro del proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), encontramos que este ha tenido una genealogía histórica que merece ser estudiada a profundidad, además de ello éste ha acompañado diferentes procesos de integración en América latina, como lo son el MERCOSUR, UNASUR, ALADI, entre otros de la región. Bajo la lógica de entender el pensamiento integracionista andino y latinoamericano desde ideólogos y teóricos bajo un ámbito económico, social y político, se puede rastrear la carga ideológica que ellos llevan consigo, que permite establecer rutas para desarrollar procesos integracionistas que se encuentran actuando sobre una geografía determinada, en este caso la región andina, en la cual se encuentran insertas sociedades con imaginarios y culturas establecidas en torno a lo nacional.

Los Estados Nacionales al insertarse en un proceso integracionista y en aras de profundizarlo, comienzan a abordar desde su constitución, un sentido económico la integración, para de esta manera llegar a impactar el aspecto social.. Es en este último, donde la sociedad, frente al proceso de integración debe tener la construcción de un sentido imaginario del proceso, y éste se expresa en la idea de unidad que encarna el proceso mismo de integración. Por esta razón es preciso analizar qué imaginario ha construido la CAN a través de su proceso genealógico, para de esta manera ver si ha sido un proceso que ha tenido en cuenta a la sociedad o sí por el contrario sólo ha sido un proceso que se da en las esferas Estatales y Gubernamentales.

Por lo anterior se propone el siguiente cuestionamiento en la presente investigación: ¿Qué construcción de comunidad imaginaria se ha dado al interior del proceso de integración de la CAN, desde la narrativa de sus ideólogos y desde la normativa producida? Lo anterior permitirá abordar diferentes aspectos de la integración que no han sido abordados teóricamente, como el ideal de unidad que acompaña al proceso de integración, así mismo el papel de los

pensadores/teóricos que son actores dentro del proceso integracionista, ya que estos determinan las estrategias y diseños a seguir en el desarrollo del proceso.

El trabajo de investigación ha sido realizado bajo el objetivo de establecer qué tipo de construcción de comunidad imaginada se ha dado al interior del proceso de integración de la CAN a través de la narrativa que se encuentra presente en el pensamiento de los ideólogos que han permitido desarrollarla. Lo anterior permitirá ver las ideas que tenían los ideólogos de la integración y permite adentrarse en las reflexiones teóricas que se producen en torno a integración desde la década del cincuenta hasta nuestros días.

Para adentrarse en el estudio de la producción teórica en torno a la integración, desde sus pensadores y académicos se hace necesario identificar la narrativa en los procesos antecesores y en los precursores de la integración andina que se plasman en el Acuerdo de Cartagena. Así mismo, identificar al interior de la narrativa los actores, las estrategias y la institucionalidad que hace parte de la reingeniería en ruta de desarrollo del proceso de integración del Pacto Andino, para dar paso a la CAN en el protocolo de Trujillo. Lo anterior permite establecer una comparación que da cuenta de la continuidad y la discontinuidad al interior de dos narrativas constitutivas del proceso de integración, como lo son el Acuerdo de Cartagena y el protocolo de Trujillo, para precisar la construcción de comunidad imaginada que allí se encuentra.

Bajo este planteamiento del problema de investigación, se hace necesario hacer un estudio interdisciplinar que tome a la CAN como un espacio que recoge una construcción y reflexión teórica en torno a la integración latinoamericana y andina. Por lo tanto a través de esta investigación se pretende establecer las continuidades y discontinuidades que ha tenido el proceso de integración, a través de la construcción teórica que lo ha constituido.

Esta investigación se plantea a partir del estudio de la ideología y los discursos insertos en el pensamiento de aquellos actores que establecieron las rutas a seguir al interior del proceso de integración andina, haciendo un acercamiento a aquellos actores que hicieron de la integración

un proceso que abarcaría varios países de la región andina, similar a la forma en la que se dio la construcción de los estados nacionales, ya que éstos durante su formación pretendieron integrar las regiones y las sociedades que harían parte de los mismos.

Al interior de un proceso de integración se encuentra presente un pensamiento construido por intelectuales que a su vez son actores, lo anterior se evidencia en los mecanismos que permitirían darle forma al proceso de integración, tanto en el Acuerdo de Cartagena de 1969 que instituiría el Pacto Andino y posteriormente en el Protocolo de Trujillo de 1996 que reformaría el acuerdo enunciado anteriormente para dar origen a la Comunidad Andina de Naciones. En torno a este seguimiento genealógico del proceso de integración andino, que parte desde sus orígenes, tomando el papel que juegan sus ideólogos, las perspectivas, los objetivos y las proyecciones o rutas a desarrollar, las cuales se encuentran plasmadas en la normativa y en los textos que dan cuenta del proceso de integración andino.

Para ahondar en la construcción y consolidación del proceso de integración se hace necesario establecer los actores que intervinieron en ella, la institucionalidad que se estableció a partir de su desarrollo y las estrategias o rutas a seguir en torno a la misma, ello permite desarrollar una normativa, que le da un marco jurídico a la integración, así mismo se establece un camino a seguir con instituciones y demás organismos que son propios de un proceso que busca establecer organismos que permitan el desarrollo económico de los países que se inscriben al interior de la integración andina, en un primer momento denominado Pacto Andino y en un segundo momento Comunidad Andina.

Postulados teóricos para propiciar un estudio interdisciplinar de la integración Andina.

Para evidenciar la construcción del proceso de integración andina, que de cuenta de sus estrategias, actores, objetivos y sus organismos es indispensable usar dos nociones que guiarán la investigación y serán su marco teórico y conceptual. Por un lado se abordará la noción de

Narrativa la cual es trabajada por Homi Bhabha¹, en este concepto el autor intenta hacer una lectura de la ideología como el lenguaje que guiaría el proceso de construcción de las naciones modernas, este proceso de construcción de la narrativa de la nación es visto por él bajo la idea de la ambivalencia, ello quiere decir que la narrativa es la ideología que constituye el lenguaje que le da forma a la nación, llenándola de significados, que le darán posteriormente forma, pero así mismo es la articulación de lo anterior con las condiciones materiales que permiten construir una espacialidad de la nación.

Ello quiere decir que la nación es producto de una narración, como también la nación es depositaria de la misma narración; en esta espacialidad la narrativa adquiere forma y genera prácticas, permitiendo el establecimiento, por un lado del poder político y por el otro la autoridad cultural, dos ámbitos fundamentales en la construcción de las naciones modernas.

Siguiendo la lógica de los mecanismos, discursos, ideas y prácticas que permitieron constituir sociedades nacionales, se abordará el aporte del concepto de *Comunidad Imaginada*, el cual es elaborado por Benedict Anderson, recurriendo a éste para entender los procesos de consolidación de las naciones, el autor afirma que este proceso recoge los artefactos culturales, elementos empleados por una elite para la consolidación del ideal de nación, a partir del uso y difusión de la lengua impresa generando *comunidades imaginadas*, así encontramos la relación que comienza a surgir entre los textos impresos, su difusión y la consolidación a partir de estos de una lengua para la construcción e identificación de una nación, o *comunidad nacionalmente imaginada*.

De esta manera se halla que “una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana (...) Es imaginada ya que aun los miembros de la nación más pequeña no conocerán

¹ Homi Bhabha, *Nación y narración*, Londres y New York, Routledge, 1990

jamás a la mayoría de sus compatriotas, no los verán, ni oirán siquiera hablar de ellos, pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión”².

Al interior de esta definición se ubican tres características fundamentales que enmarcan a una comunidad nacionalmente imaginada. Primero se considera imaginada en razón que re-estipula una población, un territorio, pero no hay conocimiento de quienes son, lo cual posteriormente generará un pensamiento imaginado un sentido de pertenencia generado por unos pocos ante toda una comunidad, lo anterior a través de los artefactos culturales e históricos.

Segundo, “se imagina como comunidad ya que independientemente de la desigualdad y la explotación que en efecto puedan prevalecer en cada caso, la nación se concibe siempre como un compañerismo profundo, horizontal”(Anderson 1993: 26). Luego, es lo que conlleva según el autor a dar la vida por ese imaginario de nación, que no es algo tangible solo manifiesto en su simbología, imaginaciones limitadas que originan el nacionalismo. Y tercero, “la nación se imagina limitada porque incluso la mayor de ellas, que alberga tal vez a mil millones de seres humanos vivos, tiene fronteras finitas, aunque elásticas, más allá de las cuales se encuentran otras naciones.

De ahí que la comunidad imaginada explica un proceso, y los mecanismos a través de los cuales éste se establece y legitima, de ahí que para el entendimiento de la consolidación de las naciones este concepto es de vital importancia, pero en si la comunidad imaginada no refiere tan solo a la consolidación de las naciones, entendiendo la comunidad como un conglomerado social cultural político e histórico, podemos ver que este concepto puede trascender a otros niveles.

² Benedict ANDERSON,. Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Fondo de Cultura Económica. México. 1993, p 23.

Tomando la *comunidad imaginada* como ese mecanismo mediante el cual se puede construir delimitar e imaginar un espacio determinado, y que a su vez es reconocido por los habitantes que allí se encuentran y que lo legitiman, se puede ver que la *comunidad imaginada* parte de la construcción de artefactos culturales que son los que le permitirán su establecimiento. Desde esta óptica se puede entender la narrativa como el lenguaje de la ideología, ya que de allí se desprenden ciertas prácticas que permitirán establecer a la comunidad imaginada que ha constituido a la CAN, es necesario abordar a la ideología o las ideas en las cuales se encuentran insertos los actores e intelectuales que dieron forma y diseñaron la ruta para seguir por el proceso de integración, el cual se encuentra recogido en la instituciones y la normativa establecida.

Es por ello que las nociones de *Narrativa*, como de *Comunidad imaginada*, se trasladan de entender la construcción de una nación, a entender la construcción y profundización de un proceso de integración regional como el andino; de ahí que en esta investigación, los conceptos teóricos de base sean llevados a otros niveles, para evidenciar el papel que juegan las ideologías, los ideólogos, teóricos, actores e ideales presentes en el proceso de integración, para así establecer de un manera más profunda y analítica un entendimiento del proceso de integración andina que permite la construcción de la Comunidad Andina de Naciones. A partir de las teorizaciones que se han construido en torno a la integración andina y latinoamericana se pueden ver las continuidades y discontinuidades que ha tenido el proceso de integración desde el Pacto Andino hasta la consolidación de la CAN.

Esta investigación obedece a un análisis interdisciplinar puesto que desde varias áreas del saber se analiza el proceso de integración andina desde sus orígenes hasta hoy; lo anterior se logra bajo campos del saber cómo la economía, la historia, la ciencia política, la filosofía, las humanidades, en un ámbito más amplio desde los diversos saberes que componen las ciencias sociales, y sumado a ello está la disciplina del derecho, ya que se analiza la normativa de la

CAN, y desde este ámbito se puede indagar sobre las reglamentaciones inscritas dentro del derecho internacional público y el derecho comunitario, de ahí que esta investigación utiliza un marco interdisciplinar para el análisis de la CAN.

Por lo tanto, el objeto de la investigación está compuesto por la producción literaria y teórica generada por parte de Germánico Salgado, Carlos Lleras Restrepo, Eduardo Frei Montalva y otros pensadores los cuales han escrito en torno a la integración latinoamericana andina, el Pacto Andino y posteriormente la CAN; así mismo se analiza el pensamiento de la CEPAL que influyó en la consolidación y construcción del acuerdo de Cartagena; y demás producciones teóricas que analicen desde el derecho, la política y la economía, el proceso de integración andina desde y hasta el Protocolo de Trujillo que da origen a la CAN.

Para establecer el objeto de investigación se recurre a documentos bibliográficos y textos preparatorios del Acuerdo de Cartagena como la Declaración de Bogotá de 1966 y de la CEPAL; así como a las producciones del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), así como el análisis de la normativa del Protocolo de Trujillo.

Los anteriores documentos serán analizados desde una perspectiva hermenéutica de reconstrucción histórica, lo anterior dado que se recogen varios documentos y textos de diferentes actores e instituciones que contienen una teorización en torno a la integración; lo anterior bajo un marco histórico, desde el periodo pre-acuerdo de Cartagena – acuerdo de Cartagena – protocolo de Trujillo, de ahí que la interpretación sea de carácter hermenéutico al analizar la producción escrita en sí, la cual permite analizar el proceso de integración andino en el ámbito de la producción académica de los actores de este proceso como de las instituciones que hicieron parte de ella. Es por ello que la genealogía realizada en esta investigación recoge en un primer momento las etapas de teorización en torno a la integración latinoamericana, que posteriormente son llevadas a la práctica en la ALALC en 1960 y en el Pacto Andino a partir de 1969. En este momento se comienza a evidenciar la construcción teórico-práctica de la integración andina. Lo anterior, nos lleva a un segundo momento de consolidación del Pacto

Andino durante la década de los setenta. Un tercer momento es el estancamiento del proceso de integración andino en la década del ochenta por la crisis de la deuda de esta época, a partir de allí se comienza a pensar en un rediseño del proceso. De esta manera, se produce un cuarto momento de transición hacia finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, donde se hace un rediseño del Pacto Andino. En consecuencia se da como resultado un nuevo dinamismo de la integración andina lo que permite la consolidación de la CAN, y este dinamismo del proceso andino se detiene hacia principios del siglo XXI cuando la CAN comienza a entrar en una nueva etapa de estancamiento que sigue hasta el día de hoy.

De ahí que se verá a lo largo de esta investigación el papel de los pensadores/teóricos y actores que intervinieron en cada uno de los momentos mencionados anteriormente, para desarrollar mediante diseños y estrategias el proceso de integración andina, esos diseños y estrategias permitirán a su vez superar las vicisitudes que presentaron a lo largo del proceso de integración andina. Al final de la investigación se hace una reflexión sobre el papel de los actores durante el proceso, lo que permite a su vez hacer una reflexión e indagación sobre el papel y el lugar de los teóricos/ pensadores/actores en el actual momento de “estancamiento” de la CAN.

Capítulo 1.

De los orígenes de la integración al Pacto Andino

El proceso de integración andina será reconstruido genealógicamente a través de este trabajo, para ello se deben comenzar a evidenciar las primeras teorizaciones en torno a integración que se dieron en América Latina desde organismos como la CEPAL, así mismo se recoge la influencia del proceso de integración de la ALALC en la construcción del Acuerdo de Cartagena de 1969, el cual es el mito fundacional que establece el proceso de integración andina, por ello se debe estudiar genealógicamente su construcción para así entender el proceso, las estrategias y las prácticas que de allí se desprenden.

Los primeros procesos de integración que reflejaron un diseño (instituciones, normativa) y unas estrategias (políticas de integración) en América Latina son la ALALC y el Pacto Andino. Estas experiencias integracionistas obedecen a diseños que han sido determinados por las condiciones materiales en las que aparecen dichos procesos y de los actores/políticos/ideólogos que allí intervienen. Para llevar a cabo el desarrollo de la integración andina, se encuentran presentes varios pensadores, políticos, abogados y economistas, los cuales hicieron parte del proceso integracionista. Es por ello que desde los actores que han sido diseñadores, estrategas, y parte del proceso de integración Andina, existe implícita una construcción genealógica.

En el caso del proceso de integración andina Germánico Salgado establece una genealogía que dio cuenta del proceso de integración andino, mostrando de manera detallada cómo fue la consolidación del grupo andino y de su mito fundacional el Acuerdo de Cartagena, por lo tanto esas etapas comprenden en un primer momento el período de 1971 a 1975 -1976, catalogado como formación del grupo andino; una segunda etapa en la que se da una pérdida de dinamismo se encuentra entre los años 1976 a 1982; después se da una etapa de estancamiento de 1983 a

1988 y, por último, Germánico Salgado establece el periodo de reactivación o de “integración y apertura externa”³ que parte desde 1989 hasta hoy.

Desde la visión de uno de los actores, ideólogos, teóricos y políticos que hicieron parte del proceso de integración andino, se establece una genealogía particular, porque se da un periodo de formación, de estancamiento y de una posterior reactivación. De esta manera se evidencia que desde los actores de la integración se puede hacer un rastreo más profundo del proceso, ya que ellos son los que pensaron, imaginaron y construyeron las estrategias en torno a las cuales se desarrollaría la integración andina y latinoamericana.

Por lo tanto para poder establecer una genealogía de la integración andina desde sus actores/teóricos/pensadores, y cómo esta se tradujo en la construcción de estrategias y de diseños a nivel subregional, se hace necesario ver de dónde surge la teorización sobre el tema, lo que nos lleva a comenzar a rastrear la genealogía de la integración andina a través de la CEPAL y los pensadores de la época de los sesenta, que comienzan a hacer referencia a la integración como instrumento para el desarrollo.

³ Germánico, Salgado, *El Grupo Andino, Eslabón Hacia la Integración Sudamericana*, Corporación editora nacional, Quito, 1998, p. 21

1.1 El pensamiento de la CEPAL y los pensadores de la integración latinoamericana

1.1.1 La integración como la salida al subdesarrollo

En la década de los sesenta, la CEPAL en cabeza de Raúl Prebisch, Felipe Herrera, José Antonio Mayobre y Carlos Sanz, plantea que América Latina tiene un crecimiento económico muy lento, lo que pone a la región entre las más rezagadas en comparación a Estados Unidos y la entonces Unión Soviética, de ahí que para esta época se estén buscando alternativas ante dicha problemática por lo que se ve como necesaria la integración económica, ya que esta permitirá un desarrollo de la región y de los mercados internos. Según la CEPAL:

El bajo nivel medio de ingreso de América Latina está determinado por el hecho de que la economía de estos países no evoluciona con el dinamismo que se requiere para aprovechar plenamente el potencial humano y los recursos materiales de que se dispone, e incorporar el progreso técnico, que es un factor imprescindible del acrecentamiento de la productividad⁴.

A partir de 1949 la CEPAL sostenía la tesis que “las economías latinoamericanas necesitaban que el gobierno fomentase la industrialización activamente. El crecimiento de la industria ofrecería independencia frente a un sector exportador de materias primas inestable y nada dinámico”⁵. Por otro lado se buscaría atraer flujos de capital hacia América Latina, ello sería visto como una forma de lograr cambios estructurales a partir de la inversión extranjera. Ante esto Thorp afirma que nunca se pensó si esta dependencia de la inversión extranjera limitaría la formulación de políticas económicas por parte de los gobiernos.

El pensamiento de la CEPAL entre 1948 y 1964, pudo establecer que el mecanismo que lograría el crecimiento sería la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Sumado a ello en los gobiernos latinoamericanos se comenzaría a dar una serie de reformas sociales, ya que

⁴ Mauricio, Amster, *El Pensamiento de la CEPAL*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria S.A, 1969, p. 165.

⁵ Rosemary, Thorp, *Progreso, Pobreza y Exclusión, Una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX*, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, p. 153

para lograr el desarrollo de la ISI se tenía que mantener un control sobre la situación social, ya que hacia finales de los años cincuenta, se registraba la Revolución Cubana, que evidenciaba el descontento social y generaba temor en la región. Así mismo se necesitaba implementar medidas de reforzamiento del ámbito institucional, y reformas en el sector social. Se creía que de esta manera se lograría atraer capital extranjero.

Durante el periodo que va de 1945 a 1970, a lo largo de América Latina, se presenta un fortalecimiento institucional y científico-técnico, que permitirá el desarrollo “de la infraestructura económica que facilitó la industrialización y el crecimiento global. A su vez, la construcción de carreteras, redes telefónicas, abastecimiento de energía (con frecuencia subvencionados) y otros servicios públicos permitieron que se consolidase un verdadero mercado interno” (R. Thorp, 1998: 153).

Desde el Estado se promueve toda una serie de reformas que recogen lo científico, económico, institucional, social, etc., rediseñando de esta manera el conjunto de la sociedad constituida hasta el momento. Desde la perspectiva de James C. Scott⁶, se puede ver que hay un proceso de hiper-modernización⁷ durante la década de los cincuenta y los sesenta, ya que se da un trabajo de rediseño de la sociedad dirigido desde el Estado, lo que implica que haya una búsqueda del progreso a través del conocimiento científico asociado con la industrialización, lo cual repercute en todos los aspectos de la actividad humana y de la sociedad.

El desarrollo institucional que tendría América Latina por esta época se vería favorecido desde ámbitos institucionales internacionales, puesto que desde el discurso del desarrollo se pretendía llevar a los países de la región hacia el crecimiento económico. Es así que a partir de la reunión

⁶ James C. Scott, *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*, New Haven, Yale University Press. 1998, p. 87-102

⁷ *High modernism* is thus a particularly sweeping vision of how the benefits of technical and scientific progress might be applied –usually through the state– in every field of human activity. En: James C. Scott, *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*, New Haven, Yale University Press. 1998

del Consejo Interamericano Económico y Social en 1954⁸, se abre el espacio para la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), institución que jugaría un papel decisivo en los procesos de integración latinoamericanos, así mismo se comienzan a formular iniciativas de desarrollo como la Alianza para el Progreso, la cual parte de la Carta de Punta del Este en 1961. En esta Carta se estipula que “los temas principales comprendían integración, planificación, reforma tributaria, reforma agraria y modernización e inversión en el sector social.” (R. Thorp, 1998: 154)

A pesar de las desigualdades de la región en cuanto al desarrollo industrial alcanzado, los países se volcaron hacia la ISI como estrategia de desarrollo, buscando una inserción del comercio latinoamericano en el mercado mundial; búsqueda que guiaría la economía latinoamericana, dándose así una planificación del desarrollo al interior de cada país. La ISI y la planificación de un desarrollo industrial no logró una diversificación en las exportaciones, ya que los países dependieron de los productos de exportación primarios de ahí que la industrialización no tuviera el alcance esperado, llegando tan solo a establecer mercados nacionales internos.

Se comienza a vislumbrar desde el pensamiento de la CEPAL posterior a 1964, en cabeza de personajes como Prebisch, Herrera, Mayobre y Sanz, que la industrialización por sustitución de importaciones reducida a los mercados nacionales no permite la diversificación de la exportaciones, de ahí que sea “imprescindible, por lo tanto, expandir el comercio y establecer graduablemente una estructura diversificada de producción, cuya demanda trascienda los límites de los mercados nacionales y haga posible, además, el acrecentamiento de las corrientes de importaciones” (M. Amster, 1969: 169).

En la búsqueda de un crecimiento económico mediante la ISI se puede ver que hacia mediados de los sesenta se ubican límites al desarrollo, dentro de estos en primera instancia se encuentra la desigualdad en la distribución tanto en la propiedad como en el ingreso; ello ocasiona “un

⁸ El CIES “es un órgano del consejo de la O.E.A. que tiene como finalidad principal promover el bienestar económico y social de los estados miembros” En: Elena Ortega Aranda, *La Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso*, Chile, Editorial Jurídica de Chile. 1966, p. 58

estancamiento de la estructura social en muchos países, bajos niveles de vida, deficiente capacitación y organización de los recursos humanos y una frustración permanente de los estímulos del crecimiento económico” (M. Amster, 1969: 170).

En segunda instancia, las economías latinoamericanas presentan un mercado de tamaño muy reducido y una política económica que se encuentra limitada por la falta de competencia interna, lo que conduce al monopolio y a prácticas restrictivas. Por otro lado, el mercado reducido no permite desarrollar economías de escala para que haya una reinversión lo que generará estímulos a la economía; en tercer lugar se da estancamientos de la economía rural y se presentan “desequilibrios financieros y monetarios que se manifiestan en procesos deflacionarios vertiginosos” (M. Amster, 1969: 171) afectando de manera directa la asignación de recursos, el ahorro y por lo tanto el crecimiento económico.

Por último la CEPAL encuentra que se da una “insuficiencia de la capacidad de compra externa, el deterioro de la relación de intercambio (...) bajos niveles de la reserva de oro y divisas, la inexistencia de una verdadera política de cooperación financiera internacional” (M. Amster, 1969: 172). Gracias a estas cuatro comprobaciones en torno a los límites al desarrollo económico, la CEPAL ve en la integración una estrategia por medio de la cual se pueden superar.

La integración se convierte en una estrategia para lograr el desarrollo, por lo que aparece como una solución hacia 1960, cuando el comercio interregional había disminuido considerablemente. Ante lo cual “el Tratado de Montevideo de 1960 intentó revertir esa tendencia. Firmado por siete países de América Latina (...), el tratado preveía la creación de una zona de libre comercio en América Latina en el plazo de 12 años” (R. Thorp, 1998: 161). De ahí que los países miembros de la ALALC eliminaran barreras comerciales entre las que se encontraban los aranceles.

A partir del establecimiento de la ALALC y las negociaciones comerciales que de ella devinieron, se pudo recuperar el comercio interregional, pero ello sería por un corto tiempo, ya que “las negociaciones se estancaron cuando el proceso de eliminación de barreras al comercio alcanzó el punto en que empezaba a afectar a los intereses creados” (R. Thorp, 1998: 161) pero más allá de ello el Tratado de Montevideo permitió el incremento de comercio de manufacturas intra-ALALC.

El antecedente de la ALALC permite evidenciar que bajo los postulados de la integración el déficit de la balanza de pagos en los países latinoamericanos, requiere implementar unas correcciones mediante políticas económicas de integración. Bajo este postulado se pueden establecer barreras comerciales selectivas ante los países industrializados, y así mismo la desaparición de barreras comerciales con países en desarrollo de la región.

La integración se ve como una estrategia a través del cual se logra el desarrollo económico de los países latinoamericanos. Ya que la integración puede saldar el déficit de comercio exterior al crear un nuevo impulso al crecimiento en las relaciones comerciales entre los países latinoamericanos y ello permitirá que se dé una continuidad del sistema de sustitución de importaciones, lo cual repercutirá en un equilibrio en la balanza de pagos.

Con el establecimiento de un comercio exterior, se abre un espacio para los bienes primarios dirigidos al mercado mundial, así mismo se da una separación del comercio de bienes manufacturados y de productos primarios. La implementación de políticas económicas de integración y la consolidación de un mercado exterior, debe establecer en la región una cooperación y complementariedad entre las economías latinoamericanas. De esta manera se plantea que las economías nacionales al interior de una región integrada sean estimuladas a través de las preferencias en las relaciones comerciales que otorgue el sistema de integración implementado, en el ámbito aduanero mediante el desmonte de trabas comerciales y en la coordinación de políticas.

Al lograr superar las trabas comerciales en el ámbito aduanero y en la coordinación de políticas, se permite que haya una expansión del comercio. A su vez esta expansión conduciría a una ampliación del mercado doméstico y a su diversificación, cuestión que sin la integración cada país lograría, dado que los mercados nacionales al interior de América Latina eran muy reducidos, los únicos mercados sobresalientes según la CEPAL para la década de los sesentas son Brasil, Argentina y México. Los demás mercados eran tan reducidos que no permitían generar una industrialización sostenible.

Se estima que los mercados de América Latina eran tan reducidos que “son numerosas las actividades industriales para cuyas inversiones no existe justificación técnica, por lo cual en muchos casos, la continuación del proceso de sustitución es prácticamente imposible” (M. Amster, 1969: 183). Por lo tanto, es bajo la idea de la ampliación del mercado que la integración se vuelve algo necesario, ya que el intercambio comercial entre el área integrada permitiría generar *políticas coordinadas de promoción de la integración*, superando las trabas comerciales como el transporte o las aduanas.

Una vez abordados los aspectos de la integración concernientes al desarrollo de los países a partir de la ampliación del mercado y de generar el intercambio comercial entre los países integrados, se ve por parte de la CEPAL como materia importante, el avance técnico y científico. La falta de dinamismo en el comercio y el mercado reducido son los ámbitos en los cuales la integración permitiría el aumento de la producción, la ampliación del mercado y el dinamismo comercial, aumentando el índice de ocupación, ya que es muy bajo para esta época en América Latina y favorecía la absorción de tecnología y el avance técnico-científico.

La teoría de la integración propuesta postula una serie de consecuencias positivas: un aumento del comercio de bienes industrializados que se evidencia en el aumento del PIB, mejora del déficit en la balanza de pagos, aumenta la demanda por recursos humanos capacitados y la demanda por producción doméstica de tecnología. Lo anterior a su vez produce un aumento en

la educación de tipo científico, con el que las economías latinoamericanas ganan recursos humanos capacitados.

Un punto clave en esta visión de la integración es lograr que en la región se dé un avance en la educación de tipo técnica y científica, lo cual repercute en una mejora del nivel de vida de la población, y aumenta asimismo el nivel educativo de la población en general. Adicionalmente, la teoría predecía que al subir los niveles de calidad de vida en la población permitiría un mayor consumo en bienes materiales, ya que se daría un aumento en el ingreso de de la población, tanto de trabajadores, como de capitalistas. Lo anterior conllevaría y sería resultado de un desarrollo endógeno de la producción de tecnología y conocimiento. El efecto acumulado de estas ganancias traería como consecuencia la disminución de la dependencia tecnológica de los países industrializados.

1.1.2 Los actores de la integración y su construcción como mito.

Los planteamientos económicos realizados durante la década de los 60, que vieron en la integración el medio por el cual los países se desarrollarían de una manera conjunta, se encuentra presente el pensamiento de aquellos personajes que hicieron parte de todo el pensamiento que se encuentra inmerso en instituciones como la CEPAL, BID, INTAL e ILPES. Esas ideas integracionistas fueron recogidas por un conjunto de actores que actuaron como pensadores, ideólogos y decisores políticos. Hay, por lo tanto, detrás de todas estas ideas económicas unos pensadores que fueron actores, que pertenecieron a diferentes esferas gubernamentales, y al ámbito estatal o al internacional.

Estos actores de la integración tenían una concepción económica que obedecía a la idea desarrollista, de ahí que veían el crecimiento económico como objetivo para lograr el desarrollo. La integración como se pensó en la década de los sesenta respondía a la idea de que debía buscar un desarrollo integral de todos los espacios: sociales, económicos, políticos, comerciales, educativos, etc. Es por ello que en la integración confluían elementos

modernizadores, y así mismo identitarios, puesto que se encontraba inmerso el imaginario de unidad e identidad que existe de América Latina.

Así la teoría de la integración marcó un antes y un después en América Latina, ya que “la propuesta integracionista se transformó en una suerte de mito, expresión de la sensibilidad peculiar que animó a la década más intensa del siglo. En coherencia con esa sensibilidad se estableció la necesidad de crear la conciencia de la integración”⁹, esta devendría del actuar de toda una serie de pensadores-actores e intelectuales/políticos.

Estos pensadores-actores e intelectuales del desarrollo llevaron a la práctica la teoría económica ya que “todos ocuparon cargos de relieve en el poder ejecutivo de sus países o en organismos internacionales” (E. Devés, 2003: 118). De esta manera “para que los proyectos políticos puedan transformarse en recursos para la acción y, más aun, en verdaderos horizontes de cambio institucional, es preciso que las ideas que los inspiran sean apropiadas por actores concretos en lugares concretos”¹⁰.

Esta práctica política comenzó a hacer presencia en esferas estatales, en la implementación de planes de desarrollo, en políticas económicas, políticas sociales, etc. Es así que la integración se convierte en una estrategia que desarrollará prácticas estatales, y se desplaza de los ámbitos teóricos a los prácticos. Al adoptarse en la práctica interestatal, la teoría integracionista comienza a crearse un piso institucional. Comienza a residir en esferas gubernamentales como las agencias domésticas de planeación y desarrollo, y también en instituciones internacionales como el BID y la CEPAL. Así, como lo demuestra Thorp, simultáneamente varios Estados latinoamericanos implementaron una construcción y un fortalecimiento institucional doméstico e internacional que les permitió re-diseñar aspectos como lo económico y lo social.

⁹ Eduardo Devés Valdés, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*, editorial Biblos Buenos aires 2003, p. 117

¹⁰ Pablo Andrade, *Democracia y Cambio Político en el Ecuador, Liberalismo, Política de la Cultura y Reforma Institucional*, Ecuador, Corporación editora nacional 2009, p. 16

La ALALC como la primera apuesta a la integración es producto de la puesta en práctica de la teoría de la integración, pero así mismo la ALALC es un espacio de reformulación y teorización de la misma integración, de ahí que muchos de los pensadores que hacen parte de la teoría de la integración, verán en la ALALC un resultado y un donde se puede seguir pensando la integración. Las estrategias y diseños de los procesos de integración estarían presentes a lo largo de la década de los sesenta en pensadores como Raúl Prebisch, Felipe Herrera, Gustavo Lagos, José Antonio Mayobre, Carlos Sanz, Eduardo Frei Montalva, Germánico Salgado y Carlos Lleras Restrepo¹¹ y otros más que se sumaran al debate, planeación y construcción en la narrativa de la integración.

¹¹ Raúl Prebisch Economista argentino, fue Secretario General de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL-UNCLA) y posteriormente de la Comisión de las Naciones Unidas para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD.). En: <http://www.eumed.net/coursecon/economistas/prebisch.htm>.

Felipe Herrera Abogado, economista, académico y político socialista chileno, En 1953 fue nombrado ministro de Hacienda posteriormente gerente general del Banco Central de Chile, En el año 1958 fue elegido director del Fondo Monetario Internacional y, dos después, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (1960-1970). En: http://es.wikipedia.org/wiki/Felipe_Herrera

Gustavo Lagos Abogado, cientista político, académico y político demócratacristiano chileno, ministro de Estado durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva. Creador y primer secretario general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) con sede en Santiago (1957-1961). Igualmente, prestó servicios al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En: http://es.wikipedia.org/wiki/Gustavo_Lagos

José Antonio Mayobre: Educador, economista, diplomático y funcionario internacional, En 1947 fue nombrado Gobernador suplente del Fondo Monetario Internacional en representación de Venezuela y en 1948 fue designado Director General del Banco Agrícola y Pecuario de ese país. ingresó a la Secretaría de las Naciones Unidas en 1951 como Director Delegado de la Subse de CEPAL, en México. Luego, en 1953, fue nombrado Representante Residente de la Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas en América Central y en 1962 el Secretario General de la ONU, U Thant, designó al doctor Mayobre como Comisionado para el Desarrollo Industrial, con el rango de Subsecretario de las Naciones Unidas. En: [http://www.cepal.org.ar/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/13973/P13973.xml&xsl=/de/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-](http://www.cepal.org.ar/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/13973/P13973.xml&xsl=/de/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-Bottom.xsl)

[Bottom.xsl](http://www.cepal.org.ar/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/13973/P13973.xml&xsl=/de/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-Bottom.xsl)

Germánico Salgado: Doctor en economía. Fue director técnico de planificación, ministro de industrias y comercio, embajador de España, gerente general del banco central del Ecuador y presidente de la junta monetaria. También se desempeñó como director del departamento de asuntos económicos de la OEA, miembro y coordinador de la junta del acuerdo de Cartagena. En: Germánico, Salgado, *El grupo andino, eslabón hacia la integración de Sudamérica*. Universidad Andina, 2007.

Eduardo Frei Montalva Presidente de la República de Chile entre 1964 y 1970, (...) Desde la Presidencia de la República intentó llevar a cabo su “Revolución en Libertad”, un conjunto de reformas estructurales donde destacaron la Reforma Agraria, la Chilenización del Cobre y La Promoción Popular. En: [http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=eduardofreimontalva\(1911-1982\)](http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=eduardofreimontalva(1911-1982))

Carlos Lleras Restrepo: Abogado y político colombiano, fue presidente de la República de Colombia entre 1966 y 1970. En: http://es.wikipedia.org/wiki/Carlos_Lleras_Restrepo

Estos pensadores, en su gran mayoría son economistas, abogados, asesores, ministros, representantes internacionales y presidentes. Podemos evidenciar un *locus de enunciación*¹² específico en la producción teórica de estos pensadores, que obedece a esferas políticas gubernamentales e internacionales. Dentro de esos pensadores de la integración se encuentra Felipe Herrera, quien formuló el mito de la integración en América Latina, al crear “un corpus teórico globalizante que permite explicar los hechos (en especial las dificultades) a la vez que construir una propuesta y una solución” (E. Devés, 2003: 119). Lo anterior se vislumbra cuando Herrera reformula la idea de unidad en América Latina, en el mito del nacionalismo continental.

Herrera apelaba a una genealogía histórica retomando los ideales de unidad desde los procesos independentistas y emancipatorios en América Latina. Así, en el discurso que pronunció en la Primera sesión plenaria del Parlamento Latinoamericano en Lima el 8 de diciembre de 1964, Herrera sostuvo que la unidad latinoamericana había estado impedida por “la falta de estabilidad política y la ausencia de factores e intereses económicos maduros que sustentaran el impulso potencial emanado de la identidad histórico-cultural de nuestros pueblos”¹³.

Bajo este ideal de buscar la cohesión latinoamericana como una respuesta al legado histórico, Herrera se presenta como “quien continua y culmina una larga línea de reintegradores intelectuales de América Latina”¹⁴, de igual forma recoge las discusiones que se están dando en la época en torno a la integración, lo que evidencia que “Herrera es particularmente relevante por su capacidad de acoger y reelaborar una serie de tradiciones que tiene que ver con la integración y a las que precisamente utiliza para construir un mito” (E. Devés, 2003: 120).

¹² Locus (del latín *locus*, lugar) y desde el autor Walter Mignolo se da una “conexión entre el lugar de la teorización (ser de, venir de y estar en) y el locus de enunciación” o sea, desde donde se encuentra hablando el sujeto que enuncia. En: Cap. “Herencias Coloniales y Teorías Postcoloniales”, Walter Mignolo, en: *Cultura y Tercer Mundo. I. Cambios en el saber académico*, Beatriz González Stephan, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1996.

¹³ Felipe, Herrera, *Nacionalismo Regionalismo Internacionalismo, América Latina en el contexto internacional*, Intal 1970, p. 94.

¹⁴ Eduardo, Devés Valdés, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*, Buenos Aires, editorial Biblos, 2003, p. 119.

El mito de la integración es algo que incluye el pasado, la idea de una nación integrada, lo anterior hace parte y es resultado de una serie de pensadores que ven a América Latina como una nación; entre esos pensadores se encontraba Prebisch, considerado como un maestro por Herrera, y es a través de sus tesis que se puede establecer toda una genealogía de pensadores de la integración que anteceden a Prebisch, como Alejandro Bunge de la década de 1920 y posteriormente Orrego Vicuña durante los años 30.

En esa búsqueda de la narrativa integracionista, y de su mitologización, se puede ver que hay un proceso inicial de historización, el cual comprende una genealogía de la idea de la integración que parte del pensamiento de los fundadores de América Latina. Así, Herrera retoma las ideas unitarias de América Latina presente en los pensadores que hicieron parte del proceso independentista como: O'Higgins, Caldas, Hidalgo, San Martín, Santander, Santa Cruz; recogiendo los ideales de Bolívar, de ahí que en el pensamiento latinoamericano independentista y posterior a la independencia se encuentre una continuidad del ideal unitario e integracionista.

En segunda instancia se encuentra que en la construcción genealógica de la idea de integración hay un momento de frustración, ya que la integración es vista durante la construcción de los Estados-Nacionales latinoamericanos como algo que podía restringir su consolidación y su campo de acción. En tercera instancia se presenta un momento de abstracción en torno a la idea de la integración, ya que se da un momento en que se recoge el problema de la “conciencia integracionista” y esta se lleva a niveles políticos, de ahí que dentro de la genealogía establecida por Gustavo Lagos se observe que:

En la década de 1920, se desarrolló una conciencia integracionista a nivel político con una estrategia de penetración partidaria. Muy pronto, en la década del 30. La corriente integracionista logra expresarse en una corriente y en una estrategia de tipo económico que al principio se concibe en términos limitados para alcanzar, posteriormente, caracteres globales.
(E. Devés, 2003: 123)

En la construcción de la genealogía integracionista y en la búsqueda de su mitologización se da por último un proceso que convoca a la acción, para llevar a cabo la integración. En la década de los sesenta, Lagos considera que hay una conciencia ya conformada que se concibe como algo realizable puesto que hay “una conciencia y estrategias globales de la integración a nivel económico político e intelectual y que es como la síntesis y la proyección de todas las anteriores” (E. Devés, 2003: 123). En este punto la mitologización de la integración es la expresión de una construcción que se da como respuesta a un proceso, de ahí que la integración se estableciera como un espacio que recogió en su interior pensadores-actores, instituciones y estrategias que se plantearon en entidades regionales como el BID y la CEPAL.

1.1.3 Del mito a la construcción de estrategias y diseños institucionales para la integración

Las estrategias para poner en acción el mito de la integración, estuvieron dadas en su gran mayoría por la CEPAL como ya se vio al principio de este capítulo, pero la incidencia de pensadores como Felipe Herrera, generaron además de la base teórica, las estrategias y rutas a seguir. Desde el establecimiento del BID, cuyo primer presidente fue Felipe Herrera, uno de los objetivos de esta institución fue apoyar la integración ya que

El BID contribuyó al establecimiento de políticas, prácticas e instituciones que permitieran la armonización de los planes nacionales de desarrollo de diversos países latinoamericanos o la programación conjunta del desarrollo de algunos sectores ya sea en materia de infraestructura, industria, agricultura y otros. Su acción también fue decisiva en el aprendizaje de cómo formular proyectos específicos de integración en esos y otros sectores¹⁵.

El BID en manos de Felipe Herrera, se convierte en el primer instrumento bajo el cual se pretenden construir los primeros recursos técnicos para apoyar procesos de integración, y como base estaría la armonización de políticas de desarrollo, la creación de proyectos de infraestructura que permitirían sentar bases materiales para la integración comercial.

¹⁵ Luciano, Tomassini, *Felipe Herrera idealista y realizador*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1997. p. 201.

Más allá de establecer estrategias económicas, políticas y de infraestructura, hubo muchos pensadores que veían en la integración algo más que eso, la veían como un cambio de estructuras no sólo en los ámbitos gubernamentales y económicos, sino también en lo social. Felipe Herrera “fue uno de los primeros en comprender que la integración no consistía en la adopción de mecanismos de desgravación comercial o de colaboración financiera, sino que se inserta dentro del desarrollo de una red cada vez más extensa de cooperación económica, política y cultural entre un determinado grupo de países” (L. Tomassini, 1997: 195).

Gabriel Valdés Subercaseaux¹⁶, veía que la integración conllevaba a una serie de reformas complejas que debían ir de la mano con el proceso, así mismo creía que la integración permitiría hacer un cambio estructural no sólo en los ámbitos económicos sino también en los sociales, ya que las estructuras políticas y jurídicas que requería la integración no existían en América Latina para el momento, es por ello que en el ámbito de las estructuras sociales creía que “la integración tiene como causa y traerá como consecuencia el paulatino aumento de la presión del pueblo por adquirir mayor participación, seguridad y beneficios”¹⁷.

Teniendo en cuenta la complejidad en la que se desarrolla un proceso de integración, durante la presidencia de Felipe Herrera en el BID se crea a partir de este organismo el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) que se perfilaría como la “entidad destinada a servir de centro de investigación, asesoría, enseñanza superior y de intercambio y difusión de experiencias de integración en América Latina” (L. Tomassini, 1997: 205). Como resultado, INTAL proporcionaría el personal necesario para los procesos de integración que requirieran de asistencia más especializada y, por otro lado, serviría como una instancia para el asesoramiento de los procesos.

¹⁶ Abogado, diplomático, académico y político demócratacristiano chileno, ex presidente del Senado, además de ex ministro de Estado del presidente Eduardo Frei Montalva. En 1971 fue designado subsecretario general de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En: http://es.wikipedia.org/wiki/Gabriel_Valdés

¹⁷ Gabriel, Valdés Subercaseaux, “Conciencia Latinoamericana y realidad internacional”, Santiago de Chile, Pacífico, 1970, p 58, en: Eduardo Devés Valdés, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2003, p. 129.

Se puede hacer un rastreo del papel que jugarían las instituciones que propiciarían y harían parte de la integración, siendo gestoras y actores de los proyectos de integración que se estaban comenzando a emprender en América Latina. El BID y el INTAL no sólo fueron organizaciones que reprodujeron una narrativa, sino que también, la usaron para erigirse a sí mismos como nuevos actores/lugares de poder y decisión.

Para dirigir el papel que debía cumplir INTAL en “la formación de cuadros para dirigir el proceso de integración” (L. Tomassini, 1997: 206), se designó a Gustavo Lagos, quien veía que en Europa existía todo un andamiaje que respondía a la formación de cuadros para la integración, mientras que en América Latina esto no se encontraba aún presente. De ahí que se hiciera un cuestionamiento en torno a la forma de cómo debía darse una formación de una conciencia de la integración en América Latina, Lagos propuso:

La investigación de los fundamentos sociológicos del proceso de integración indicaban que dicho proceso surge cuando dentro de los procesos culturales de las naciones se produce un cambio que permite el surgimiento de valores, creencias, símbolos y conocimientos que hacen percibir la necesidad de interrelacionar los sistemas y espacios de una nación con los sistemas y espacios de otras naciones (L. Tomassini, 1997: 206).

En consecuencia, la estrategia a través de la cual se lograría la construcción de una “conciencia de la integración” estaría impulsada desde el INTAL, mediante eventos periódicos sobre el tema, pero principalmente a través de sus cursos de formación de cuadros técnicos de los estados miembros, así como por una importante línea de publicaciones sobre la temática de la integración. De esta manera el INTAL se convirtió en uno de los principales organismos que comenzará a articular a la integración, y comenzó a responder el interrogante en cuanto a la necesidad de construir instituciones que sean producto y den continuidad a la narrativa de la integración de una manera más tangible.

Por otro lado ya se venía dando una construcción estratégica de mecanismos que permitieran la integración tanto en ámbitos económicos como políticos, pero aun seguían presentes ciertos

desafíos al interior de la integración, y más frente al desarrollo, y son los que enuncia Devés citando al presidente chileno Frei Montalva cuando vio que por un lado debía haber “la superación de una perspectiva puramente arancelaria que ha agotado sus posibilidades hacia una integración más completa en lo económico e incluso más allá de este ámbito” (E. Devés Valdés, 2003: 213).

Así mismo se debía dar “la incorporación de anchas bases populares como debe ocurrir, puesto que se trata de un proceso de transformación estructural que fracasaría si se encerrara solo en círculos oficiales, financieros o técnicos, por calificados que estos sean” (E. Devés Valdés, 2003: 213). Al plantearse la integración como el proceso por el cual se lograría el desarrollo y la ruta a seguir por parte de la región, esta demandaría que se emprendiera una planeación estratégica que requeriría cambios estructurales e institucionales tanto en la región como al interior de las naciones.

Frei Montalva en carta¹⁸ dirigida a Prebisch, Felipe Herrera, José Antonio Mayobre y Carlos Sanz, hace un estado del arte de la integración en la región, reconoce las falencias que hay y los desafíos que debe afrontar la integración. Frei refiere al tratado de Montevideo y lo que ha devenido de él, hace un cuestionamiento a sus resultados y propone la creación de organismos supranacionales tal como se ha hecho en otros procesos, además reconoce que la institucionalidad es un factor clave en un proceso de integración. Esta preocupación es recibida por los pensadores a quienes Frei Montalva dirige la carta, y arroja como resultado la propuesta de una construcción institucional y de estrategias económicas claras frente a la integración.

Es frente al compromiso de crear un marco estratégico en torno a la integración que Felipe Herrera y G. Valdez Subercaseaux, ven que dicho proceso requiere cambios estructurales al interior de los países a integrarse, ya que la integración permeaba varias esferas como lo económico, social y lo político. Herrera proponía que debían intervenir tres tipos de organismos

¹⁸ En: Mauricio, Amster, *El Pensamiento de la CEPAL*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria S.A., 1969

o instituciones en la integración: “las autoridades nacionales de los países que participan en los esfuerzos de integración; las instituciones establecidas en los propios instrumentos jurídicos de la integración para ejercer la conducción del proceso; y los organismos, internacionales especializados vinculados al desarrollo de la región”¹⁹. Esta propuesta institucional se dirigía a crear los diferentes campos de la integración de una manera interrelacionada.

1.1.4 El diseño de la integración.

La estructura que se debía diseñar para la integración debía abarcar todos los terrenos a los que ésta debía llegar; Herrera diseña el marco bajo el cual debían interrelacionarse las instituciones tanto nacionales y organizaciones propias de la estructura integracionista sobre la cual establece tres grupos en los que se desenvuelve el proceso de integración, (Figura 1)²⁰ en la figura se puede establecer un primer grupo donde se encuentran las relaciones entre las autoridades nacionales y las instituciones propias de la integración, sin recurrir a los organismos especializados. En el segundo grupo se encuentra las relaciones entre las autoridades nacionales y los organismos especializados de asistencia técnica y financiera, sin necesidad de que se encuentren las instituciones propias del proceso de integración. Por último en el tercer grupo se incluyen las relaciones entre todos los organismos; de esta manera se genera todo un marco institucional y de interrelaciones al interior del proceso de integración.

¹⁹Felipe, Herrera, *Nacionalismo, Regionalismo, internacionalismo (América Latina en el contexto internacional)*, Buenos Aires, AR: BID, INTAL, 1970, p. 199.

²⁰Elaboración propia a partir del texto de Felipe Herrera, *Nacionalismo, Regionalismo, internacionalismo (América Latina en el contexto internacional)*, Buenos Aires, AR: BID, INTAL, 1970, p. 199.

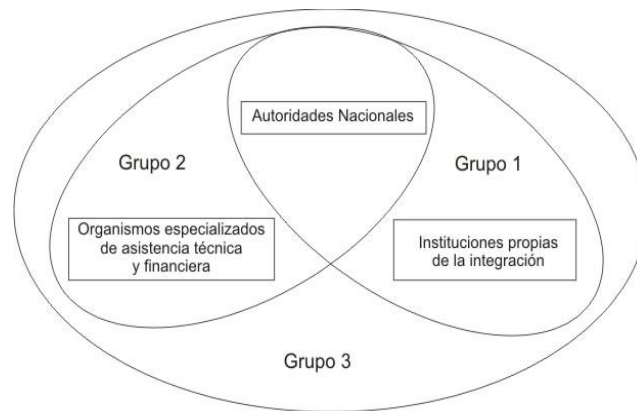


Figura 1

El proceso de integración requiere una interacción de los diferentes organismos bajo tres campos que van respondiendo a los tres grupos conforme lo vaya determinando el proceso de integración; de esta manera comienza una relación entre los actores/lugares de decisión u organismos propios del proceso e instituciones nacionales, además de los actores/decisores políticos que allí intervienen, de ahí que la implementación de la integración en las esferas nacionales y regionales dependerán de dicha interacción.

El primer campo de interrelación que establece Herrera es el comercial, comprendería la política de armonización económica que se dé entre los países, se haría en plazos determinados, este proceso estaría guiado desde las organizaciones propias de la integración ubicadas en el grupo uno en la figura 1. En el segundo campo se ubica la infraestructura regional, que se da a través de la relación entre los organismos especializados y las autoridades nacionales ubicadas en el grupo dos del gráfico 1. El último campo, que concierne al desarrollo industrial, estaría en manos de las instituciones propias del proceso de integración, ya que deberían buscar la armonización de políticas y la negociación de las mismas; ello quiere decir que son estas instituciones las que fijan las reglas a seguir al interior de las negociaciones que va a requerir el proceso de integración.

Herrera tenía claro que los procesos de negociación se verían permeados por intereses de diversa índole; esta sería un impedimento al momento de implementar programas concretos, de ahí que “la adopción de este tipo de decisiones no puede basarse exclusivamente en

negociaciones directas entre gobiernos sino que supone la intervención de entidades multinacionales” (F. Herrera, 1970: 200) u organismos regionales, que puedan hacer parte del proceso de integración como organizaciones internacionales especializadas. Este aparato institucional de organismos regionales es visto como algo necesario tanto “por razones de orden político como financiero y jurídico” (F. Herrera, 1970: 200).

En el orden político, la integración debe contar con herramientas que permitan establecer parámetros de capacidad de negociación entre planes nacionales de desarrollo de cada país integrante, o de las empresas interesadas en negociar el proceso; por lo tanto lo que se buscaría es armonizar los intereses, entre los Estados. Felipe Herrera ve que los organismos regionales pueden cumplir dicha función al interior del proceso de integración de una manera más imparcial; en materia financiera también se manejó la capacidad de negociación con mayor cautela o prevención, puesto que se trataba de el ámbito de las inversiones; en este sentido se intentó llevar las negociaciones a un plano regional, asignando un papel que debía ser jugado por los organismos propios de la integración. Por último en el ámbito jurídico de la integración se debería crear un marco que respondiera al proceso de integración estableciendo una base jurídica que se ajustara a los cambios que el proceso iría requiriendo, de ahí que se “trataría de establecer una fórmula jurídica que permita regular desde el inicio las materias que ya hayan sido estudiadas y definidas y, en los demás, establecer los mecanismos necesario para fijar posteriormente las normas que falten” (F. Herrera, 1970: 203) y que éstas también entren en el proceso de adaptación de normas conforme se va requiriendo.

Conforme a la particularidad del proceso de integración latinoamericano y conforme este se vaya desarrollando, se deben establecer según Herrera “instituciones dotadas de poder y () flexibilidad necesarios para manejar los complejos problemas derivados de la participación de un gran número de países en el proceso” (F. Herrera, 1970: 203). Lo anterior debido a que los márgenes de negociación interestatal son vistos por el autor como reducidos, sumado a ello se presentan inequidades en el grado de desarrollo de los países en los planes sociales y

económicos. Así mismo, se debe dar una coexistencia de estas instituciones con otras de carácter internacional que son especializadas en cuanto al proceso de integración económica. De esta forma, el aparato institucional debe trabajar conjuntamente y de manera interrelacionada con las autoridades nacionales, teniendo en cuenta el desarrollo del proceso y sus vicisitudes.

Por tanto dentro de la propuesta institucional que acompañaba y hacía parte del proceso de integración, Herrera establece tres funciones en torno a las cuales deben girar dichos organismos regionales, ellas se encuentran en el plano de lo técnico, político y financiero. En el plano de las funciones técnicas las organizaciones “tienen por objeto la elaboración de los antecedentes y recomendaciones necesarios para la adopción de políticas, la formulación de programas generales y la preparación de proyectos específicos” (F. Herrera, 1970: 218). El ámbito de las funciones políticas consiste en la negociación de políticas de interés común y el apoyo a estas ya sea para establecer una política, programa o proyecto específico. Por último la función financiera consiste en desarrollar de manera práctica las iniciativas que buscan la integración económica. Estas instituciones de la integración “deben tener la capacidad de traducir en decisiones y compromisos específicos” (F. Herrera, 1970: 218), esto quiere decir tener la capacidad técnica para adoptar dichas medidas.

La teoría de la integración obedece a diferentes parámetros, por un lado se encuentra que esta obedece a los obstáculos que existen en el desarrollo de América Latina, y la integración se presenta como una solución para lograr el desarrollo económico, ampliando los mercados, estableciendo relaciones financieras internacionales, buscando establecer un grado de ocupación que sea acorde para superar las desigualdades distributivas que se presentan en la región. Por ello la idea de la integración como respuesta al desarrollo, está fundamentada en pensadores-actores que son intelectuales que hicieron parte de las instituciones creadas para hacer parte de los procesos de integración que se implementarían en América Latina.

Así mismo desde estas instituciones y desde estos pensadores-actores o teóricos, se comenzaron a formular las estrategias bajo las cuales se establecería el proceso de integración. Estrategias

como los cambios estructurales que debía haber tanto a nivel regional como al interior de los países; se estableció toda una plataforma institucional en la que intervenían autoridades nacionales, organismos especializados e instituciones propias del proceso de integración establecidas en marcos políticos, jurídicos y financieros; por otro lado las características que gozaban estas instituciones y las funciones en las que se debían realizar, serían la respuesta a los campos que desarrollaría la integración como el comercio, el desarrollo industrial y el establecimiento de una infraestructura regional y los que se fueran dando durante el proceso.

Herrera, Lagos, Prebisch, Valdés Subercaseux, Frei Montalva, Mayobre, Sanz, estos teóricos y pensadores de la integración, quienes diseñaron una institucionalidad y unas estrategias en torno a la misma, recogían sus análisis del proceso que se venía dando desde el establecimiento de la ALALC en 1960. Pero como ya se vio a lo largo de este capítulo los años sesenta son el periodo en el cual se postula la integración como un instrumento que responde al discurso del desarrollo, y que a su vez es producto de los pensadores de la integración, los cuales establecen una genealogía de la integración, lo que les permitiría darle un sentido mítico a la idea de la integración.

La mitologización de la integración, recoge la formación genealógica y la producción intelectual que había en torno de la integración, este mito originario contruido institucional e intelectualmente estaría plasmado en los diseños que permitirán llevar a cabo la integración económica y comercial de la región; de ahí que la narrativa u construcción discursiva e institucional de la integración contenga en su interior una genealogía y a la vez genere un espacio, unos actores y unos procesos integracionistas. Como parte de esos procesos de la construcción técnica e intelectual de la integración, se encuentra como primer producto la ALALC pero, ante el descontento con su lento avance surgen los procesos subregionales y dentro de ellos el Grupo Andino, el cual construye parte de su propia estructura a partir de su antecesora la ALALC, El Grupo Andino se consolida con el Acuerdo de Cartagena, el cual expresa un gran avance en la construcción de la narrativa de la integración porque recoge los

errores del pasado presentes en la ALALC que fueron enunciados en su momento por Frei Montalva; el Grupo Andino por su lado busca superar dichos errores bajo diseños estratégicos para la construcción de un comercio andino que reconozca las asimetrías presentes en la región. Lo anterior se encontrará consignado en los marcos políticos, jurídicos y comerciales que se establecerán para formalizar el establecimiento de dicho proceso.

1.2 El Acuerdo de Cartagena como mito fundacional, sus actores, estrategias e institucionalidad

Es claro que hay unas causas que llevan al establecimiento de la Declaración de Bogotá de 1966, que es la base del Acuerdo de Cartagena y así mismo es la base para otros acuerdos de cooperación en América Latina. Las causas que llevan a la creación del Grupo Andino según lo anota Bernardo Nun²¹ fueron:

- 1) Los desniveles de crecimiento económico entre los países integrantes de la ALALC. El tratado de Montevideo no contempla normas para solucionar este problema;
- 2) Las balanzas de pago deficitarias que obligan continuamente a adoptar cláusulas de salvaguardia, afectando de esta forma el comercio intrazonal;
- 3) La ausencia en el Tratado de Montevideo de normas que permitan agilizar el proceso de integración y eliminar las trabas al comercio
- 4) El deseo de acelerar el establecimiento de un arancel externo común;
- 5) El deseo de implantar normas y principios de planificación conjunta, como también considerar la situación de los países de menor desarrollo económico relativo (B. Nun, 1971: 39).

Estas causas, como se puede ver, derivan de las consideraciones de la CEPAL en torno a las problemáticas económicas en las que se encontraba América Latina y en la lentitud que se encontraba la integración al interior del Tratado de Montevideo. Se encuentra presente aun la consideración de que frente a los obstáculos al desarrollo, la integración podía representar una solución. Es en este punto, en donde los actores-teóricos de la integración hicieron un llamado para llevarla a cabo de una forma más estratégica, ya que la ALALC había podido superar las trabas en la búsqueda del mercado común, debían buscarse, por lo tanto, acuerdos adaptados a las características de la región.

²¹ Bernardo Nun, *Integración Subregional Andina, Estudio Sobre el Acuerdo de Cartagena*, Santiago de Chile. Editorial Andrés Bello, 1971.

En este punto se recoge la propuesta metodológica de Herrera según la cual debe partirse de un diagnóstico, explicar los hechos (en especial las dificultades), construir una propuesta y una solución. Posteriormente será necesario establecer el esquema institucional que acompañará el proceso de integración, así como las reglas y las estrategias que lo guiarán, tareas a las que se comprometen los actores/decisores políticos.

Se da un periodo preparatorio, a cargo de decisiones políticas, entre las que se encuentran Carlos Lleras Restrepo, Germánico Salgado y Eduardo Frei Montalva, quienes recogen y hacen parte de toda la construcción y la teorización de los sesenta en torno a los procesos de integración. Estos pensadores/políticos/teóricos, serán decisivos en la constitución del Pacto Andino, ya que ellos diseñan el camino para continuar la construcción de una “conciencia de la integración” y esta es aterrizada en el contexto andino.

De ahí que los antecedentes al acuerdo de Cartagena, se encuentra todo el marco jurídico e institucional, y las críticas que acompañan a la ALALC; por otro lado se encuentra la Declaración de Bogotá de 1966, en la que se encuentra consignada la idea que tenía Lleras Restrepo en torno a la integración, también se recoge toda la teorización que se venía creando en torno a la integración y donde Frei Montalva es decisivo.

Carlos Lleras Restrepo al igual que Frei Montalva, dan cuenta de una transformación en la teoría de la integración, puesto que estos además de ser ideólogos, pensadores y actores de la integración, son presidentes, lo que da cuenta de la incidencia que comienzan a tener en la teoría de la integración actores y decisores políticos que se encuentran en altas esferas gubernamentales. La misma relevancia tendría Germánico Salgado, el cual ocupó varios cargos muy relevantes en el ámbito de la planeación nacional en Ecuador.

Lo anterior evidencia que la teorización y búsqueda de la implementación de la integración se centraba en esferas políticas de carácter ejecutivo nacional y los personajes inmersos en la implementación de la integración son teóricos/decisores políticos, de ahí que se da una nueva

faceta en la narrativa puesto que dejan de ser teorizaciones y apuestas económicas, y pasan a ser decisiones nacionales, lo anterior se puede ver en la influencia que tuvo Lleras en la constitución de la Declaración de Bogotá de 1966.

En esta Declaración se encuentran consignados los ideales que tenía Lleras en torno a la integración, además de ello se puede dar cuenta que sus ideales también se plasmaron en la negociación de la misma. Para Lleras era claro que “el tratado de Montevideo, celebrado en 1960, se quedó, por ciertos aspectos, atrás de aquellas concepciones. Y bien conocidas son también las razones que han hecho de él un instrumento inadecuado para comunicar dinamismo a un verdadero proceso de integración económica”²². Por ello en la Declaración se puede ver que hay unos principios fundamentales en torno a la integración.

Tal y como lo destaca en su artículo Jorge Ruiz Lara: “cuatro principios fundamentales se pueden identificar en los planteamientos del doctor Lleras Restrepo sobre integración”²³. El primero es el que se refiere al impulso al desarrollo económico y social. El segundo es el avance en materia social a partir de la distribución de la renta nacional. El tercero es buscar un desarrollo armónico y equilibrado entre los países integrados y por último la armonización de las políticas internacionales para tener la capacidad de negociación con países desarrollados. Estos puntos estarán presentes a lo largo de la “Declaración” y ello se hace manifiesto en cada aspecto que el documento va estableciendo.

En la Declaración de Bogotá de 1966 se evidencia una “madurez en la conciencia de la integración” y un diseño más estratégico y planificado de la integración, de ahí que la integración se constituyó como un espacio en el que convergen estrategias de desarrollo nacional y regional. Por ello los presidentes firmantes Carlos Lleras Restrepo por Colombia,

²² Carlos, Lleras Restrepo, “El Pacto Andino”, en *Nueva Frontera*, No 95 (ago. 26/ sep. 1, 1976), p. 5.

²³ Jorge, Ruiz Lara, “La Integración en América Latina: Antecedentes del Acuerdo de Cartagena y el Desarrollo y Perspectivas de la Integración Regional”, en: Otto Morales Benítez Comp. *Carlos Lleras Restrepo: aportes al periodismo clientelismo y corrupción, modernización del estado Pacto Andino*, Bogotá, Fundación universitaria central, 1998, p. 208.

Eduardo Frei Montalva por Chile, Raúl Leoni de Venezuela y los delegados por parte de Ecuador, Galo Plaza y por Perú, Fernando Schwalb:

Plantearon la necesidad de dar una nueva orientación al proceso de integración latinoamericana. Para ello se basan en dos ideas: la situación de los países de menor desarrollo económico relativo y la búsqueda de una fórmula que, dentro del marco de la ALALC permitiese caminar en forma más acelerada a la construcción del mercado común latinoamericano (B. Nun, 1971: 43).

Dentro de esa nueva reorientación la declaración establece un “mayor equilibrio en la toma de decisiones entre los países miembros de mayor tamaño económico, de una parte, y aquellos de desarrollo intermedio y menos desarrollado de otra” (O. Morales Benítez, 1998: 210). Esto conlleva a crear acuerdos de complementación económica, que otorgan concesiones especiales a los países que se encontraban en un menor nivel de desarrollo económico y social. Esto significa tomar como punto de partida a la superación de una de las falencias presentes en el Tratado de Montevideo, que no reconocía las asimetrías de los países de la región.

Así mismo en la Declaración “se recomendó concertar acuerdos entre uno o más países de menor desarrollo económico relativo con un país de mayor desarrollo relativo, quedando abierta la posibilidad de adherirse a ellos” (B. Nun, 1971: 43). De tal manera que se estableció un sistema de desgravación conforme al grado de desarrollo del país y por último, a diferencia del intento por conformar un área de libre comercio como en la ALALC, la Declaración de Bogotá propone conformar una unión aduanera, para así establecer un arancel externo común, y por otro lado establecer el mercado común latinoamericano.

A partir de estas propuestas del equilibrio en las relaciones entre los países que hacían parte del sistema de integración, se hace un llamado a reestructurar en ese sentido a la ALALC, como también se llama a una reestructuración de las instituciones económicas y sociales de la integración, conforme lo vaya exigiendo el proceso; se evidencia que la integración se construye desde la argumentación teórica y práctica, y a su vez crea espacios, los cuales se van

rediseñando así mismos, conforme se implementa la práctica y se teoriza en torno de la integración misma. Este aspecto en la Declaración es muy contundente, ya que se comienza a crear el piso para el proceso de integración; ello se refleja en que se busca suscitar reformas agrarias, idea a la cual Frei Montalva ya había hecho referencia en el año de 1964, con una carta enviada a la CEPAL; la Declaración también llama la atención en torno a la necesidad de generar vivienda popular y a una mejor distribución de la renta nacional.

En otros ámbitos, la Declaración aborda temas como promover programas de infraestructura, el apoyo a proyectos multinacionales, establecer una unión de pagos, así mismo se “apoya la creación de varias instituciones de la ALALC, como la del Consejo de Ministros, la integración de la Comisión Técnica y el establecimiento de un mecanismo para la solución de controversias en los asuntos de la ALALC” (O. Morales Benítez, 1998: 217) y por último se propone todo un corpus legal en torno a las inversiones extranjeras, ámbito muy debatido en el Acuerdo de Cartagena.

Con la Declaración de Bogotá, se comienza a constituir todo el marco institucional y las estrategias económicas, y políticas sobre las cuales se basará el Acuerdo de Cartagena. De esta manera, se comenzaría a implementar la integración en el ámbito andino. Así con el apoyo de cinco países se comienzan a crear comisiones que evaluarán el proceso para la consolidación del proceso de integración en los Andes. A partir de la Declaración de Bogotá se crea una comisión mixta, “cuya función era proponer las medidas necesarias para dar cumplimiento a los principios y acuerdos contenidos en la declaración y programas, evaluar periódicamente los progresos alcanzados e impulsar el trabajo de las comisiones especializadas” (B. Nun, 1971: 47); esta comisión se comienza a reunir periódicamente desde 1967.

En su primera reunión se establecen las normas que deben seguir los acuerdos con base a la Declaración de Bogotá y la Declaración de presidentes de América, dejando claro al interior de la comisión que los acuerdos subregionales deben ser transitorios puesto que su meta más general es lograr la integración latinoamericana. Después de la sexta reunión y tras superar

discrepancias en cuanto a las listas de productos, el 25 de mayo de 1969 se da la aprobación del Acuerdo de Integración Subregional Andina por los países de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. El 26 de mayo del mismo año se suscribe este acuerdo en Bogotá, adoptando el nombre de Acuerdo de Cartagena.

Este proceso de la comisión se va a recoger en términos jurídicos, y se traducirá en las estrategias de desarrollo económico coordinado, planificación y la búsqueda del establecimiento de un arancel externo común por parte del Acuerdo Subregional de Integración, de ahí que estas ideas sean la base, o el hecho fundacional que establecerá el mito bajo el cual se le dará paso al Pacto Andino y la posterior Comunidad Andina. Además de ello se recogen las experiencias que teóricamente se habían hecho en torno a la integración, ya que el proceso andino tuvo en cuenta los análisis y evaluaciones de la ALALC realizados por Frei Montalva y Lleras Restrepo, para corregir los errores en los que incurría la ALALC, y así reforzar el proceso de integración Andino.

Lleras Restrepo habla de unos postulados básicos en el Acuerdo de Cartagena, en un primer momento se fundamentan en ideas de carácter proteccionista y en la intervención que se pueda hacer desde el estado sobre las importaciones; así mismo se establece un arancel externo común, o un proceso para conseguirlo, porque está claro que debe darse una liberalización comercial al interior del esquema de integración subregional. Desde el planteamiento de Lleras, los aranceles fueron concebidos “como un medio para corregir el fuerte proteccionismo a que fue forzoso acudir para poder desarrollar la política de sustitución de importaciones frente al poderío económico de las grandes potencias industriales” (C. Lleras, 1976: 6). Por lo tanto se acabaría con ese proteccionismo exacerbado y lo que ello conlleva económica y políticamente para las economías nacionales.

Otra de las filosofías básicas del Acuerdo es el establecimiento de la capacidad para negociar con terceros países, para ello se debe lograr que el arancel se convierta en un instrumento que proteja el mercado de los países del grupo o que se encuentran al interior del acuerdo. En este

proceso el Acuerdo buscará pasar del establecimiento de un arancel mínimo común a un arancel externo común. Este arancel no debe ser totalmente proteccionista, debe permitir el desarrollo de la producción en los países que hacen parte del acuerdo, por lo tanto el establecimiento de una estrategia económica también recoge una estrategia política.

Esta base filosófica es expresión de la construcción narrativa de la integración²⁴ de la cual Lleras hace parte, por lo tanto esta se hace más expresa a través de los objetivos por los cuales propende el Acuerdo, entre estos objetivos se encuentra la creación de un mercado común para así lograr un desarrollo armónico y equilibrado entre países, de ahí que sea un punto muy favorable ante lo que proponía la ALALC, ya que el Acuerdo de Cartagena está integrado por menos países “con una estructura económica más o menos semejante, conteniendo disposiciones relativas a una liberación acelerada y automática y sobre la fijación de un arancel externo común, como también, normas categóricas sobre planificación y desarrollo económico coordinado” (B. Nun, 1971: 67).

Así mismo el Acuerdo reconoce las asimetrías que puede haber entre las economías de los países integrantes y ante ello recoge las medidas que deben adoptar otros países, de esta manera el acuerdo crea una institución que buscará una real planificación en materia de inversiones, esta entidad es la Corporación Andina de Fomento (CAF), para de esta manera poder proporcionar una asistencia técnica y financiera para que se dé una implementación de la inversiones en términos más factibles.

²⁴ En este aspecto, de la construcción narrativa que ha hecho Lleras en torno a la integración, se ve en este pensador una gran influencia del proceso de integración iniciado en Europa desde mediados del siglo XX, puesto que estaba al tanto del mismo. En la revista Nueva Frontera siempre que hacía referencia al Pacto Andino, tenía como referencia el tratado de Roma de 1954, o los Informes sobre el Desarrollo Económico Mundial. Teniendo en cuenta este acercamiento al ámbito internacional es que Lleras reconoce el camino que debe seguir el Acuerdo de Cartagena. Existe por lo tanto una Influencia Europea en el pensamiento de Lleras, de alguna manera esto se puede ver en la mayoría de pensadores de la integración latinoamericana. A lo largo de esta investigación esto no se pretende demostrar, ya que se está haciendo referencia a los lugares de enunciación bajo los cuales aparece la narrativa de la integración latinoamericana y andina. No se puede descartar del todo, que haya existido un seguimiento del proceso europeo por parte de los teóricos/actores/ políticos de la integración latinoamericana, y que ello haya influido en la construcción de la narrativa de la integración Latinoamericana.

El Acuerdo de Cartagena mediante el artículo 3 crea las herramientas que permitirán desarrollar los objetivos planteados por el Acuerdo que son: el desarrollo equilibrado; lograr así una distribución equitativa de los beneficios de la integración para así reducir las diferencias entre los mismos; buscar acelerar el crecimiento de los países, buscar la creación del mercado común latinoamericano. De ahí que las herramientas con las que cuenta el Acuerdo para desarrollar estos objetivos a partir del artículo tercero son:

- a) La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes;
- b) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas industriales y de otras modalidades de integración industrial;
- c) Un Programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980;
- d) Un Arancel Externo Común, cuya etapa previa será la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común;
- e) Programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial;
- f) La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;
- g) La integración física; y
- h) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

Complementariamente a los mecanismos antes enunciados, se adelantarán, en forma concertada, los siguientes programas y acciones de cooperación económica y social:

- a) Acciones externas en el campo económico, en materias de interés común;
- b) Programas orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico;
- c) Acciones en el campo de la integración fronteriza;
- d) Programas en el área del turismo;

- e) Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente;
- f) Programas en el campo de los servicios;
- g) Programas de desarrollo social; y
- h) Acciones en el campo de la comunicación social.²⁵

En consecuencia, y acorde a los parámetros y los objetivos que el Acuerdo establece, la institucionalidad que aparece debe ser acorde a esta, y debe responder a las necesidades y las problemáticas que se van dando durante el proceso de integración. Estos órganos que constituyen el Acuerdo se encuentran divididos en: los órganos principales en donde se encuentra la Comisión y la Junta; y, los órganos auxiliares, que se encuentran conformados por el Comité Consultivo y el Comité Asesor Económico y Social.

Dentro del grupo de los órganos principales se encuentra en primera instancia la Comisión, la cual es el órgano máximo al interior del acuerdo, y el acuerdo establece las disposiciones a seguir por la comisión, asimismo esta se encuentra conformada por un representante plenipotenciario de los gobiernos que hacen parte del acuerdo, tendrá un representante alterno, pero este no tendrá capacidad de voto, así mismo en la comisión pueden participar observadores de instituciones internacionales u organismo de otros países que no son miembros del acuerdo.

Existirá un presidente de la comisión, su duración será de un año y la elección del mismo estará determinada por orden alfabético dentro de los representantes de cada gobierno; las reuniones que celebre la comisión tendrán carácter ordinario y extraordinario según se requiera, dentro de las funciones de la comisión se encuentra:

Formular la política general del acuerdo y adoptar las medidas que sean necesarias para el logro de sus objetivos; aprobar las normas que sean indispensables para hacer posibles la coordinación de los planes de desarrollo y la armonización de las políticas económicas de los países miembros; velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del

²⁵En: <http://www.comunidadandina.org/>

acuerdo y del tratado de Montevideo; aprobar las modificaciones del acuerdo; como también aprobar los programas de desarrollo y programación y los de liberación. (B. Nun, 1971: 75).

En segunda instancia se encuentra la Junta la cual se constituye como el organismo técnico del Acuerdo de Cartagena, esta se encuentra compuesta por tres miembros del Acuerdo, la principal función de la Junta es velar por el cumplimiento del acuerdo, mediante estudios para así lograr un desarrollo del mismo, se lo concibe como un órgano técnico y de estudio. La Junta complementa de manera más práctica al órgano máximo que es la Comisión, es por ello que sobre la Junta recae la mayor importancia, puesto que es un órgano que desempeña una labor más administrativa y técnica.

El Comité Consultivo es el medio por el cual los países parte del Acuerdo le hacen llegar sus opiniones a la Junta, lo que indica que es un órgano necesario para hacer conocer las problemáticas y peticiones que los países pueden hacer a la junta; y por último se encuentra el Comité Asesor económico y social, el cual se encuentra conformado “por los representantes de los empresarios y de los trabajadores de los países miembros” (B. Nun, 1971: 82); hasta este punto el Acuerdo en su conformación organizativa tiene presente todos los ámbitos administrativos, técnicos, de participación de los que puede requerir el proceso, ámbitos como la participación de los miembros de manera equitativa, coordinación entre los miembros y los organismos; de ahí que la composición de los órganos al interior del acuerdo se dé en términos administrativos y técnicos.

1.2.1 Consideraciones finales

La creación del Acuerdo de Cartagena da cuenta, primero, de cómo a lo largo del proceso de integración subregional andino se da espacio para el tratamiento de problemáticas que se van presentando, es por ello que el Acuerdo se concibe como un proceso dinámico. Segundo, desde 1971 entran en vigencia los mecanismos del acuerdo, y el acuerdo comienza a establecer su propia marcha, desde estos mecanismos, estrategias e institucionalidad se permitirá el desarrollo de sí mismo.

Lleras Restrepo al ser un actor activo en la construcción del Acuerdo de Cartagena, afirma que “el acuerdo de Cartagena es un documento imaginativo, elástico y acorde con las técnicas que deben seguirse en un proceso de integración”²⁶. Lleras reconoce que existen algunas falencias, pero en sí, el Acuerdo permite que continúe la construcción teórica y la puesta en práctica de la integración andina, y que esta se vaya reconstituyendo a medida que el proceso se va desarrollando. De ahí que el Acuerdo recoja en su interior la teorización que ha sido traducida en estrategias que vienen dadas desde la CEPAL. Así mismo la teoría de la integración encuentra su legitimidad estableciendo primero la construcción de una conciencia de la integración a nivel regional y segundo en la mitificación que se hizo de la misma, como se puede ver en los planteamientos realizados por Felipe Herrera.

Lleras Restrepo ve que el Acuerdo es un documento imaginativo, ya que se entiende que este ha recogido una construcción teórica y que se ha implementado todo a partir de la constitución del documento titulado Acuerdo de Cartagena, por lo tanto este documento es depositario de unas estrategias y de una institucionalidad que existe en la medida que existe el Acuerdo. Pero el Acuerdo es en sí, es el resultado de toda una construcción teórica de la integración, realizada a lo largo de los años cincuenta y sesenta. Es por ello que el documento no es solo depositario y producto de la teorización de la integración, sino también el mito u hecho fundacional que permite establecer una comunidad de países que pretenden a través de una institucionalidad, y de un acuerdo constituido sobre bases jurídicas hacer frente a los desafíos de la globalización y la economía mundial.

Con la teorización que se estableció en torno a la integración latinoamericana y de la cual hace parte de la integración andina, se puede ver que el proceso andino recoge en su interior las estrategias económicas que desarrolló teóricamente la CEPAL, así mismo el proceso de integración andina se convierte en un proceso que comienza a construir su propia teoría

²⁶ Carlos Lleras Restrepo, “El Pacto Andino”, en *Nueva Frontera*, No. 232 (Mayo 21-27, 1979)

conforme se va desarrollando el proceso, y ello se verá realizado en su totalidad con el establecimiento de la Comunidad Andina de Naciones.

CAPITULO 2

Del Pacto Andino a la Comunidad Andina y el cambio en la institucionalidad

El grupo Andino el 21 de noviembre de 1969 comenzó sus actividades. Esto se da pocos meses después de la firma del Acuerdo de Cartagena, de esta forma la integración andina se hace una práctica tangible. Ésta ya no es tan solo una construcción discursiva diseñada por teóricos, ahora es un proceso en el cual se encaminan cinco países, y para darle inicio al proceso de integración andino se elige a Lima como la sede de la Junta. Desde allí comienzan a darse los primeros pasos hacia la integración económica, en manos de los ministros de relaciones exteriores de los países miembros.

Dentro del diseño de integración Andina existen unos mecanismos claros a través de los cuales se irá desarrollando el proceso. Estos mecanismos son en primera instancia el programa de liberalización comercial al interior de la subregión, el cual tiene como objetivo eliminar los gravámenes de manera progresiva para los productos producidos por los países de la subregión. En segunda instancia el establecimiento de un arancel externo común, el cual pasaría por un proceso de conformación primero del arancel mínimo común, para después establecer el objetivo propuesto del arancel externo común. En tercer lugar se encuentra el programa de desarrollo industrial, el cual buscaba “sustraer del mercado la decisión de donde invertir y asignarla a la Comisión del Acuerdo de Cartagena para que decida, a propuesta de la Junta, que familias de productos se asignan a que países”²⁷, buscando de esta manera una distribución equitativa de los beneficios de la integración.

En cuarta instancia y como llama la atención la Secretaria General, paralelo a la estructuración del mercado subregional, se encontraba el mecanismo de inversión extranjera. De esta manera los países integrantes del acuerdo subregional entrarían en la armonización de sus políticas económicas, para así “priorizar la aprobación de un régimen común para el tratamiento del

²⁷ Comunidad Andina Secretaria General, *28 Años de Integración Andina Un Recuento Histórico*, Lima. Comunidad Andina, 1997, p. 14

capital extranjero” (C. Andina, 1997: 16). El establecimiento de este mecanismo se presenta a través de la decisión 24, la cual establecía las restricciones que cada gobierno debía aplicar para el tratamiento de estos capitales extranjeros, esta decisión se fue modificando conforme se iba discutiendo y negociando con los empresarios de la región.

Finalmente, se pretendía establecer el mecanismo que permitiera la integración física. En un primer momento la estrategia de integración física recogía el transporte terrestre. Posteriormente en 1975 se establece la decisión 94 la cual contenía el Sistema Troncal Andino de carreteras. De ahí que la integración se busca establecer en varios niveles, económicos, políticos y físicos, por tanto las estrategias que adoptara el Pacto Andino, debían tener una conformación institucional que fueran respondiendo al desenvolvimiento del proceso de integración, así durante los años 70 se comienzan a crear nuevas instituciones, (como se verá a continuación), que van respondiendo a los diseños estratégicos que se dan en el proceso de integración de la región.

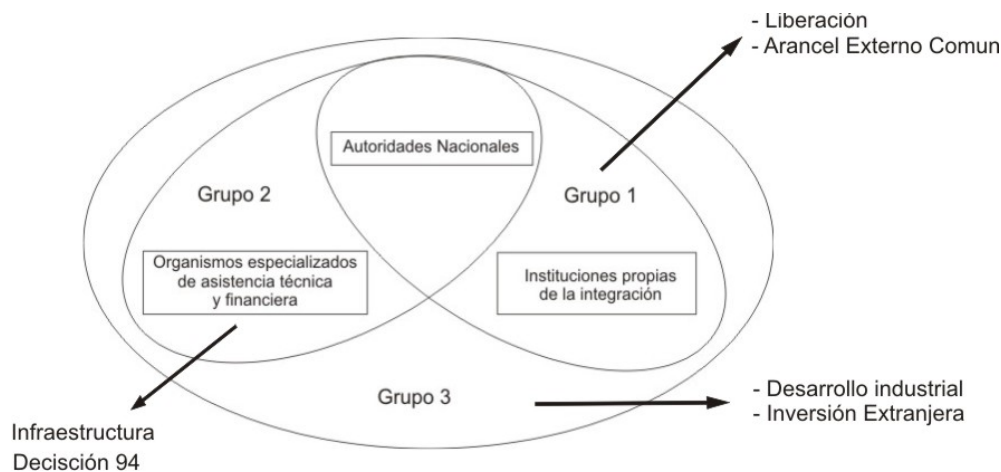
Conforme se va desarrollando el proceso de integración andino, se fueron creando instituciones, a parte de las que ya existían con el establecimiento del Acuerdo, estas instituciones fueron el Convenio Hipólito Unanue, creado en 1971 encargado de apoyar y coordinar a los países en materia de salud. En 1976 se crea el Convenio Simón Rodríguez en el cual se recogieron los aspectos socio-laborales. En ese mismo año en el ámbito comercial se crea el Fondo Andino de Reservas, el cual contribuyó a políticas de armonización económica en los países miembros. Esta institución posteriormente se convertiría en el Fondo Latinoamericano de Reservas. En 1979 se creó el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, con el objetivo de manejar el ámbito jurídico comunitario. Ese mismo año se crea el Consejo Andino de Cancilleres, con el objetivo de coordinar los intereses comunes en materia de política exterior. Por último en ese mismo año se creó el Parlamento Andino, “para que se constituya en el órgano de deliberación del Acuerdo de Cartagena” (C. Andina, 1997: 21).

De esta manera se puede ver que el programa de liberalización, el establecimiento del arancel externo común, el programa de desarrollo industrial y el tratamiento del capital extranjero, son mecanismos que se pretenden establecer al interior del proceso de integración andino, y sumado a ello la creación de instituciones que se fue dando posterior a la firma del acuerdo de Cartagena. Lo anterior da cuenta, de que el diseño de estrategias y la creación de las instituciones se va dando conforme se va desarrollando he implementando el proceso de integración, de esta manera se evidencia el marco estratégico que había diseñado Felipe Herrera, al ver que las relaciones interinstitucionales se irían dando conforme las necesidades que se requieran dentro del diseño de la integración.

En primera instancia se puede ver que el afán del Grupo Andino se da bajo los términos de poder establecer instituciones propias que respondan al proceso de integración como la Junta, y ésta entra en contacto directo con las Autoridades nacionales, estableciéndose una relación en el ámbito de lo comercial, (tal como se había visto antes en el esquema de Felipe Herrera). Ejemplo de esta relación y del diseño estratégico que de allí se desprende, es el programa de liberación y el establecimiento del Arancel Externo Común. En cuanto al programa de desarrollo industrial se puede ver que está en manos de la Comisión que sale del Acuerdo de Cartagena para que decida sobre la inversión en el ámbito industrial. Se puede ver que está en manos de una institución propia del proceso de integración, ya que debe mediar en la negociación y armonización de políticas. En última instancia se encuentra la infraestructura regional, la cual estará a cargo de la autoridades nacionales y las instituciones especializadas de asistencia técnica, ello refiere a la integración física que se encuentra plasmada en el Acuerdo en la decisión 94, nombrado anteriormente.

Por lo tanto el Acuerdo de Cartagena, conforme a los mecanismos que permiten el desarrollo del proceso de integración, se encuentra estructurado para la década de los 70 de la siguiente manera, visto desde el diseño de integración de Felipe Herrera (Figura 2)²⁸.

Figura 2



Se puede ver que en la época de los 70 se da un gran avance en el proceso de integración andino, ya que hay unos mecanismos claros que permitirán la consolidación del Grupo Andino, así mismo se da una dinamización del mismo entre los años de 1976 y 1982 a pesar de la salida de Chile del proceso de integración en 1973, tal y como lo anota Germánico Salgado en la genealogía que hace del proceso (G. Salgado. 1998:21). Pero este dinamismo se trunca a principios de los años 80, cuando la crisis de la deuda afecta de manera deficitaria las balanzas de pagos de los países de América Latina y al Grupo Andino en particular, lo que los lleva a tomar medidas drásticas frente a las importaciones.

Frente a esta problemática con la que comienza la década de los 80, los países andinos a excepción de Perú y Colombia aplican las medidas dadas por el FMI, de esta manera el proceso de integración tendrá un fuerte retroceso durante esta década. Así, como los países andinos

²⁸ Elaboración propia a partir del texto de Felipe Herrera, *Nacionalismo, Regionalismo, internacionalismo (América Latina en el contexto internacional)*, Buenos Aires, AR: BID, INTAL, 1970, p. 199.

entran en una fase de estancamiento debido a la crisis de la deuda de 1982 (como lo veremos más adelante), esto afecta el proceso de integración andino, lo que lo lleva a re-pensar el diseño bajo el cual se estaba desarrollando y sus objetivos. La década de los ochenta permitirá replantear el curso del proceso de integración, ahora tendrá que tener en cuenta los factores mundiales para lograr el establecimiento y el cumplimiento de los objetivos que ha fijado la integración desde su inicio con la liberalización, el arancel externo común, la industrialización, la unión física y la inversión extranjera.

2.1 La re-ingeniería del Pacto Andino

La década de los 80 como época de crisis tuvo sus manifestaciones y repercusiones al interior del proceso de integración andino, ello lleva a tomar decisiones estatales, para hacer frente a la crisis. Estas decisiones implementadas en el ámbito económico y comercial por parte de los Estados y las decisiones que en estos mismos ámbitos se tomaron al interior del proceso de integración andina, dan cuenta del giro que tomará el curso de la construcción narrativa de la integración durante los ochenta. Ya que a finales de esta época el proceso de integración buscará consolidarse y mantenerse bajo unos objetivos claros, pero bajo un enfoque económico diferente al de los años sesenta. Para entender este proceso de reestructuración debemos entender los factores que estuvieron insertos en esta dinámica, factores que se encuentran en el orden económico y político.

2.1.1 El contexto económico mundial y latinoamericano en los 80

Como llama la atención Thorp (R. Thorp, 1998: 231) los orígenes de la deuda se comienzan a evidenciar desde mediados de los 70. En 1976 se da una caída de los precios de los productos básicos la cual es compensada en los dos años siguientes con nuevos créditos: “dada la debilidad de las instituciones financieras y la falta de una supervisión adecuada, la extrema apertura de la cuenta de capital en América Latina implicó un agudo incremento del grado de exposición a finales de la década, con un endeudamiento en dólares y a tasas de interés variables” (R. Thorp, 1998: 231).

En la década de los setenta se da un crecimiento de la deuda en los países Latinoamericanos por exceso de liquidez internacional, ya que “los países del centro fueron la fuente principal de capital financiero en busca de posibilidades de valoración. Después del aumento del precio del petróleo, algunos países de la OPEP también colocaron sus excedentes de capital en los mercados financieros”²⁹. Lo anterior se debe a la sobre oferta de dinero y los préstamos con

²⁹ Joachim, Becker, *El endeudamiento externo de América Latina: un resumen histórico*, Montevideo 2007, p 17.

intereses muy bajos de los denominados “petrodólares”, dándose un crecimiento en la deuda, o mejor los países veían como una oferta muy rentable el endeudamiento. Así, desde el análisis de Joachim Becker la deuda en América Latina pasa en 1973 de 153 mil millones de dólares a 328 mil millones de dólares en 1982. Los usos de esos créditos estarían destinados en América Latina, primero para postergar la crisis del modelo ISI, financiar el déficit en la balanza comercial y buscar profundizar la industrialización hacia adentro.

En 1978 se presenta un alza en las tasas de interés por parte de Estados Unidos, esto para reafirmar su hegemonía monetaria, por lo tanto estos intereses atrajeron capital monetario hacia los Estados Unidos de ahí que otros bancos centrales se vieran abocados a buscar alzar sus tasas de interés. En consecuencia la alza en los intereses ocasiona que hacia el año 1982, la relación pago de interés/exportación en Latinoamérica se encuentra en un 41%, cuando en 1978 estaba en un 16%. De esta forma en 1982 se presenta una falta de divisas para asegurar el servicio de la deuda y México se declara en la incapacidad de pagar la deuda.

En consecuencia la crisis se manifestó en América Latina de cuatro formas distintas “en los precios de importación y exportación, la tasas de interés, la recesión en los mercados de los países desarrollados y el repentino cambio de signo de la oferta financiamiento externa” (R. Thorp, 1998: 232). Con lo anterior se abre todo un espacio para permitir que América Latina diera un viraje en sus políticas económicas y comerciales, de ahí que al momento de las negociaciones de la deuda “estaría ligada a que se redujeran los niveles de protección y el papel del Estado” (R. Thorp, 1998: 233).

Durante la época de los ochenta los países adoptaron medidas contra la crisis, reduciendo sus importaciones, asimismo se redujo el consumo per cápita, y hubo devaluación de las monedas. En definitiva cada país iba adoptando medidas frente a la crisis, así mismo “la deuda implicó también un enorme problema fiscal, agudizado por el efecto causado por la devaluación de la moneda nacional sobre el monto del endeudamiento. El problema fiscal se vio agravado por la

recesión y complicado en los casos en que el gobierno no controlaba directamente las exportaciones” (R. Thorp, 1998: 234).

Lo anterior se vería reflejado a principios de la década en el Pacto Andino. Efectivamente al principio de la década de los 80 el acuerdo regional presentaba un proceso de debilitamiento en el cual influyó directamente la crisis, así mismo la falta de compromiso por parte de algunos países para lograr acuerdos en instrumentos y políticas en torno al proceso de integración. Sumado a esto la “política utilizada para solucionar los desajustes en la cuenta corriente de las balanzas de pagos, consistente, en esencia, en violentas devaluaciones en términos reales e imposición de controles a las importaciones”³⁰. Esto tendría fuertes repercusiones en el deterioro comercial al interior de proceso de integración.

Las repercusiones de la crisis se harían manifiestas de la siguiente manera:

- 1- “En el incumplimiento de los compromisos derivados del programa de liberación.
- 2- Se dejaron de aplicar los programas de desarrollo industrial conjunto como resultado del abandono de la planificación.
- 3- Los países comenzaron a modificar en forma unilateral algunas políticas comunitarias como la inversión
- 4- Se flexibilizó la aplicación del Arancel Externo Mínimo Común y no se cumplió con la adopción del Arancel Externo Común en el plazo previsto” (C. Andina, 1997: 30).

El proceso de integración entró en una fase de estancamiento, ya que los países se vieron obligados a causa de la crisis a adoptar medidas para restringir el comercio. Ello ocasionó una caída en el comercio subregional en 1982 a niveles similares al comercio logrado en 1976. Según la Secretaria General de la CAN el comercio “registró poco más de 600 millones”. Por lo

³⁰ Alfredo Fuentes y María Mercedes de Martínez, *El Pacto Andino: Hacia un Nuevo Modelo de Integración*, Bogotá, Cladei, Fescol, 1990, p.6

que el programa de liberación se redujo sustancialmente y con esto se presentaron una serie de incumplimientos frente al Acuerdo de Cartagena por parte de los países miembros.

El estancamiento que presenta el Pacto Andino por la década de los ochenta también obedece a que con anterioridad no existía una política clara de incursión de la subregión en el comercio internacional, puesto que el proceso de integración se pensó desde los años sesenta como una integración entre países miembros y no se pensó que la subregión se podía articular al ámbito internacional. Al momento de diseñarse el proceso de integración andino, la narrativa que se venía construyendo buscaba la industrialización hacia adentro, de ahí la implementación de la ISI. Así mismo se buscaba la ampliación del mercado doméstico, y de las relaciones comerciales. El proteccionismo estaba presente a lo largo de toda la narrativa integracionista y desarrollista, reproduciéndose en esquemas de integración como la ALALC y el Pacto Andino. Ante una fuerte apertura hacia las corrientes financieras, el proceso de integración no se muestra como algo dinámico, puesto que no se había penado la apertura de la subregión al ámbito financiero y por otro lado la crisis “llevó a los países a adoptar medidas drásticas para cerrar indiscriminadamente sus economías, incluso por encima de sus compromisos derivados del Acuerdo de Cartagena” (A. Aninat, 1989: 191). De ahí que se produjera el estancamiento en la subregión.

A pesar de las circunstancias internacionales que repercutieron en las economías nacionales y en el proceso de integración andino, se presenta una continuidad en la década de los ochenta sigue presente el compromiso por parte de los presidentes con el Pacto Andino, como lo hacen también las instituciones propias del proceso. La CAF (Corporación Andina de Fomento) y el Fondo Andino de Reservas a pesar de los fuertes reveses siguieron su funcionamiento. Lo mismo sucedía con las instituciones creadas durante los años setenta, como los convenios y demás instituciones comprometidas con lo social, Convenio Andrés Bello, Convenio Hipólito Unanue, el Tribunal Andino, entre otros.

Así, se puede ver que a pesar del estancamiento del Pacto Andino en el ámbito económico y comercial en la década de los ochenta, el proceso de integración presente en el Acuerdo de Cartagena y en sus organismos hacia finales de la década de los ochenta se encuentran “permanente dedicados a buscar soluciones a los problemas presentados y, aun más, a analizar las nuevas vías por donde podría transitar el proceso de integración, de una manera acorde con la delicada situación imperante tanto en la realidad subregional como latinoamericana e internacional” (A. Aninat, 1989: 193). Lo anterior está sujeto en su gran mayoría por las determinaciones nacionales y los presidentes que hacen parte de los países de la subregión.

Todo lo anterior, ocasiona que el proceso de integración fuese revisado, lo que conlleva a un replanteamiento del mismo o una búsqueda innovadora, a través de la cual la institucionalidad creada al interior del proceso creó nuevas reglas y nuevas estrategias para continuar el proceso de integración.

Ante un diagnóstico desfavorable de la situación, el cual se encuentra presente a lo largo de la consolidación de la narrativa integracionista, el Pacto Andino ve la necesidad a finales de los años ochenta de reorientar el proceso de integración. Este proceso de reorientación, es recogido por la Secretaría General de la CAN desde 1982, cuando la “Junta presento a consideración de los países miembros el documento *Evaluación del programa de reactivación y examen de la situación actual y perspectivas del proceso de integración regional* a través del cual se advierte respecto al inquietante cuadro de problemas que configuran una situación crítica” (C. Andina, 1997: 34).

En 1983, al interior de las sesiones ordinarias de la Comisión, se deja entrever “la necesidad de ejecutar un plan de acción en el cual deberían considerarse estrategias sectoriales en las diferentes áreas prioritarias de la integración andina” (C. Andina, 1997: 34). De esta manera, se viene preparando al interior de los organismos del Pacto Andino la necesidad de una reestructuración del mismo. Este plan de reorientación, buscaría implementarse de una manera práctica por parte de la Junta, de ahí que se proponen “ocho estrategias sectoriales en las

siguientes áreas prioritarias: 1) Relaciones Externas, 2) Agropecuaria, 3) Comercial, 4) Industrial, 5) Financiera y de pagos, 6) Ciencia y tecnología, 7) Integración Física, fronteriza y de turismo, y 8) régimen especial para Bolivia y Ecuador” (C. Andina, 1997: 35). A pesar de que el plan no fue implementado, lo interesante es que ya se venía pensando una reestructuración del proceso de integración, con un factor relevante, que es tener presente la situación internacional a la vez que la nacional. Así que al discurso de la integración se incorpora en los años ochenta la preocupación por insertar a la subregión en la economía internacional, pero sin dejar de lado las cuestiones nacionales.

2.1.2 El Protocolo de Quito y la Declaración de Galápagos, el punto de giro en la integración.

En los ochenta comienza a aparecer el discurso de la apertura económica, de la integración de las economías nacionales a la economía internacional. Lo anterior se reflejaría en la transformación narrativa que buscaría la reestructuración del Pacto Andino. Esta reestructuración estaría acompañada por el diseño de nuevos planes de desarrollo nacionales en los que se buscarían insertar las economías nacionales en el ámbito internacional. Lo anterior estaría dirigido por políticas del FMI y del BM, y también vendría inserto en las ideas de los economistas que en ese momento están presentes en el escenario político y económico latinoamericano³¹.

Durante los años setenta la corriente de pensadores de la integración se vería relegada por las dictaduras que sometieron en países como Chile, en donde se encontraban los mayores pensadores de la integración latinoamericana. Esta dinámica se dio durante la presidencia de Frei Montalva y Allende, pero con la caída de este último, caería también la posibilidad de

³¹ Tal y como lo desarrolla Verónica Montesinos al principio de su capítulo “From The Power of Economic Ideas to The Power of Economists” cuando ve que el BM y el FMI se encuentran insertos en la idea transnacional del desarrollismo, un lógica que se encuentra presente en las decisiones que tomarían los países latinoamericanos desde la década del sesenta. Es a partir de la década de los ochenta donde se da la influencia de estas dos instituciones en los planes nacionales de desarrollo en los países latinoamericanos. En: Miguel Angel Centeno, Ed. *The Other Mirror: Grand Theory Through The Lens of Latin America*, Princeton, Princeton University, 2001

implementación en Chile de las ideas económicas que se habían generado por esta época en América Latina, así mismo, por el cambio político que sufre Chile hacia principios de los setenta, en 1973 se da la salida de dicho país del proceso de integración andino.

Se puede ver que los pensadores/economistas han tenido una fuerte presencia en esferas gubernamentales, “By the 1960s, economists had secure places as government advisers on long-term developmental issues as well as short-term crisis management, and they were staffing a variety of government agencies (and international agencies also)”³². Estos economistas se encuentran inmersos en el discurso del desarrollismo, pero con la entrada en crisis de este discurso hacia los años 70, y los debates que se estaban dando en torno a la economía en esa década, ocasiona un giro hacia las ideas neoclásicas en el pensamiento económico. Con la crisis del 80 se detuvo el flujo de recursos externos en forma de inversiones y préstamos del que había exigido el desarrollismo. Se pasó de la proposición de proyectos de desarrollo a gestión de la deuda. Se abandona el proteccionismo industrial; el FMI y el BM propusieron políticas de austeridad fiscal hacia la liberalización comercial y financiera.

La reestructuración del proceso de integración andino fue altamente influenciada por esos cambios en el pensamiento y las prácticas económicas. Con el establecimiento del pensamiento económico neoclásico como discurso que reemplazó a la idea desarrollista, y la implementación de nuevas políticas económicas, la integración andina se reorienta hacia la meta del crecimiento económico mediante la apertura de las economías nacionales y por lo tanto encamina a la subregión al comercio mundial.

De ahí que desde el año de 1984 se comience a preparar el documento por parte de la Junta del Pacto Andino que modificaría el Acuerdo de Cartagena. Este protocolo modificador entra en vigencia hacia 1988 después de su firma en Quito en 1987, y en este, se encontraba un “enfoque realista de cuánto podría hacerse en ese momento para dar continuidad al proceso de integración

³² Veronica Montesinos. “From The Power of Economic Ideas to The Power of Economists”, En: Miguel Angel Centeno, Ed. *The Other Mirror: Grand Theory Through The Lens of Latin America*, Princeton, Princeton University, 2001, p. 110

andino. Ese realismo se tradujo en la flexibilización de las nuevas disposiciones y en la ampliación del espectro de opciones de integración y cooperación” (C. Andina, 1997: 36). En este punto se evidencia un cambio discursivo en la narrativa integracionista, ya que el rumbo que se buscaría en el proceso de integración debía ser de carácter “realista”, esto es, conforme ámbito internacional va generando relaciones internacionales, el Pacto Andino se va ajustando a dichas exigencias internacionales. Este discurso desde una visión realista dejaría atrás la idea desarrollista de industrialización hacia adentro, dándole espacio al discurso del crecimiento de las economías nacionales y de la subregión a partir de la inserción en el ámbito internacional.

En el Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena, conocido como Protocolo de Quito, se establecen nuevos plazos para el establecimiento de la liberalización, de la unión aduanera, del Arancel Externo Común, y en cuanto a la programación industrial se propuso la modificación de la propuesta original, sustituyéndola por “programas de integración industrial, convenios de complementación y proyectos de integración industrial” (C. Andina, 1997: 37). Además se modificó la institucionalidad andina ya que se incorporan el Tribunal de Justicia y el Parlamento Andino como instituciones principales del proceso de integración.

Mediante el establecimiento del Protocolo de Quito en 1987 se comienza a vislumbrar los primeros cambios urgentes al interior del proceso de integración, esta reestructuración llevó a lo que Germánico Salgado llama “la reorientación del proceso de integración” la cual se da definitivamente en 1989. En la reunión presidencial de Galápagos de ese año, se aprueba el diseño estratégico de reestructuración del Grupo Andino, el que sustituyó la vieja estructura de integración. La Declaración de Galápagos estipuló las nuevas estrategias a seguir por el proceso de integración Andina, por lo tanto, allí se condensó la transformación ocurrirá a lo largo de los ochenta “El Diseño Estratégico señala rumbos y acciones con miras a fortalecer la integración andina y orientar su evolución durante la década de los años noventa; no obstante lo cual, no

pretende ser un esquema terminado y rígido, sino más bien un proceso de formulación y ejecución gradual y dinámico”³³.

Para justificar a esta afirmación los presidentes andinos arguyeron que, la situación internacional, la crisis que de allí se derivó y la situación de las economías nacionales de la subregión:

Han sido generalmente adversos durante la década de los ochenta, como lo evidencian problemas tales como el alto servicio de la deuda externa, el cierre de las fuentes de financiamiento exterior, la transferencia neta de recursos hacia los países desarrollados, el deterioro de la relación de los términos de intercambio y el proteccionismo de los países industrializados. Pero hay que reconocer que las políticas económicas internas han incidido en la situación actual de los países andinos, y el desafío resultante consiste en mejorar la calidad del diseño y gestión de esas políticas y estrategias de desarrollo. (Declaración de Galápagos 1989)

En la Declaración se reconoce que hay una tendencia a la apertura económica a nivel mundial, lo que transforma el ambiente de cooperación bajo el cual venían funcionando las economías nacionales, ahora este se ve en términos de competencia. Así mismo se reconoce la “necesidad de desarrollar considerables esfuerzos de modernización y reestructuración, no sólo a nivel de las unidades de producción sino también del aparato productivo en su conjunto”³⁴.

El proceso de integración andina en la década de los ochenta se encuentra en un momento de transformación, después del diagnóstico hecho en torno al proceso de integración y el análisis recopilado posterior a la crisis de 1982. Los economistas y actores del proceso de integración se dispusieron a buscar soluciones, estas se fijan en la Declaración de Galápagos, pero de igual manera los pensadores/actores de la integración en cabeza de presidentes y técnicos pertenecientes a la junta y demás instituciones, quienes para esta época se mueven en discurso

³³ Declaración de Galápagos de 1989 en: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Presidencial/REUNION%20DE%20GALAPAGOS.doc>

³⁴ Declaración de Galápagos de 1989 en: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Presidencial/REUNION%20DE%20GALAPAGOS.doc>

teórico de la económica neoclásica, ven que los países al interior del proceso de integración deben aprovechar las ventajas de la integración para elevar la eficiencia productiva, elevar las capacidades tecnológicas, financieras y de negociación conjunta. Como también establecer una apertura económica para lograr elevar la productividad y así obtener un mayor crecimiento económico.

En este punto es difícil rastrear a los pensadores/actores de la narrativa de la integración, por que se antepone el paradigma neoclásico, dominante durante los 80 y los 90. Así mismo, la integración ya está en manos de aquellos que abanderan el proceso andino desde su organización interna, desde su propia institucionalidad y de los actores allí presentes. De ahí, que el acompañamiento de teóricos externos, como la CEPAL o el BID con relación a la integración en el acompañamiento del proceso de integración andina ya no es tan visible, por el contrario el aporte viene desde los actores y organismos que ponen en práctica la integración, como de algunos académicos que reflexionan en torno a la situación en la que se encuentra el proceso de integración andina en los ochenta³⁵.

La teoría económica neoclásica se hace evidente en los actores que comienzan a rediseñar la integración andina, así mismo, se ve en los modelos económicos nacionales a principios de los noventas giran a hacia la búsqueda del crecimiento afuera, en la competencia y elevando la productividad, como ya lo reconocía anteriormente la Declaración de Galápagos. Así mismo los economistas en esta época ya no son asesores gubernamentales, sino, responsables políticos de los modelos económicos de sus países.

Los economistas de los años noventa “they were becoming new kinds of politicians, as they ascended to ministerial positions and became significant figures within the political parties. Older discussions of the role of technical experts as advisers to powerful policy makers became outmoded as professional economists became powerful policy makers themselves”. (V.

³⁵ Como lo demuestra todas las reflexiones teóricas en cuanto a integración que hace INTAL en las publicaciones de la época de los ochenta.

Montecinos, 2001:131). De ahí que la integración está determinada en los ochenta y noventa por los político/economistas los cuales son sus teóricos y constructores que se encuentran ubicados en los organismos que ha producido el proceso de integración, así mismo, la integración en su desarrollo teórico y práctico se encuentra determinada por las políticas fijadas por el orden internacional.

Posterior a la década de los ochenta los pensadores y constructores de la nueva integración Andina se encontrarían presentes al interior de los gobiernos nacionales, ya sea como asesores, como ministros, políticos, etc. Pero así mismo están presentes en las instituciones que aparecen durante el proceso de integración, en la Junta, en la Comisión, en el Tribunal, en el Parlamento. Sumado a lo anterior, estos pensadores se encuentran en las entidades que siempre han estado al tanto de la integración en América Latina como INTAL, BID y CEPAL. Pero estas instituciones también han sufrido cambios en sus postulados teóricos, ya que la corriente desarrollista que allí se había consolidado desde los años cuarenta, ha sido destituida por el paradigma neoclásico.

De esta manera los principales actores de la narrativa integradora serán los economistas, y estos en la década de los noventa se encuentran siendo portadores de la teoría económica neoclásica en ámbitos ministeriales, de relaciones exteriores y presidenciales. Estas distinciones teóricas de los economistas de los noventa estarían reflejadas en:

A new set of policies were emerging which, their advocates contended, would lead to a wide variety of desirable ends. Strict official commitment to fiscal austerity and stabilization would increase investors' confidence. Fixed exchange rates would enhance government credibility. Low and uniform tariffs would increase governmental transparency, reduce lobbying for concessions, and expand trade. The privatization of state enterprise would spread ownership, attract foreign investors, improve efficiency, raise revenues, and ease state deficits (V. Montesinos, 2001:134).

Estos cambios se recogen también en el Pacto Andino y las políticas propuestas en la Declaración de Galápagos y el Plan Estratégico de Reestructuración. Se evidencia una

tendencia en los países de la subregión hacia el cambio en las relaciones internacionales, ya que se pretenden ajustar a la liberalización que se está presentando en la economía a nivel mundial. Los países de la subregión, adoptan la apertura de la economía a la competencia externa, dándose desde luego una eliminación de las restricciones a las importaciones. Asimismo se da una apertura de la economía a la competencia interna mediante la eliminación de interferencias en el manejo de las tasas de interés y en la canalización de los recursos. Se busca de igual manera dar una apertura al ingreso de capitales extranjeros, eliminando las trabas para su ingreso. Y por último se adoptan políticas de reestructuración del sector público, y privatización de empresas estatales.

Los nuevos políticos económicos prometen lograr mayores niveles de crecimiento y eficiencia “eliminando las distorsiones en los precios relativos, por medio de la introducción de mayores grados de competencia tanto externa como interna a la producción domestica” (A. Fuentes, 1990: 11).

Lo anterior se puede ver en cada uno de los países pertenecientes a la subregión andina, en el caso boliviano se implementan la mayoría de estas estrategias desde 1985. En Colombia se comienzan a aplicar en 1990 con el programa de modernización de la economía. Ecuador modificó su política cambiaria desde 1988, dando paso a un sistema cambiario múltiple, a partir de 1989 se abren progresivamente las importaciones, hay un cambio en la política exterior para crear las condiciones necesarias para fomentar la inversión y las exportaciones privadas. Perú adopta el programa de estabilización hacia principio de los años noventa, unificando la tasa cambiaria a las determinaciones del mercado y busca reducir la dispersión arancelaria. Por último, Venezuela adopta el programa de choque a mediados de 1989 “a raíz de la crisis de la deuda se reorienta a reducir radicalmente la discrecionalidad en las decisiones de política y a liberar los controles sobre la tasa de cambio, las tasas de interés y los precios relativos de los principales bienes y servicios” (A. Fuentes, 1990: 17). Esta tasa de cambio estaría parcialmente determinada por el mercado.

2.1.3 El neoliberalismo y la integración andina

En el diseño estratégico que se implementaría en el Pacto Andino durante los noventa bajo el enfoque neoclásico, se está siguiendo la tendencia dominante en el pensamiento económico mundial.

Este paradigma hace presencia en todas las estancias gubernamentales y académicas en las que se encuentran inmersas las ideas económicas, incluso en la CEPAL se evidencia cuando esta afirma que “en materia de política comercial y cambiaria, la transformación productiva exige una mayor apertura de la economía, como medio para inducir aumento de la productividad y estimular la incorporación del progreso técnico” (J. Bell, 2008: 129).

Bajo el nuevo paradigma, la narrativa integracionista tiene un fuerte cambio en sus postulados en cuanto a la percepción del crecimiento económico, puesto que ya no se piensa en el crecimiento a través de la ISI, y la ampliación de los mercados domésticos en un mercado regional, sino, por el contrario el crecimiento económico está dado por el grado de apertura y la capacidad competitiva de la subregión en el plano internacional. Así mismo se da un cambio en la concepción de regionalismo, adaptándose el concepto de “regionalismo abierto”.

Se busca que la apertura de las economías nacionales y de la subregión responda a lo que la CEPAL designa como:

Un proceso de creciente interdependencia económica regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas de apertura y desreglamentación con el objetivo de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir en lo posible un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Con todo, de no producirse ese escenario óptimo, el regionalismo abierto de todas maneras cumplirá una función importante, en este caso, un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extra regionales (J. Bell, 2008:131).

Así se da un giro irremediable en las nociones de regionalismo y en las estrategias que guiarán dichos procesos, de ahí que la narrativa integracionista recogerá a través de sus pensadores todas estas tendencias económicas mundiales y lineamientos económicos.

La nueva fase del pensamiento de Germánico Salgado a principios de los noventa, da cuenta de las características que tiene el proceso de integración andino, posterior a la implementación del Protocolo de Quito y la Declaración de Galápagos, cuando ve que:

- a) El programa de liberalización abarca la totalidad del universo arancelario, prácticamente sin excepciones ni reservas. Con algunas limitaciones
- b) Se trata de un espacio realmente abierto a terceros, con aranceles bajos y sin restricciones de otro género ni al comercio ni a sus inversiones³⁶.

De esta manera Germánico Salgado nos muestra el estado del arte del proceso de integración andino en los noventa. Aun cuando el Acuerdo se mantiene como se constituyó desde su inicio con una institucionalidad y un diseño de políticas, la unión aduanera está respondiendo a la tendencia neoclásica “con su énfasis en los efectos de creación y desviación de comercio como criterios de evaluación” (G. Salgado. 1993:167), ajustados a través del regionalismo abierto.

La integración regional andina se ha volcado hacia el comercio mundial, a través de la integración con terceros, de ahí que “dentro del nuevo concepto de integración “hacia afuera” que se ha abierto camino a nivel subregional, el espacio económico andino solo podrá tener una razonable protección frente a importaciones provenientes del resto del mundo” (G. Salgado.

³⁶ Así mismo, en los siguientes numerales C) Los instrumentos que emplea son los de una integración comercial clásica, en la cual los mecanismos del mercado ampliado son los responsables del comercio y la asignación de los recursos D) En consecuencia, los instrumentos destinados a promover actividades específicas carecen de una función significativa y, al parecer, no se tiene la intención de usarlos. Por lo mismo, de hecho, a parte del muy moderado escalonamiento del arancel externo, el resto de los instrumentos es neutro en sus efectos sobre la asignación de los recursos E) No existen o son inocuos los instrumentos que podrían servir para dar un tratamiento compensatorio o preferencial a los miembros más débiles o vulnerables económicamente En Germánico Salgado, “Grupo Andino: ¿Consolidación o Reestructuración?”, en: *Corporación de Estudios para el Desarrollo; Comunidad Europea - Pacto Andino: hacia la profundización de las relaciones birregionales*, Quito, CORDES, IRELA, 1993, p. 167

1993:169). De esta manera se busca que la subregión se exponga a la competencia pero con una protección sobre las importaciones

Se buscan la apertura de la subregión y la liberalización del comercio regional, permitiendo que se cree un ambiente más competitivo entre las economías pertenecientes a la subregión, lo cual, se espera les permitirá posicionarse intra-regionalmente. Sumado a ello la “liberalización completa del mercado andino y la adopción de aranceles bajos frente a terceros” (A. Fuentes, 1990: 24), se pretende que otorgará ciertas ventajas a la región. Como lo menciona Alfredo Fuentes y María Martínez, creen que el regionalismo abierto traerá varios efectos positivos: primero, que contribuirá a continuar la mejora de la calidad y la estabilidad de políticas económicas. Segundo, el cambio de precios relativos propiciados por el mercado abierto permitirá relaciones más explícitas entre el comercio exterior y la productividad, y Tercero:

Las ventajas de asociarse en un proceso de apertura resultarían al comprobar que es más conveniente que la protección que de todas formas mantendrán los países sobre su producción doméstica, se haga sobre bases subregionales que a nivel de un solo mercado. En cuarto lugar último la integración debe favorecer las exportaciones al mundo (A. Fuentes, 1990: 25).

El diseño estratégico presente en la Declaración de Galápagos, fija la nueva ruta a seguir por parte del proceso de integración andino, adoptando una estrategia de apertura de las economías subregionales, para lograr su mejor inserción en el mundo.

2.2 El punto de llegada: La conformación de la nueva “Comunidad Andina”

Desde finales de los años ochenta con la reunión de Cartagena de 1989, y hasta mediados de los años noventa el discurso de la integración se instala en las esferas presidenciales, lo anterior se puede inferir en las reuniones presidenciales que se inaugurarían. Las cumbres presidenciales comienzan a construir las guías bajo las cuales se tenía que comenzar a actuar, en los campos político, económico, sociocultural e institucionalmente. Desde la cumbre de Galápagos los presidentes fijan como grandes parámetros: “1) consolidar el espacio económico andino y 2) mejorar la articulación del Grupo Andino con el contexto internacional y reforzar su contribución a la unidad latinoamericana” (C. Andina, 1997: 43). Parámetros que estarían presentes a lo largo de los noventa. Por otro lado, las reuniones presidenciales buscan darle continuidad al proceso de integración, la profundización del mismo en materia económica y fortificar sus instituciones como se haría en las reuniones de 1990 en Perú, en ese mismo año en La Paz, y posteriormente en Caracas en el año de 1991. Con una segunda reunión celebrada en Cartagena en 1991 se decidió por parte de los presidentes “la entrada en vigencia de la zona de libre comercio hacia 1992 y, respecto al Arancel Externo Común, dispusieron que este se aplique con base en cuatro niveles arancelarios (5%, 10%, 15% y 20%)” (C. Andina, 1997: 44). Asimismo le dan un tratamiento especial a Bolivia en cuanto a los niveles arancelarios, de esta manera se esta dando ejecución a lo que se llevaba buscando desde los años 80, el establecimiento del Arancel Externo Común y el establecimiento de la zona de libre comercio, puntos clave en el diseño estratégico adoptado por la subregión desde la Declaración de Galápagos.

2.2.1 El re-diseño institucional de la integración andina y la conformación de la CAN

Con la reunión presidencial de 1995 celebrada en Quito, se aprueba el nuevo diseño estratégico del Grupo Andino, el cual responde “a las cambiantes y dinámicas circunstancias de las actuales relaciones internacionales” (C. Andina, 1997: 59), se aprueba el diseño estratégico que replantea

las estrategias económicas que debe adoptar el Grupo Andino. Este diseño estratégico estará guiado por los siguientes objetivos:

- Profundizar el proceso de integración andina elevando los logros obtenidos en el campo comercial, y ponerlo al servicio de los objetivos de un desarrollo económico social.
- Armonizar políticas económicas, adecuándolas para el desarrollo sostenible y el logro de políticas sociales eficientes.
- Definir políticas sociales orientadas a la elevación de la calidad de vida y al mejoramiento del acceso de los diversos grupos sociales de la subregión a los beneficios del desarrollo.
- Articular el Sistema Andino de Integración para superar los nuevos desafíos de la integración.
- Avanzar hacia la integración latinoamericana y hemisférica³⁷.

De esta forma se ratifica el proceso de integración en cuanto lo económico, y se busca sentar las bases para la creación del mercado común, ya que se haría una reestructuración programática en materias de zona de libre comercio y Unión aduanera. En cuanto al establecimiento del Mercado Común, el desarrollo de este estará en manos de la Comisión.

Para lograr los objetivos del diseño estratégico se establecen tres líneas de acción, la primera es el perfeccionamiento del espacio económico andino y se plantea la liberalización de servicios. En segunda instancia se busca una mayor y mejor proyección externa de la subregión, “no solo porque el proyecto comunitario se fundamenta en una concepción de modelo abierto de integración, sino porque el contexto internacional y el hemisférico determinan una creciente interdependencia e internacionalización de las economías de los países con el resto del mundo” (C. Andina, 1997: 60). Esta línea de acción se busca profundizar la integración con el Mercosur, Panamá, con la Asociación de Estados del Caribe, profundizar la participación con la Unión Europea y los países del sudeste asiático. La última línea de acción está dada bajo el “desarrollo de una agenda social que contempla tareas tales como: promover la inversión en el

³⁷ Comunidad Andina, *Documentos de las Reuniones de los Presidentes de la Comunidad Andina*, Lima, Comunidad Andina, 1997, p. 164

desarrollo de capital humano, desarrollar programas de participación popular, fomentar sistemas y proyectos de apoyo social, promover iniciativas dirigidas a la protección y al bienestar de la población trabajadora” (C. Andina, 1997: 61).

Los años noventa serían la década de las transformaciones en la narrativa de la integración, como ya se ha demostrado a partir de los parámetros de la economía mundial y que se han visto referenciadas en las nuevas relaciones internacionales, el proceso de integración se expande para influir en nuevos ámbitos, como el de la agenda social. El cual se arguye, es un punto clave en la profundización del proceso de integración, ya que es uno de los ejes centrales de la construcción del proceso mismo y que había estado presente desde sus orígenes.

Hacia 1996 el proceso de integración andino se encuentra en la búsqueda de una reestructuración institucional, en donde se introdujeron “reformas en el Acuerdo de Cartagena para adaptarla a los cambios en el escenario internacional. Esta reforma permitió que la conducción del proceso pase a manos de los Presidentes”³⁸, de ahí que se busque la construcción de una institucionalidad que permita un accionar conjunto de ministros de relaciones exteriores y presidentes. Es por ello que en ese año se aprueba por parte del Consejo Presidencial el Protocolo modificador del Acuerdo de Cartagena, por medio del cual se crearían la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración.

Con la búsqueda de la apertura del grupo andino, bajo el nuevo paradigma económico neoclásico y el regionalismo abierto, se diseñaron estrategias para lograr que la región andina se comience a insertar en la nueva economía mundial. El dinamismo que se ha construido al interior del proceso de integración le ha permitido sortear el estancamiento y preparar su reestructuración, ello corresponde con lo que había enunciado Felipe Herrera, al ver que el proceso de integración implicaba unas dificultades y la búsqueda de soluciones a las mismas, para así darle continuidad al proceso integracionista. El proceso de reestructuración arrojó como producto final el Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena, firmado en Trujillo el 10

³⁸En: <http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>

de marzo de 1996. En donde se decide impulsar la reforma institucional del proceso de integración andino.

En el Protocolo de Trujillo como lo enuncia Víctor Rico Fontaura, secretario de la CAN en 1997, se recogen dos decisiones importantes:

- La creación de la Comunidad Andina como expresión conceptual de la voluntad de los jefes de Estado de nuestros países de avanzar hacia una integración amplia e integral.
- El establecimiento del Sistema Andino de Integración (SAI) que incorpora los órganos e instituciones de la integración andina que antes estaban dispersos y desarticulados. Dentro de los órganos, el Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores pasan a ser parte de la institucionalidad de la subregión, y se crea la Secretaria General de la Comunidad Andina como un Órgano Ejecutivo Comunitario que sustituye a la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC). Conviene recordad que en la institucionalidad anterior la Comisión integrada por los Ministros de Industria y Comercio Exterior e Integración era el órgano máximo de Acuerdo de Cartagena y la JUNAC, dirigida por tres personas en una suerte de triunvirato, era el órgano técnico. (V. Rico, 1997:50)

Con el protocolo de Trujillo se crea la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración (SAI), donde “la Comunidad Andina es definida como una organización subregional con personería jurídica internacional, integrada por los Estados de los países Andinos y por los órganos e instituciones del SAI.” (C. Andina, 1997: 62). Con el establecimiento de la Comunidad Andina se pretende profundizar el proceso de integración y llevarlo a otros espacios fuera de lo económico y lo comercial, como lo social y la búsqueda de la integración física. La nueva institucionalidad que se crea con la Comunidad Andina está inscrita en el artículo 6 del Protocolo de Trujillo y esta está compuesta por:

- El Consejo Presidencial Andino;
- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;

- La Comisión de la Comunidad Andina;
- La Secretaría General de la Comunidad Andina;
- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina;
- El Parlamento Andino;
- El Consejo Consultivo Empresarial;
- El Consejo Consultivo Laboral;
- La Corporación Andina de Fomento;
- El Fondo Latinoamericano de Reservas;
- El Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen en el marco del mismo;
- La Universidad Andina Simón Bolívar;
- Los Consejos Consultivos que establezca la Comisión; y,
- Los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.

El foco de estas reformas estaría dirigido hacia las instituciones que son normativas y de conducción política, ya que lo que se busca es una reestructuración, que brinde más solidez institucional al proceso y un alto respaldo político. El Protocolo de Trujillo “constituyó un esfuerzo importante hacia un armónico equilibrio entre la necesaria incorporación del componente político en la conducción del proceso y la realidad institucional de nuestros países” (V. Rico, 1997:51).

2.2.2 Consideraciones finales

Con el establecimiento de la CAN, y su institucionalidad, se ha dado un avance en la profundización del proceso de integración, de ahí que cada institución dentro del SAI tenga como objetivo primordial el de la profundización del proceso. De esta forma la institución creada corresponde al diseño que se venía buscando desde los ochentas, así mismo le otorga un mayor poder político e institucional al proceso andino. De ahí que el fortalecimiento institucional permitiera ampliar los ámbitos de la integración, trabajando e intentando superar los aspectos económicos y comerciales para así llegar a esferas como la social.

En la reunión presidencial que avaló el Protocolo de Trujillo, se “resaltan la importancia de actualizar los objetivos y reforzar el funcionamiento de los convenios Andrés Bello, Hipólito Unanue, Simón Rodríguez y el programa José Celestino Mutis, a fin de adaptarlos a los fines y propósitos del Sistema Andino de Integración” (C. Andina, 1997: 193). Sumado a ello se da la creación de la Universidad Andina Simón Bolívar.

La ejecución de la reestructuración institucional del Pacto Andino bajo el plan estratégico implementado desde 1989, permitió la ejecución de estrategias que buscarían el desarrollo del proceso de integración andino, estas estrategias fueron potenciadas desde el pensamiento neoclásico que hizo parte de la narrativa presente en el pensamiento y la teorización de la integración desde mediados de los años ochenta. La estructura institucional configurada en la década del noventa con la CAN, debe propender por la continuidad y profundización del proceso de integración. Ya que esta se encuentra configurada de tal manera que abarca, lo jurídico, político, laboral, educativo, cultural, social, las relaciones exteriores, los ámbitos municipales interregionales, lo económico y lo financiero. Con este nuevo diseño de la integración andina se busca prolongar el proceso de una manera más organizada y dinámica.

CAPITULO 3

CONCLUSIONES

El proceso de integración andina, desde sus orígenes, da cuenta de la construcción teórica y práctica de la integración que ha estado a cargo de pensadores y teóricos latinoamericanos. El proceso de integración andino tuvo sus orígenes en los teóricos de la integración latinoamericana, que durante la década de los cincuenta y sesenta se ubicaron en instituciones como la CEPAL, lo que convirtió a este organismo es uno de los ejes articuladores de la teorización de la integración latinoamericana y andina. Es necesario tener en cuenta que la teoría de la integración andina residía en otros escenarios fuera de la CEPAL. Un experimento temprano que permitió a los andinos el repensar la integración fue la ALALC, colocando en práctica la integración, y así se comienza a recoger experiencias para buscar una mejora en la implementación de la integración latinoamericana. Así mismo, la ALALC permitió retroalimentar la teorización de la misma, donde jugaron un papel importante los economistas y los abogados que estaban al tanto del proceso, como Felipe Herrera, Raúl Prebisch, Eduardo Frei Montalva, entre otros. La retroalimentación que se hizo a partir de la puesta en práctica del proceso de integración de la ALALC generó un proceso de aprendizaje que permitió que se emprendiera la experiencia de integración en la región andina, en manos de pensadores y políticos como los presidentes de Colombia Carlos Lleras Restrepo y de Chile Eduardo Frei Montalva, además del pensador y economista Germánico Salgado de Ecuador.

La integración andina puede verse por tanto como un proceso teórico-práctico que desde su fundación fue entendida por sus fundadores como un dinamismo abierto y que por lo tanto demandaba soluciones creativas a los obstáculos que fueran apareciendo, conforme se fuera desarrollando. Fue precisamente en este ámbito que se volvieron fundamentales las consideraciones de esos actores del proceso de integración a las que hemos llamado pensadores/teóricos/prácticos. En estos actores fue donde se encontró como sortear las problemáticas que afectaron la integración andina, así mismo, hay que entender que estos

actores se encontraban insertos tanto en los organismos andinos como en instituciones subregionales como el BID, CEPAL e INTAL.

Como se ha mostrado, la capacidad de esos organismos y actores para seguir, evaluar y ajustar el Pacto Andino a las cambiantes realidades externas e internas, permitieron darle continuidad al proceso de integración cuando se puso a prueba con la crisis de la deuda de la década de los ochenta. Pero, así mismo, hay que tener en cuenta que durante los ochenta el proceso de integración andina toma un rumbo diferente al que se había establecido en su tratado fundacional, el Acuerdo de Cartagena de 1969. Ese nuevo rumbo en gran medida fue dirigido por los nuevos actores de la integración y de organismos propios del proceso como la Junta.

En la década de los ochenta se evidenció un proceso de transformación en la integración andina, que trajo consigo el rediseño del proceso por parte de los actores/decisores políticos que hacían parte del proceso como lo fueron los presidentes, y los economistas que se encontraban articulados en torno a organismos como la Junta. En contraste con los sesenta y setenta, en los ochenta la teorización y la implementación de estrategias para superar las vicisitudes del proceso ya no se encontraban en grandes teóricos de la integración, sino, en actores políticos presidenciales por la urgencia del momento histórico.

En la década de los ochenta al interior del Pacto Andino se da un proceso de re-teorización y rediseño de la integración andina, ello conlleva a un ajuste institucional que buscaba establecer políticas económicas y comerciales que fueran favorables. Este ajuste que realiza el Pacto Andino durante la década del ochenta fue determinado por el contexto doméstico, subregional y por el internacional, puesto que la crisis del 82 marca el punto de partida para que se realizara el ajuste institucional. En consecuencia en la década de los ochenta el contexto internacional llevó a que se diera un cambio estructural en el Pacto Andino, por lo tanto se dejó atrás la idea del intervencionismo estatal, y se pasa a depender de las dinámicas internacionales.

Teniendo en cuenta los factores que contribuyeron en el ajuste institucional, es necesario evidenciar que dicho ajuste estuvo en manos de organismos propios del proceso de integración y de actores que allí residían, este ajuste no fue realizado desde un afuera de la subregión, por el contrario desde su interior se buscó el ajuste acorde al contexto subregional e internacional. Los actores y decisores políticos del Pacto Andino buscaron por un lado darle continuidad al proceso de integración, pero, al mismo tiempo darle una nueva funcionalidad encaminada a buscar el desarrollo de los países miembros pero al mismo tiempo responder a las dinámicas internacionales.

Pareciera que la década de los ochenta es una década de ruptura en el proceso de integración andino, pero, lo que se da es una re-estructuración y continuidad del mismo, resultado que se vio en la década de los noventa. En la década de los ochenta se da una continuidad en el proceso, ya que se busco el desarrollo de los países que hacían parte de la subregión lo que de alguna manera da cuenta de la prolongación del discurso desarrollista en la región, este objetivo ha estado presente desde el acuerdo de Cartagena de 1969. Al mismo tiempo, en el proceso de integración andino se da una discontinuidad, puesto que el proceso pasa de ser cerrado al contexto internacional, a un periodo de apertura, que buscaría la integración con el mercado internacional.

Este proceso de ajuste institucional, y rediseño del proceso de integración trajo consigo una nueva estructura institucional que se recoge en la conformación de la CAN en 1996. Pero, el establecimiento de la CAN trajo consigo el fortalecimiento y la profundización del proceso de integración, y la implementación del regionalismo abierto, pero al mismo tiempo, se dio una incapacidad de generar desde su interior un corpus teórico propio que permitiera afrontar nuevos retos en la CAN. Esa incapacidad de construcción teórica se encuentra reflejada en la falta de diseñadores institucionales que permitan a la CAN superar las vicisitudes que trajo con su desarrollo.

La incapacidad de producción teórica y de formulación de diseños desde el interior de la CAN, que le permitan superar los retos actuales, la han llevado a una etapa de "estancamiento". Lo que ha permitido que actualmente el proceso de integración andino recurra al imaginario de unidad, a retomar la meta deseable de la integración. Lo anterior es similar a los postulados de los sesenta que le otorgaban a la integración un ideal imaginario de unidad pero ello se apoyaba con diseños y estrategias estructuradas teóricamente. Retomar esas metas deseables sin un corpus teórico-práctica de la integración andina dio paso a la construcción de una dimensión imaginaria, a un ideal de unidad de la integración durante los últimos años.

3.1 El Imaginario de unidad en la integración latinoamericana y la CAN.

El imaginario de la integración Latinoamérica se basa en el ideal de unidad, el cual fue plasmado por los pensadores/actores en el mito de la integración durante los años sesenta. Asimismo, el desarrollo de los procesos integracionistas como ALADI- ALALC dan cuenta de la continuidad de ese ideal de unidad hasta el proceso andino y más exactamente hasta Acuerdo de Cartagena y posteriormente en el Protocolo de Trujillo con la CAN. Se entiende por lo tanto que ese ideal de unidad sufre un proceso de incorporación en el ámbito andino, en esta labor son importantes pensadores como Carlos Lleras y Frei Montalva,

Como se pudo ver a lo largo del primer capítulo, la idea de unidad que encarna Frei Montalva se evidenció en la carta que dirige en 1964 a los pensadores de la integración en la CEPAL, donde se hace explícito que en él reside la conciencia integracionista latinoamericana de búsqueda de unidad. De ahí que el proceso de integración andino y su mito fundacional el Acuerdo de Cartagena de 1969 plasma el ideal de búsqueda de unidad, lo anterior se encuentra reflejado en el artículo tercero donde se reconoce que debe haber una profundización del proceso, armonización de políticas económicas, industrialización e integración física. Este ideal unitario que se evidencia en Frei Montalva da cuenta de porque él es uno de los mayores impulsores de la profundización y también de la creación de estructuras supranacionales que permitan el desarrollo satisfactorio de la integración.

El ideal unitario se traduciría en la búsqueda de una integración económica en la década de los sesenta, este ideal de unidad de la integración también se encuentra en el pensamiento de Carlos Lleras, y más cuando este reconoce que el Acuerdo de Cartagena “representa el más positivo de los esfuerzos cumplidos hasta ahora para el ordenamiento de la economía continental. Es una reacción positiva contra la devertebración que desde épocas coloniales ha sido característica de América Latina y que no se ha ido enmendando sino muy lentamente y en lucha con grandes obstáculos institucionales” (C. Lleras, 1979: 4).

El proceso de integración andina como una estrategia para el desarrollo y el crecimiento económico de los países andinos, entraña el ideal unitario puesto que se busca el desarrollo en el conjunto de los países de la subregión. Se puede distinguir que el ideal de unidad permanece de alguna manera intrínseco en el pensamiento integracionista, puesto que a pesar de los cambios que sufre el proceso de integración en la década de los ochenta.

El ideal unitario que refleja el imaginario inmerso en el proceso de integración andino se conserva, puesto que la CAN todavía en la década de los noventa reconoce que

La integración es un viejo sueño latinoamericano, como lo atestiguan el pensamiento y la acción de los precursores y luchadores de nuestra independencia, así como la persistencia del tema a lo largo de nuestra historia republicana. La concreción de ese sueño, sin embargo no ha sido fácil; la integración latinoamericana es todavía una tarea inconclusa. (C. Andina, 2006: 09).

El imaginario de unidad latinoamericana está presente en la CAN, y re-toma la genealogía integracionista para legitimar su propio proceso, similar a la labor que había hecho Gustavo Lagos y Felipe Herrera, cuando construyen la genealogía de la conciencia integracionista, la cual es la estrategia para la legitimación del desarrollo teórico integracionista en los años sesenta. En consecuencia, la CAN en su discurso conserva la construcción genealógica y la apropia cuando afirma que:

Los países andinos, actores importantes en el espacio sudamericano y latinoamericano, cuentan con varias fortalezas que contribuyen a facilitar su integración:

- Una gesta histórica común: la lucha por la independencia
- Una rica y diversa herencia cultural, pues los países andinos fueron cuna de grandes culturas y civilizaciones precolombinas.
- Antecedentes históricos de unidad política durante el largo periodo de la Colonia
- Una geografía que nos beneficia, pues en las cumbres de los andes se encuentran las fuentes de agua que alimentan la cuenca amazónica y las planicies costeras del pacífico sudamericano
- Un idioma común, el español y una gran diversidad de lenguas vernáculas que nos enriquecen culturalmente.
- Ideales, propósitos y metas comunes que se resumen en nuestra compartida aspiración a integrarnos en una gran nación latinoamericana.
- Uno de los más ricos depósitos de biodiversidad del planeta, base de la producción y tecnología del futuro.
- Importantes reservas de petróleo, gas y carbón en Sudamérica.
- Un mercado potencial de más de cien millones de habitantes.

Con el propósito expreso de que estas fortalezas sirvan para mejorar el nivel de calidad de vida de nuestros países andinos, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú suscribieron, en 1969 el Acuerdo de Cartagena, instrumento Jurídico Internacional que ha dado nacimiento a la Comunidad Andina (CAN), de la que también formo parte Venezuela en el periodo 1973 – 2006. Chile, si bien se retiro en 1976, regreso a la CAN y es parte ella en calidad de país miembro asociado desde septiembre de 2006 (C. Andina: 2006,10).

De esta manera se puede ver el sustento histórico que se le da al ideal de unidad, que se encontraba en los actores/pensadores de la integración y de la CAN. El ideal de unidad genera la búsqueda en la integración andina de una mejor calidad de vida para el conjunto de los países

que la componen, esa mejora estaría determinada por lo económico, de ahí se puede entender porque el proceso de integración andino se construye en primera instancia como un proceso de integración económica, que lograría la profundización del proceso para así hacer más evidentes otros aspectos de la integración como lo social, político y cultural.

Los aspectos políticos y sociales al interior del proceso de integración se han buscado implementar en su gran mayoría con la creación de la CAN. Estas dos materias han tenido varios tropiezos para su consolidación, un ejemplo de ello, se da en las dificultades que existen en cuanto a la movilidad de personas al interior de la CAN, puesto que la creación del pasaporte andino se ha visto truncado puesto que se ha postergado la implementación del mismo a través de varias decisiones en la normativa andina.

La CAN está fundada sobre la integración económica pensada desde los años sesenta, donde se estipula que primero se logra la integración económica, para así llegar a la integración social y política, lo anterior es manifiesto por la CAN de la siguiente manera:

Tras casi cuatro décadas de integración, una de las principales lecciones aprendidas por los países andinos es que la liberación del comercio entre nosotros es muy importante, porque es la base sobre la cual se asienta todo el edificio de la Comunidad Andina, pero no puede ser su única meta. Como hemos visto, la finalidad de la integración es contribuir a mejorar la calidad y el nivel de vida de nuestros pueblos, y ello no será posible si no se supera la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, que todavía afectan a la mayoría de nuestras poblaciones (...) consientes de ello, los gobiernos andinos resolvieron profundizar la integración mas allá de sus aspectos comerciales y económicos, y dar un especial impulso al desarrollo de su dimensión social. (C. Andina, 2006: 22)

El ideal de unidad en el proceso de integración andina esta mediado por factores económicos, para de esta manera incidir posteriormente en factores sociales y culturales. El imaginario de unidad corresponde a los aspectos económicos, pero no ha logrado extenderse hacia los aspectos sociales y políticos. La falta de una cohesión social y política ocasiona falencias al

interior del proceso de integración en la CAN. A pesar de que existen factores de cohesión en la subregión como la historia común, la lengua, y la geografía, la unidad de la subregión se pensó en términos económicos sin que se pensara en la correspondiente unidad social y política, por lo que en la actualidad, y sobre todo a partir de la salida de Venezuela en 2006, se plantean una serie de retos teóricos en cuanto a políticas económicas jurídicas que permitan profundizar la integración subregional. La voluntad utópica de una integración latinoamericana no basta para responder a las necesidades del momento puesto que las economías nacionales insertas en América Latina se desarrollan bajo diferentes ritmos.

3.1.2 Aportes para un entendimiento del actual estancamiento de la CAN

Los factores de cohesión social y política a partir de un imaginario de unidad en la CAN no han estado muy presentes desde sus inicios con el Pacto Andino, pero ello no quiere decir que no se evidencian en la teorización y la puesta en práctica del proceso de integración andino. Este es un ámbito que puede dar en parte cuenta del estado en el que se encuentra actualmente el proceso de integración, pero, por otro lado existen otros factores que nos permiten dar cuenta del estancamiento actual de la CAN.

A lo largo de esta investigación quedó claro que la integración es un proceso que consta de: teóricos que a su vez son actores, de estrategias, de diseños económicos y legales para la implementación de las estrategias, de condiciones materiales, y por último de una fundamentación teórico práctica para el desarrollo satisfactorio de la integración. La interacción entre todos estos factores es lo que permitiría que la integración sorteara sus propias vicisitudes y prosiguiera con su desarrollo.

Se pudo hacer una genealogía en esta investigación, a partir de los actores/pensadores/teóricos/decisores políticos que hicieron parte de la integración andina, los cuales jugaron un papel muy importante en la construcción de diseños y estrategias para el desarrollo de la integración andina. En un primer momento la genealogía de la integración

andina, correspondiente a la década de los sesenta, pudo establecer que el papel de estos actores y pensadores fue más teórico, puesto que el Acuerdo de Cartagena 1969 y la Declaración de Bogotá de 1966 recogen en su interior grandes debates teóricos de la época en torno a integración, y así mismo fueron mecanismos que evidenciaban una voluntad política ya que se requería hacer cambios estructurales al interior de las economías de los países y ello estaría en manos de los presidentes y demás actores que hacían parte del proceso.

Un segundo momento de la genealogía se encuentra inscrita en la formación de instituciones al interior del proceso de integración andina, acá se hace referencia a la década de los setenta, donde el Pacto Andino tiene una expansión en cuanto a los organismos que la comienzan a conformar y estructurar, en este aspecto es clave las estrategias que comienza desarrollar el propio proceso de integración, pero, así mismo, estas decisiones, de creación de organismos para la profundización de la integración están en manos de los actores que hacen parte y se están produciendo al interior del proceso. En la mayoría de las teorizaciones en torno a la integración, se pensaba o entendía que el proceso era un ente abstracto o sistema que evolucionaba por sí mismo, y no se enunciaba a esos personajes que permitían hicieron de la integración un proceso teórico y práctico en donde existen un conjunto de factores que la componen y permiten su desarrollo.

Un tercer momento en la integración andina, está determinado por factores o condiciones externas al proceso mismo, puesto que la crisis de la deuda de 1982, hace que por un lado se vean afectadas las economías de los países latinoamericanos y por otro lado los países andinos incumplan las metas que se habían fijado al interior del proceso de integración andino. Lo interesante de este momento, es que se dio un estancamiento del proceso, lo que dio para pensar en su disolución, pero por el contrario y ello es lo interesante, se buscó desde los actores que hacían parte de los organismos del proceso rediseñar el mismo y darle continuidad. Sumado a lo anterior se da una intervención de los presidentes lo que le otorga un nivel de importancia política al proceso de integración.

Queda claro que durante la década de los ochenta en la integración andina se produjo el rediseño del proceso y la inserción de nuevos enfoques teóricos desde el regionalismo, la economía y las relaciones internacionales. Estos enfoques teóricos entran al proceso de integración andino a través de sus actores, ya que los economistas que habían en esta década al interior del proceso de integración andina estaban inscritos en enfoques teóricos como el neoclásico, el regionalismo abierto y de ahí que el rediseño de la integración en esta década está dirigido por estos actores, sus prácticas que se traducen en la producción de diseños y estrategias que permitan el desarrollo y continuidad de la integración.

En la Declaración de Galápagos de 1989 se recoge todo el re-diseño de la integración andina, y este es avalado por los presidentes que presiden dicha declaración. Este momento de la integración se pueden determinar que existen dos fases, en principio una de estancamiento y posteriormente una fase de transición, mientras se debaten y construyen las nuevas estrategias bajo las cuales se desarrollara el proceso durante la década de los noventa.

El cuarto y último momento que se puede determinar en el proceso de integración andino a partir del actuar de los actores que hacen parte de ella, es el momento del dinamismo. Este, se da a partir del re-diseño del proceso implementado a partir de la Declaración de Galápagos y posterior al momento de transición que se puede establecer con esta Declaración. Con nuevas estrategias, y la reformulación de objetivos, se comienza a dar un cumplimiento de los mismos a lo largo de la década de los noventa, un ejemplo de ello es el primer paso para el establecimiento del Arancel Externo común en 1994, y como resultado de este dinamismo se modifica el acuerdo fundacional del proceso (Acuerdo de Cartagena) dándole paso a la CAN a través del protocolo de Trujillo de 1996.

El establecimiento de la Comunidad Andina de Naciones da cuenta de lo fundamentales que son los actores y las incidencias de estos en la creación de estrategias en un proceso de integración, puesto que, en la CAN se recogen todas las teorizaciones, reflexiones y discusiones que se dan

desde mediados de los ochenta, todo lo anterior se traduce en diseños y estrategias impulsadas por los organismos que hacen parte del proceso y por los actores que allí se encuentran.

La continuación del dinamismo del proceso de integración andino posterior a la consolidación de la CAN, comienza a dar frutos a través de las nuevas estrategias que abarcan los aspectos políticos y sociales de la integración, a parte del aspecto económico que se venía desarrollando desde los sesenta. La CAN es resultado de una estructuración que es teórica y política, puesto que el proceso se dota de tener una incidencia en la región con el poder de decisión política, y ello se puede ver en los nuevos organismos que componen la integración andina como lo es el Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

A pesar del dinamismo ganado en los noventa, el proceso de integración andino se encuentra hoy en un estancamiento, y se habla de su posible disolución. Lo anterior se comienza a evidenciar con la salida de Venezuela en 2006, la salida de este país de la CAN se puede entender como un reflejo del estancamiento que tiene el proceso. Puesto que no se puede entender que una acción política como la que emprendió Venezuela sea la que potencio la debilitación del proceso, por el contrario, hay que entender que desde la composición del proceso de integración la salida de Venezuela es tan solo un factor, ya que existen otros factores que no se han tenido en cuenta.

Para entender la situación actual de la CAN es necesario preguntarse ¿cuáles son los objetivos de la CAN hoy en cuanto a la continuidad y profundización la integración subregional? Por un lado, es necesario contrastar las diferencias ideológicas en los países que hacen parte de la CAN (socialistas, neoliberales, desarrollistas, etc). Por ello, es obligatorio reconocer que la CAN se encuentra desligada de teorizaciones y actores que la repiensen en cuanto a la búsqueda de su continuidad. Además, hay una presencia de actores que se encuentran en los organismos de la CAN, pero estos no han generado una teorización de la integración andina. Pareciera que de todos los actores que se encuentran inmersos hoy en la integración, son muy pocos, o casi ninguno se encarga de teorizar alrededor de la CAN, y ello pareciera contribuir a la

perpetuación del estancamiento. Así mismo cabría preguntarse por el papel que jugaron alguna vez instituciones como el BID y la CEPAL en el proceso de integración andino, ¿todavía existe una formación de cuadros para la integración desde estas dos entidades? La genealogía y la teorización en torno al proceso de integración latinoamericana y andina nos demostraron que en el pasado si hubo un compromiso por parte de estas dos instituciones. Pero hoy ¿existe el compromiso de profundizar los procesos de integración inclusive el andino desde el BID y la CEPAL?

Por último, es indispensable hacer un rastreo de donde podrían encontrarse los nuevos teóricos que se encuentren comprometidos con la integración andina, es indispensable que esos nuevos actores busquen una solución a la actual condición de la CAN. En principio, esos actores pueden estar en los organismos que permiten pensar el desarrollo de la integración como lo es la Universidad Andina Simón Bolívar y los convenios que hacen parte de la CAN como el Convenio Andrés Bello. Pero, si es así ¿Dónde se evidencia el fruto de esas reflexiones?

BIBLIOGRAFÍA

- Amster, Mauricio, *El Pensamiento de la CEPAL*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria S.A, 1969.
- Anderson, Benedict, *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, Fondo de Cultura Económica. 1993.
- Andrade, Pablo, *Democracia y Cambio Político en el Ecuador, Liberalismo, Política de la Cultura y Reforma Institucional*, Ecuador, Corporación editora nacional, 2009.
- Bhabha, Homi, *Nación y narración*, Londres y New York, Routledge, 1990
- Becker, Joachim, *El endeudamiento externo de América Latina: un resumen histórico*, Montevideo, 2007.
- Centeno, Miguel Angel, Ed. *The Other Mirror: Grand Theory Through The Lens of Latin América*, Princeton, Princeton University, 2001.
- Comunidad Andina, *Documentos de las Reuniones de los Presidentes de la Comunidad Andina*, Lima, Comunidad Andina, 1997.
- Comunidad Andina, Secretaria General, *28 Años de Integración Andina, un Recuento Histórico*, Lima. Comunidad Andina, 1997.
- Corporación de Estudios para el Desarrollo, *Comunidad Europea - Pacto Andino: hacia la profundización de las relaciones birregionales*, Quito, CORDES, IRELA, 1993.
- Declaración de Galápagos de 1989 [Disponible en: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Presidencial/REUNION%20DE%20GALAPAGOS.doc>]
- Devés Valdés, Eduardo, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*, editorial Biblos Buenos aires 2003.
- Fuentes, Alfredo y Martínez de, María Mercedes, *El Pacto Andino: Hacia un Nuevo Modelo de Integración*, Bogotá, Cladei, Fescol, 1990.

- González, Stephan, Beatriz, *Cultura y Tercer Mundo. 1. Cambios en el saber académico*. Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1996.
- Herrera, Felipe, *Nacionalismo Regionalismo Internacionalismo, América Latina en el contexto internacional*, Intal, 1970.
- *Nueva Frontera*, No. 95 (ago. 26/ sep. 1, 1976).
- *Nueva Frontera*, No. 232 (Mayo 21-27, 1979).
- Nun Bernardo, *Integración Subregional Andina, Estudio Sobre el Acuerdo de Cartagena*, Santiago de Chile. Editorial Andrés Bello, 1971.
- Ortega Aranda, Elena, *La Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1966.
- Otto Morales Benítez Comp. *Carlos Lleras Restrepo: aportes al periodismo clientelismo y corrupción, modernización del estado Pacto Andino*, Bogotá, Fundación Universitaria Central, 1998.
- Salgado, Germánico, *El Grupo Andino, Eslabón Hacia la Integración Sudamericana*, Corporación editora nacional, Quito, 1998.
- Salgado, Germánico, *El grupo andino, eslabón hacia la integración de Sudamérica*. Universidad Andina, 2007.
- Scott, James C., *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*, New Haven, Yale University Press, 1998.
- Thorp, Rosemary, *Progreso, Pobreza y Exclusión, Una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX*, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- Tomassini, Luciano, *Felipe Herrera idealista y realizador*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Páginas web consultadas:

- http://es.wikipedia.org/wiki/Carlos_Lleras_Restrepo
- http://es.wikipedia.org/wiki/Felipe_Herrera

- http://es.wikipedia.org/wiki/Gabriel_Valdés
- http://es.wikipedia.org/wiki/Gustavo_Lagos
- <http://www.cepal.org.ar/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/13973/P13973.xml&xsl=/de/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-Bottom.xsl>
- <http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>
- <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/prebisch.htm>.
- [http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=eduardofreimontalva\(1911-1982\)](http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=eduardofreimontalva(1911-1982))