



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia

**TÍTULO DE LA TESIS: FORTALECIMIENTO DE
LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE LA
UNASUR DESDE UNA POSIBLE
CONVERGENCIA INSTITUCIONAL DE LA CAN
Y EL MERCOSUR**

**Autor: Diego Ricardo Romero Almeida
Director: Jorge Washington Orbe**

Quito, noviembre 2016



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No.341- 2016

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, al diecisiete días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis, **Diego Ricardo Romero Almeida**, portador de la cédula de ciudadanía: 0502973647, **EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA CON MENCIÓN EN COMERCIO EXTERIOR 2013-2015**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **"FORTALECIMIENTO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE LA UNASUR DESDE UNA POSIBLE CONVERGENCIA INSTITUCIONAL DE LA CAN Y EL MERCOSUR"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.42
Tesis Escrita:	9.16
Grado Oral:	9.10

Nota Final Promedio: 9.27

En consecuencia, **Diego Ricardo Romero Almeida**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

Dra. Isabella Guinta
Presidenta

Mgs. Sara Caria
MIEMBRO

Dr. Julio Oleas
MIEMBRO

Dra. Ximena Garbay
Secretaria General

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**SECRETARÍA
GENERAL**

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

Firma:

Fecha: 17/11/2016

Secretaria General

AUTORÍA

Yo, **Diego Ricardo Romero Almeida**, máster, con CC **050297364-7**, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor/a del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



DIEGO RICARDO ROMERO ALMEIDA
CC: 050297364-7

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.



DIEGO RICARDO ROMERO ALMEIDA
CC: 050297364-7

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, se analizarán la estructura e institucionalidad de la Comunidad Andina, del Mercado Común del Sur y de la Unión de Naciones Suramericanas, respecto de la integración económica en la región, a fin de determinar la posible convergencia estructural en este último. Asimismo, se analizarán las principales áreas de integración económica en los tres sistemas de integración suramericanos, con la finalidad de identificar intereses comunes. En el presente trabajo, se incluyen entrevistas a académicos y autoridades vinculadas con la integración económica, que fortalecerán el análisis efectuado.

ABSTRACT

In this research, the structure and institutions of the Andean Community, the Common Market of the South and the Union of South American Nations will be analysed, regarding the economic integration in the region. The main objective is to determine the possible converging structure in the Union of South American Nations. Furthermore, the aforementioned analysis includes the main areas of economic integration in the three systems of South American integration, in order to identify common interests. Moreover, in the way of strengthening the analysis in this research, some interviews to academics and government officials linked to economic integration will be also considered.

Palabras clave: CAN, Mercosur, Unasur, Convergencia, integración económica

Keywords: CAN, Mercosur, Unasur, Convergence, Economic Integration

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	11
1.1 Teoría neorrealista de las Relaciones Internacionales.....	11
1.2 Teoría neoliberal de Integración Económica.....	14
1.2.1 Integración económica de acuerdo con Jan Tinbergen.....	15
1.2.2. Integración Económica de acuerdo con Bela Balassa	20
1.3 Regionalismo abierto.....	24
1.4 Regionalismo posliberal.....	28
CAPÍTULO II: ESTRUCTURAS DE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN EN SURAMÉRICA	31
2.1 Comunidad Andina (CAN).....	32
2.1.1 Antecedentes.....	32
2.1.2 Estructura institucional	32
2.2 Mercado Común del Sur (Mercosur)	38
2.2.1 Antecedentes.....	38
2.2.2 Estructura institucional	39
2.3 Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).....	45
2.3.1 Antecedentes.....	45
2.3.2 Estructura institucional	46
CAPÍTULO III: ÁREAS DE INTEGRACIÓN, EJES Y TEMAS PRIORIZADOS EN LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN DE SURAMÉRICA	51
3.1 Comunidad Andina.....	53
3.1.1. Lineamientos políticos del Consejo Presidencial Andino	53
3.1.2. Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina.....	56
3.1.3. Propuesta de priorización con base en la reingeniería de la CAN.....	59
3.2 Mercado Común del Sur.....	60
3.2.1. Declaraciones de los Presidentes y Jefes de Estado de los Estados Miembros del Mercosur.....	60
3.2.2. Decisiones del Consejo del Mercado Común.....	61
3.2.3 Recomendaciones del Consejo del Mercado Común	63
3.3. Unión de Naciones Suramericanas	64
3.3.1. Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de Unasur	64
3.3.2. Resoluciones del Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de la Unasur.....	67
3.3.3. Temas vinculados con la integración económica en otros órganos de la Unasur.....	70

CAPÍTULO IV: EVALUACIÓN DE ESTRUCTURA E INSTITUCIONALIZACIÓN EN MATERIA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA.....	72
4.1 Objetivos de integración económica en los sistemas de integración en Suramérica.....	72
4.2 Análisis de las estructuras de los sistemas de integración en Suramérica ..	74
4.3. Análisis de las Áreas de Integración en los sistemas de Integración en Suramérica.....	77
4.4. Criterio de académicos y funcionarios públicos respecto de la convergencia estructural de la CAN y del Mercosur en UNASUR.....	80
4.5 Elementos de una posible estructura institucional en UNASUR para el fortalecimiento de la integración económica	88
CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFÍA.....	93
ANEXOS.....	100
Anexo 1: Órganos e Instituciones del Sistema Andino de Integración.....	100
Anexo 2: Órganos e Instituciones del Mercado Común del Sur	103
Anexo 3: Sub-órganos del Consejo del Mercado Común – Reunión de Ministros	106
Anexo 4: Otros Sub-órganos del Consejo del Mercado Común	107
Anexo 5: Subgrupos de trabajo del GMC.....	108
Anexo 6: Reuniones Especializadas del GMC	109
Anexo 7: Grupos Ad Hoc del GMC y otros sub órganos.....	110
Anexo 8: Comités Técnicos de la Comisión de Comercio del Mercosur	111
Anexo 9: Órganos e Instituciones de la Unión de Naciones Suramericanas...112	
Anexo 10: Decisiones del Consejo Presidencial Andino de la CAN.....	114
Anexo 11: Decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores ampliado de la CAN	119
Anexo 12: Decisiones del Consejo del Mercado Común del Mercosur	120
Anexo 13: Lineamientos del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR sobre Integración Económica	120
Anexo 14: Agenda de Proyectos Estratégicos de UNASUR	123
Anexo 15: Resoluciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR	124
Anexo 16: Entrevista a académicos, expertos y autoridades gubernamentales	124

INTRODUCCIÓN

Las relaciones comerciales entre los Estados se encuentran normadas jurídicamente por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio –GATT-, suscrito en 1947, (GATT, 1947) y subsecuentemente por la Organización Mundial de Comercio –OMC-, establecida en 1994, a fin de “*contribuir a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad*”, bajo el principio general de no discriminación (OMC, 2014).

Con relación a los acuerdos comerciales regionales o sistemas de integración, entre las citadas normas jurídicas se encuentran excepciones como el artículo XXIV del GATT, la cláusula de habilitación y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios –AGCS- que permiten a los miembros apartarse del principio de no discriminación en materia comercial, a través de los acuerdos de integración regional, donde se otorgan condiciones más favorables a los países suscriptores. De acuerdo con la OMC los acuerdos comerciales regionales se han incrementado desde 1990 y actualmente se han notificado 585 acuerdos, si se cuentan por separado los bienes y los servicios (WTO, 2014).

Con base en el GATT y a la OMC, el primer acuerdo regional en materia de comercio suscrito en América Latina fue el Tratado de Montevideo de 1980, mediante el cual se estableció la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI-, cuyo objetivo principal era de promover la integración económica y social de la región (ALADI, 1980). En América del Sur, actualmente, existen tres sistemas de integración: la Comunidad Andina –CAN-, el Mercado Común del Sur –Mercosur- y la Unión de Naciones Suramericanas –Unasur-.

El Ecuador, con base en lo estipulado en la normativa jurídica internacional en materia de comercio antedicha, forma parte de dos Sistemas de Integración en Suramérica: la Comunidad Andina –CAN- y la Unión de Naciones Suramericanas –Unasur-, al igual que es uno de los principales promotores de la integración en Suramérica y América Latina.

El Ecuador exalta la importancia de la integración latinoamericana, a través de su normativa jurídica nacional, para lo cual se puede mencionar que la Constitución Política de la República del Ecuador establece, en su artículo 423, que la integración con países latinoamericanos y del Caribe es un objetivo estratégico del Estado. Al respecto, la Constitución resalta el compromiso del Ecuador con:

“impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado” (Asamblea-Nacional, 2008).

De igual manera, el Objetivo 12 del Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador 2013 – 2017 estipula que el Estado garantizará la soberanía y la paz, la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana (PNBV, 2013).

A nivel regional, el debate académico relacionado con el tema de estudio ha girado en torno a dos temas centrales: la integración suramericana y la convergencia entre la Comunidad Andina y el Mercosur; y ha sido propiciado por académicos de la región, Universidades, Organizaciones No gubernamentales y Organizaciones Internacionales Regionales. Inicialmente, existe un debate general sobre el futuro de la integración en América del Sur, en cuyo marco se pueden resaltar los trabajos del Centro Latinoamericano de Ecología Social –CLAES- y de la Comisión Económica para América Latina –CEPAL-. El primero aborda el futuro de la integración desde una perspectiva de desarrollo sostenible (Gudynas, 2006) y el segundo desde el punto de vista comercial, sobre la base del análisis de las uniones aduaneras de la CAN y el Mercosur, los acuerdos comerciales de la región y la complementariedad (Porta, 2008). Por otro lado, la integración sudamericana es analizada también desde un punto de vista político, especialmente relacionado con la influencia política de Venezuela y Brasil (Falomir, 2011), y la independencia anti hegemónica (Zöpel, 2008).

En cuanto a la convergencia de la Comunidad Andina y el Mercosur en la Unasur, el análisis de este tema se ha fundamentado en el estudio de la liberalización del comercio de la región mediante los acuerdos comerciales y la evolución de las uniones aduaneras. En este sentido, el análisis se ha enfocado en los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, al igual que en las negociaciones y ciertos acuerdos con terceros países (Fairlie, 2013). No obstante lo anterior, la convergencia entre los

dos citados sistemas de integración también es abordado desde una perspectiva social, así como lo realiza Walter Varillas, en respuesta a la solicitud de la Presidencia Pro Témpore de la UNASUR en 2012 (Varillas, 2012)

Por lo que antecede, la integración en Unasur, desde una posible convergencia entre la CAN y el Mercosur, ha sido abordada desde una visión social y política, y desde una visión económica comercial. No obstante, la visión económica y comercial se ha fundamentado en un análisis de convergencias entre las uniones aduaneras, enfocado en el Arancel Externo Común –AEC- y en los acuerdos comerciales suscritos y negociaciones comerciales con terceros países. En esta ocasión, el trabajo de investigación se orientará en el análisis de las instituciones y estructuras de los tres citados sistemas de integración, que excluye la convergencia en AEC y acuerdos comerciales.

La convergencia entre la CAN y el Mercosur en Unasur, desde una perspectiva institucional y estructural, será abordada por el presente trabajo de investigación. Un análisis desde esta perspectiva complementaría el análisis realizado con base en una perspectiva de convergencia de acuerdos comerciales y de políticas arancelarias entre la CAN y el Mercosur; es decir, que ampliaría los elementos de juicio en el marco de este importante tema. Es pertinente señalar que este análisis se enmarca en el enfoque económico-comercial de la integración suramericana y en el fortalecimiento de la Unasur como un objetivo estratégico de la política exterior ecuatoriana.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1 Teoría neorrealista de las Relaciones Internacionales

El debate entre las teorías realista y liberal de las relaciones internacionales surge en el periodo entre guerras; es decir, desde 1919 hasta 1939. Sin embargo, la ponderación de la teoría realista, en el campo académico y político internacional, surge después de la Segunda Guerra Mundial, especialmente a partir de los años 70, marcado por eventos internacionales como la crisis del Sistema de Bretton Woods, la crisis del petróleo y el desplome en la hegemonía de los Estados Unidos en el escenario internacional. En esta época, se da un mayor debate con la teoría liberal, en cuyo marco se puede argüir que la diferencia fundamental entre la teoría realista y la teoría liberal radica en que la primera se fundamenta en la “ciencia” y la segunda en “utopías” (Salomon, 2002).

Las nuevas corrientes del realismo y liberalismo, denominadas neorrealismo y neoliberalismo, además de desarrollarse en los años 70, con los eventos antedichos, se enfocan en un cambio de visión sobre el Estado; es decir, que pasa de un modelo concentrado en el papel del Estado Nación como un todo, a un modelo que se enfoca en el análisis del relacionamiento entre los Estados, sobre la base un transnacionalismo, donde los Estados actúan como elementos interdependientes (Salomon, 2002).

El fundador de la teoría neorrealista, conocida también como realismo estructuralista, es Kenneth Waltz, quien considera inicialmente que ésta se fundamenta en el *análisis y la importancia de las estructuras políticas, en contraposición a los actores o unidades*. Para Waltz el análisis de las estructuras, aún sin considerar a las unidades o a los actores y su interrelación, ya permite tener un panorama claro sobre todo el sistema (Waltz, *Theory of International Politics*, 1979). En esta línea, para Waltz es más importante analizar las estructuras dentro de un sistema que a los elementos, ya que mediante el análisis de las estructuras se puede conocer el estado de un sistema. Para Waltz, dicho sistema está conformado por una estructura y los elementos o unidades que interactúan entre sí. Sobre esto, Waltz ha resaltado lo siguiente:

“A system is composed of a structure and of interacting units. The structure is the system-wide component that makes it possible to think of a system as a whole. The problem...is to contrive a definition of structure free of the attributes

and the interactions of units. Definitions of structure must leave aside, or abstract from, the characteristics of units, their behavior, and their interactions” (Waltz, Theory of International Politics, 1979)

Al analizar las estructuras, se destaca que éstas no representan un conjunto de instituciones políticas, sino que son determinadas con base en su disposición. Adicionalmente, resalta que, en torno a la conformación de las estructuras políticas, existen tres principios principales: el del ordenamiento, el de la especificación de funciones y el de distribución de capacidades. No obstante, se hace diferencia a la aplicación de dichos principios con relación al sistema nacional o doméstico y al sistema internacional, tanto en las estructuras, como en la interrelación de las unidades o de sus actores (Waltz, Teoría de la política internacional, 1988).

En cuanto a la organización de la estructura política, dentro del sistema doméstico, resalta unidades jerarquizadas que obedecen a un orden establecido; es decir, que las unidades se encuentran supeditadas a cierto control u orden superior, marcado por esa jerarquía. En el caso del sistema internacional, se destacan unidades interrelacionadas, pero no jerarquizadas, que no tienen un orden superior al cual regirse; es decir, remarca el carácter anárquico del sistema internacional (Bartolomé, 2005).

El segundo principio de las estructuras, de acuerdo con Waltz, se relaciona con la especificación o diferenciación de funciones. Al efectuar un análisis del sistema nacional, en contraposición del sistema internacional, se resalta que en el primero existe una diferenciación de funciones de cada actor dentro del sistema. En el caso del sistema internacional, esta especificación no existe (Bartolomé, 2005). La razón fundamental de esta comparación radica en que existe una paridad entre las unidades en el sistema internacional; es decir, los Estados (Waltz, Teoría de la política internacional, 1988).

El tercer principio, vinculado con la diferenciación de funciones, es la distribución de capacidades. Dentro del sistema doméstico, la distribución de las capacidades de las unidades se relaciona con las funciones que cumplen dentro de la estructura. No obstante, en el sistema internacional, al tomar en cuenta la paridad entre las unidades, la distribución de capacidades está marcada por el poder que tenga cada una de ellas. En esta línea, la distribución de las capacidades se dará por el tamaño y poder que tengan las unidades (Estados). Al considerar esta situación, Waltz resalta el surgimiento

de las alianzas entre unidades que les permite tener un mayor poder dentro de una estructura (Waltz, Teoría de la política internacional, 1988).

Es importante señalar, como se mencionó anteriormente, que el análisis de las unidades, para Waltz, es sistémico; es decir que considera las interrelaciones y se enfoca en la distribución efectiva de capacidades entre ellos. Esto difiere del pensamiento neoliberal de las relaciones internacionales, en cuyo marco, solamente existe la necesidad de que existe una distribución de capacidades, sin importar si funciona o no (Hernandez, 2008).

Adicionalmente, en torno a la distribución de capacidades dentro de una estructura política, Waltz hace una comparación del sistema con un mercado. Al respecto, Waltz señala que así como ocurre en los mercados, donde pocas unidades lo controlan, sucede también dentro del sistema internacional. En su libro, Waltz asemeja a las pocas unidades de poder que controlan la estructura dentro de un sistema, con empresas oligopólicas que controlan un mercado (Waltz, Teoría de la política internacional, 1988).

Por otra parte, uno elemento de análisis dentro de la teoría neorrealista es el Poder. La teoría neoliberal, que se sustenta en fuentes sociológicas e históricas, resalta que el poder es un fin por sí mismo. Los neoliberales se enfocan en el Estado como una unidad de análisis, donde existe una distribución relativa de capacidades entre los Estados (Hernandez, 2008) y las relaciones entre ellos permiten alcanzar objetivos comunes, a pesar de que exista un egoísmo persistente entre los Estados y una gran dificultad para cooperar (Andreas Hasenclever, Peter Mayer y Volker Rittberg, 1997).

En contraposición con la teoría neoliberal, los neorrealistas, como Waltz, consideran que el poder es un medio para alcanzar un objetivo y no un fin. Como parte del análisis del realismo, se resalta el papel fundamental de los Estados como actores de la política exterior, especialmente al considerar las relaciones entre sistemas y la estructura. Es importante señalar que esta teoría resalta la inexistencia de un poder central que fortalece la anarquía internacional y descuida la participación de actores diferentes a los Estados, es decir a Organismos Internacionales y asociaciones. Al respecto, en torno al balance del poder, se enfatiza en que éste se asocia con la estructura del sistema

internacional, sus actores y las relaciones entre ellos (Hernandez, 2008). A diferencia de los neoliberales, los neorrealistas consideran que la cooperación en base a los regímenes internacionales es factible (Andreas Hasenclever, Peter Mayer y Volker Rittberg, 1997).

Adicionalmente, es pertinente mencionar a la teoría institucionalista, vinculada con la teoría neorrealista, que resalta que los Estados son entidades egoístas racionales que operan en un mundo en el que no existen acuerdos alcanzables y donde la cooperación sólo es posible si hay intereses comunes. Con base en este análisis, el institucionalismo es utilitario y racional. En este sentido, las instituciones importan y la tarea principal consiste en conocer su funcionamiento; es decir la distribución de funciones (Keohane, 2009).

De acuerdo con esta teoría, las instituciones internacionales facilitan la cooperación y absorbe, de cierta manera, a la teoría realista, al tomar en cuenta que las instituciones analizan que proposiciones realistas son válidas. Con relación al poder, las instituciones son importantes para conocer los efectos de éste y del interés. Específicamente en cuanto a los asuntos económicos, esta teoría manifiesta que el rol de las instituciones internacionales se enfoca en la distribución y, en lo vinculado a la cooperación entre estados, a los mecanismos y determinación de puntos focales (Keohane, 2009).

1.2 Teoría neoliberal de Integración Económica

El término de integración económica fue abordado por primera vez después de la Segunda Guerra Mundial por el norteamericano Paul Hoffman, Director de la Organización de Administración de Cooperación Económica de Estados Unidos, con relación al proceso de reconstrucción de Europa y la necesidad de que esos países consigan un crecimiento económico (Conesa, 1982). La conceptualización de este término fue establecida por el holandés Jan Tinbergen en 1954 como *“el libre comercio mundial en productos tanto industriales como agropecuarios”* (Conesa, 1982).

Desde el punto de vista teórico, la integración económica puede ser abordada principalmente desde una perspectiva neoliberal, donde la integración permite combatir el proteccionismo, a fin de garantizar el libre comercio. Sobre esta base, la integración

garantizaría la libre movilidad de bienes a nivel regional y ha sido la principal orientación que han tenido los sistemas de integración en América Latina. Como parte de esta perspectiva resaltan primordialmente autores como Jan Tinbergen y Bela Balassa (Frambes-Buxeda, 1993).

1.2.1 Integración económica de acuerdo con Jan Tinbergen

Jan Tinbergen define inicialmente a la integración como una de las estructuras más estables y beneficiosas para la economía internacional, ya que permite que exista una mayor coordinación y unificación. En esta línea, el análisis que efectúa Tinbergen sobre la integración económica se basa en una política económica cualitativa; es decir que se orienta a la búsqueda de un “orden óptimo”, orientado al bienestar social y con base en una coexistencia armónica entre el sector público y el sector privado (Tinbergen J. , 1968)

En la relación entre la integración económica y la política económica, Tinbergen destaca varios elementos. Uno de los elementos principales es la intervención de las autoridades públicas; es decir, el Estado, en la toma de decisiones de política económica. Tinbergen destaca la intervención directa e indirecta de estas autoridades; la primera relacionada con limitaciones al comercio exterior como aranceles o medidas cuantitativas, y la segunda con la política financiera, como las medidas fiscales (Tinbergen J. , 1968).

Un segundo elemento en la relación antedicha gira en torno a la centralización y descentralización en la toma de decisiones de política económica, en un sentido de funcionalidad, en cuyo marco, un ejemplo de centralización es el Estado y de descentralización la empresa privada. Tinbergen señala que el grado de centralización en la política económica depende de los efectos que tengan las decisiones que se tomen, sobre el bienestar de un país y de los demás. De acuerdo con este razonamiento, existen cuatro tipos de instrumentos de política económica, vinculados con la integración:

1. Apoyo: cuando el bienestar de un Estado se traduce en el bienestar de otro Estado

2. Oposición: cuando el bienestar de un Estado actúa en detrimento del de otro Estado
3. Neutro: cuando no se afecta el bienestar de otro Estado ni positiva, ni negativamente.
4. Mixtos: cuando el efecto de la aplicación del instrumento es diferente en unos y otros Estados (Tinbergen J. , 1968).

Conforme a lo descrito por Tinbergen, los instrumentos de apoyo y de oposición antes mencionados tienen una relación directa con la toma de decisiones centralizadas, mientras que los instrumentos neutros o mixtos responden especialmente a una toma de decisiones descentralizada (Tinbergen J. , 1968).

Un tercer elemento representa el objetivo, al considerar que la importancia de un instrumento de política económica radica en el objetivo que éste tenga. Según Tinbergen, la fórmula para establecer el objetivo de un instrumento radica en el “máximo bienestar” o “interés general”, que abarca tanto el bienestar individual, como el del relacionamiento entre individuos. Sin embargo, a fin de alcanzar esta fórmula, se resalta que el proceso de toma de decisiones se vuelve complicado ya que existe una dicotomía entre libertad o justicia. Conforme a Tinbergen, es posible que exista un acuerdo común en la toma de decisiones si existe una disparidad pronunciada o fuertes desequilibrios dentro de la sociedad (Tinbergen J. , 1968).

Por lo que antecede, es pertinente señalar que Tinbergen destaca que hay cuatro objetivos de política económica:

1. Usar todos los recursos disponibles para evitar inestabilidad en la producción.
2. Usar los recursos de manera eficiente.
3. Mejorar la distribución de los ingresos de los individuos en una sociedad
4. Usar instrumentos para prevenir desequilibrios (Tinbergen J. , 1968).

Un elemento clave para la integración entre países es la centralización en la toma de decisiones en torno a los instrumentos de política económica, especialmente aquellos que ocasionan impactos en el bienestar de otros países; es decir, instrumentos de apoyo o de oposición (Tinbergen J. , 1954).

Tinbergen resalta varios niveles de integración, de acuerdo con dicha centralización. La forma básica corresponde cuando existe una autonomía en la toma de decisiones y existe una suerte de consultas entre Estados. La segunda, cuando existe una coordinación; es decir consultas más frecuentes, y una integración superior cuando hay acuerdos duraderos y limitaciones en la asunción de ciertos instrumentos. Finalmente, la integración más profunda es cuando existe una autoridad supranacional (Tinbergen J. , 1968).

Es importante destacar que la toma de decisiones en el marco de la integración más profunda tiene repercusiones a nivel local; es decir que la aplicación de un instrumento de política económica por parte de una autoridad supranacional tiene aplicación uniformes en el resto de niveles. No obstante, es preciso considerar que dicha uniformidad dependerá de las condicionalidades en cada Estado como el nivel de salarios y productividad. La aplicación uniforme de instrumentos con incidencia en el bienestar de unos Estados y otros, en el marco de la integración, podría generar perturbaciones; algo que no sucede si los instrumentos tienen un impacto neutro. En esta línea, Tinbergen remarca como finalidad de la aplicación uniforme de instrumentos al mantenimiento de la balanza de pagos y del nivel de empleo. Como ejemplo de este tipo de instrumentos, se menciona al manejo del tipo de cambio (Tinbergen J. , 1968).

Para Tinbergen, los mejores resultados en la aplicación de instrumentos de política económica surgen de acciones concertadas entre Estados, más allá de aquellas no coordinadas. Asimismo, se debe garantizar que dichas acciones concertadas se orienten al uso de instrumentos con impactos positivos en otros países (apoyo) y la disminución de aquellos con impacto negativo (oposición). Dos elementos claves en la limitación para el control de aplicación de ciertos instrumentos de oposición son: la “brecha inflacionaria y deflacionaria”; es decir la diferencia entre el gasto y la renta totales, y “el nivel general de precios” de cada país. Tinbergen habla de dos tipos de instrumentos: los primarios, relacionados con la política financiera y el control de precios, y los secundarios relacionados con política crediticia y las subvenciones, las cuales deben tener un carácter temporal y atender una situación específica (Tinbergen J. , 1968).

En cuanto a los niveles de integración, Tinbergen destaca como primer paso a la integración de las transacciones corrientes, vinculada con los cambios en la producción de los países integrados y la especialización del personal. Sobre esta base, Tinbergen clasifica esta integración como negativa o positiva. La integración negativa se fundamenta en una simple eliminación de los obstáculos al comercio entre los países integrados y una orientación de la producción y especialización del trabajo con base en ventajas comparativas, en el marco de un período de transición definido. Esto tiene relación con la protección que aplicaría cada país para mantener su balanza de pagos, como por ejemplo aplicar subvenciones o modificar su tipo de cambio. No obstante lo anterior, se hace referencia a una excepción, relacionada con la producción agrícola, la cual debe mantenerse a un nivel específico por su impacto social (Tinbergen J. , 1968).

En la integración positiva, de acuerdo con Tinbergen, se crean instituciones para evitar las distorsiones del libre comercio entre los países integrados, las cuales deben ser dirigidas de manera centralizada para garantizar el bienestar. En este sentido, se destaca que las instituciones deben actuar con objetivos claramente marcados como: la redistribución de recursos entre los países, la reglamentación de los mercados inestables, la planificación en torno al grado de intervención por parte de la autoridad supranacional y la supervisión de los países integrados al momento de aplicar medidas de política económica (Tinbergen J. , 1968).

Un segundo nivel de integración, de acuerdo con Tinbergen, representa la integración monetaria, vinculado con la integración de técnicas de pago. Este tipo de integración incluye algunas complicaciones, marcadas por la falta de una moneda única para las transacciones, así como por problemas en el tipo de cambio. Tinbergen resalta que las reservas que mantienen los Estados dependen de la balanza de pagos del país emisor de moneda; es decir que a mayor déficit, existe un mayor flujo de moneda, y viceversa. Asimismo, asegura que la estructura de pagos más estable es aquella donde se utilicen reservas tipo, como las del Fondo Monetario Internacional (FMI). Afirma que es conveniente que el control del tipo de cambio se encuentre sujeto a una entidad internacional como el FMI, donde el requisito previo sería el mantenimiento de la balanza de pagos. Tinbergen asegura que este nivel de integración requiere de voluntad política ya que el manejo de cualquier tipo de déficit necesita el apoyo de los otros

Estados y destaca que los Estados tienen a mantener una política planificada sobre el déficit (Tinbergen J. , 1968).

Por otra parte, Tinbergen aborda la integración desde una visión de desarrollo. Inicialmente asegura que la integración desde una política de distribución de tierra y capital causa desigualdad, ya que el bienestar depende de las circunstancias de los Estados; es decir que mientras tengan un mayor nivel de desarrollo a nivel interno, se puede tener un nivel mayor de desarrollo industrial. En este sentido, destaca que se busca igualar el bienestar mediante los salarios, los tipos de interés y el pleno empleo. Las condiciones socio-económicas de los Estados marcan el nivel de desarrollo indudablemente, ya que para alcanzar un nivel de productividad elevado, se deben orientar los recursos en inversión de capital, educación y conocimientos técnicos. Tinbergen afirma que la inversión básica en un Estado o sistema de integración debe empezar por la agricultura (Tinbergen J. , 1968).

Tinbergen destaca la necesidad de establecer un plan internacional que se enfoque en el desarrollo de industrias en los países sub-desarrollados y en la división de trabajo de acuerdo con el nivel de desarrollo de cada país. En esta línea, se asegura que la aplicación de políticas económicas se encuentra directamente vinculada con las decisiones políticas a nivel nacional, regional o internacional. *“Una zona integrada políticamente es el territorio ideal para aplicar una política económica también integrada y viceversa: ambos aspectos no pueden separarse uno del otro”* (Tinbergen J. , 1968)

La supervisión es la mejor forma de centralización y los organismos internacionales deben crearse en función de los instrumentos de política económica y no de sus objetivos; por ejemplo, un organismo no debería enfocarse en una política de empleo, sino en instrumentos de política económica que controlen el gasto público y los impuestos. Se destacan dos tipos de organismos: centrales, enfocados en la economía en su conjunto, y parciales, enfocados en sectores específicos (Tinbergen J. , 1968).

Los organismos centrales se encargan de: supervisar y disminuir las restricciones al comercio; regular los mercados de materias primas; supervisar la convertibilidad de las monedas; vigilar la política de empleo y el equilibrio de gasto; controlar las políticas

de oferta de capital con fines de desarrollo; controlar la política para transmisión de conocimiento y de ayuda educativa; y controlar las políticas de regulación migratoria, tanto a nivel nacional como regional (Tinbergen J. , 1968).

De igual manera, Tinbergen vincula la gestión de los organismos creados para fines de integración con los organismos internacionales ya establecidos. De manera específica, Tinbergen hace referencia al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) que sería el antecesor de la Organización Mundial de Comercio (OMC), a la Organización Internacional de Comercio (ITO), a la Organización de Cooperación y Desarrollo Europeo (OECE – OCDE) y a organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y al Fondo Monetario Internacional (FMI) (Tinbergen J. , 1968)

1.2.2. Integración Económica de acuerdo con Bela Balassa

Bela Balassa desarrolló la teoría de integración económica de Tinbergen y define a la integración como una “unión dentro de un todo”, así como un proceso funcional de integración entre Estados, dividido en varias etapas, que tiende a eliminar la discriminación de comercio entre ellos. Balassa diferencia la cooperación y la integración. Al respecto, resalta que mediante la cooperación se busca disminuir la discriminación, mientras que mediante la integración se busca eliminar algunas formas de discriminación (Balassa, 1961).

Al considerar que la integración es un proceso, Balassa identifica y resalta cinco niveles o grados de integración: 1) Área o zona de libre comercio, 2) Unión aduanera, 3) Mercado Común, 4) Unión Económica, y 5) integración económica total (Balassa, 1961). Los elementos fundamentales de cada uno de los niveles de integración se mencionan a continuación:

- Área o zona de libre comercio: se eliminan los aranceles, pero cada Estado mantiene los aranceles para terceras partes.

- Unión aduanera: se eliminan los aranceles, pero existe una equiparación de los aranceles frente a terceras partes; es decir hay un Arancel Externo Común (AEC)
- Mercado Común: además de los elementos de la unión aduanera, existe eliminación de las restricciones a los movimientos de factores de producción.
- Unión Económica: además de la eliminación de aranceles, el establecimiento de un Arancel Externo Común y de una libre movilidad de factores de producción, se armonizan las políticas económicas nacionales.
- Integración Económica Total: además de los elementos que se incluyen en una unión económica, existe una unificación de las políticas monetarias, fiscales y sociales. Asimismo, se establece una autoridad supranacional, la cual tiene la capacidad de tomar decisiones vinculantes para los Estados miembros (Balassa, 1961).

Balassa señala que la teoría económica de la integración se vincula con la teoría de la localización; es decir que es posible que exista una mayor eliminación de barreras artificiales en materia económica entre los Estados subyacentes. En esta línea, se destaca el ejemplo europeo, con base en el Benelux¹, la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Asociación Europea de Libre Comercio, como bases en la integración en ese continente. De acuerdo con Balassa, la integración europea se enfocó en evitar las discriminaciones por restricción de comercio, pagos y por el incremento de la intervención estatal (Balassa, 1961).

Con base en lo anterior, Balassa menciona que la integración se relaciona con factores políticos; en el caso europeo como resultado de dos Guerras Mundiales. Al respecto, se resalta que las motivaciones políticas impulsan la primera etapa de la integración económica, a pesar de que puedan existir también motivos económicos. No obstante, Balassa destaca que la política tiende a minimizar aspectos económicos de manera deliberada (Balassa, 1961).

Un elemento importante se relaciona con una contraposición de un “ideal liberalista” y de un “ideal direccional” respecto de la integración económica. Al respecto, Balassa

¹ Unión Aduanera conformada por Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo después de la Segunda Guerra Mundial.

señala la contraposición existente, vinculada a que si la integración se traduce en una mayor participación del estado en temas económicos o en mayor confianza de los instrumentos del mercado. Se menciona que la intervención estatal puede ser útil en algunas áreas con la finalidad de planificar una suerte de desarrollo regional o para solucionar problemas transitorios puntuales. Por otro lado, se destaca la importancia del sector privado como señal de confianza en los instrumentos de mercado. En esta línea, Balassa remarca la necesidad de un balance entre ambas visiones (Balassa, 1961).

Al igual que Tinbergen, Balassa destaca que el objetivo de cualquier actividad económica, incluida la integración, debe tender a incrementar el bienestar de los Estados. Se resalta, en esta línea, que el bienestar económico en la integración se encuentra afectado por cuatro factores:

- Cambio en el volumen de producción
- Cambio en el grado de discriminación entre bienes nacionales y extranjeros
- Redistribución de ingreso entre nacionales en los diferentes Estados integrados
- Redistribución de ingresos dentro de un mismo Estado (Balassa, 1961)

Para Balassa, el bienestar se encuentra calificado por dos elementos: la eficiencia y la equidad. No obstante, menciona diferencias dentro de la eficiencia. Se refiere a una eficiencia estática cuando existe un crecimiento en la producción y una redistribución de recursos, mientras que una eficiencia dinámica se vincula con el progreso tecnológico y la distribución en la inversión. Éste último es susceptible a causar un mayor crecimiento en los Estados. Con base en lo anterior, se remarca que la integración económica debe ser medida por una eficiencia dinámica, primordialmente, y por una eficiencia estática, como complemento (Balassa, 1961).

Balassa enfoca el análisis de la Teoría de la Integración en las uniones aduaneras, destacando lo estipulado en el GATT, respecto de sus elementos principales: eliminación de aranceles y otras restricciones al comercio, y la aplicación de un arancel externo para terceros países. La aplicación de estas medidas tienen efecto sobre el bienestar mundial, mediante la eficiencia en la distribución de los recursos y la distribución del ingreso entre países. La unión aduanera auspicia el libre comercio y la discriminación entre artículos de producción nacional y extranjera. En dicha

discriminación existe una influencia de factores de producción y consumo (Balassa, 1961).

Balassa destaca que existe creación de comercio entre los estados miembros de la unión aduanera y desviación respecto de los terceros países, no socios de la unión aduanera. Desde una visión proteccionista, la unión aduanera permite complementariedad entre los países que la conforman y, desde una visión de libre comercio, la unión aduanera incrementa el ahorro en costos de producción. En este sentido, Si existe una ampliación de la unión aduanera, se incrementa el bienestar, especialmente cuando son Estados que buscan alcanzar el desarrollo. No obstante lo anterior, se destaca la incidencia de factores como el nivel de la economía y el tema cultural en cada uno de los Estados que prevén integrarse (Balassa, 1961).

Las ventajas de la unión aduanera están marcadas también por la proximidad de sus estados miembros, ya que existen menores distancias, gustos similares e historia o interés común para la coordinación de políticas (Balassa, 1961).

Finalmente, Balassa aborda la importancia de los planes regionales de desarrollo dentro de los sistemas de integración, que incluye el análisis de los problemas regionales. El objetivo principal de dichos planes es disminuir la desigualdad dentro del sistema de integración y, en este sentido, las políticas de desarrollo regional se orientan al incremento de los ingresos per cápita, el pleno empleo y la estabilidad. Al considerar la visión de bienestar, dos ejemplos de políticas de desarrollo regional, señaladas por Balassa, son el estímulo a la migración de mano de obra y la asistencia a la relocalización de industrias. Adicionalmente, se enfatiza la necesidad de armonizar las políticas sociales, en el marco de la agenda de desarrollo regional, especialmente en materia laboral, que permita el flujo de los factores de producción, y en materia de beneficios sociales (Balassa, 1961).

Complementariamente a las visiones neoliberales de Tinbergen y de Balassa, respecto de la integración económica, se encuentra la perspectiva neoliberal-estructuralista que resalta que, como parte de la integración, se encuentra el análisis de elementos históricos y de estructuras socio-políticas (Frambes-Buxeda, 1993). Este último

elemento, no fue incluido por Tinbergen o Balassa, ya que se priorizaba la influencia de los asuntos económicos, frente a los políticos.

La teoría neoliberal-estructuralista incorpora elementos vinculados con el concepto del sub-desarrollo y la necesidad de tomar medidas para superarlas; es decir, que considera las asimetrías y similitudes entre Estados, así como de los mecanismos para alcanzar el desarrollo. Esta visión ha sido desarrollada por autores como Joseph Schumpeter, quien considera al proteccionismo como herramienta para la industrialización (Frambes-Buxeda, 1993).

Schumpeter, a pesar de ser uno de los pensadores anteriores a Tinbergen y Balassa, analizó elementos de política económica útiles para el fortalecimiento de la teoría de integración económica antes señalada. Al respecto, es posible resaltar la visión humanista de los procesos económicos; es decir el impacto para las personas que tiene la adopción de una u otra decisión en materia económica. Adicionalmente, Schumpeter ha fortalecido el análisis de los modelos económicos desde la II Guerra Mundial y, en esta línea, destaca la importancia del análisis institucional y que la base de cualquier cambio en la economía se sustenta en la producción, en cuyo marco, la innovación tecnológica juega un papel fundamental (Giron, 2000).

1.3 Regionalismo abierto

En cuanto a una visión teórica regional, la integración económica en Suramérica puede ser abordada en base al regionalismo abierto o nuevo regionalismo que surge en la década de los 90. Este tipo de regionalismo se vincula con una combinación de apertura externa y elementos preferenciales entre los países miembros de un sistema de integración; es decir preferencias intra-bloque que incluye también una apertura extra-bloque. Ejemplos de este tipo de regionalismo son la Comunidad Andina y el Mercosur (Sanahuja, 2010).

Es importante resaltar que este tipo de regionalismo va más allá de la simple liberalización comercial e intenta unificar temas de política exterior, a fin de *“crear capacidades de regulación para hacer frente a los desafíos económicos de gobernanza*

y de seguridad internas y externas que generan la globalización y la regionalización” (Sanahuja, 2010).

No obstante lo anterior, en este tipo de integración se combina el aspecto económico, relacionado con la eliminación de aranceles y otras restricciones económicas, con el aspecto político, que se enfoca en el fortalecimiento de las capacidades de los estados miembros de un sistema de integración, con base en el mandato de establecer una interdependencia a nivel regional. En esta línea, aparece un nuevo tipo de agenda en la integración en América del Sur que incorpora áreas más amplias que la eliminación de aranceles como la energética, financiera y de infraestructura (Cienfuegos, 2010).

El regionalismo abierto se encuentra vinculado a la teoría de integración neoliberal desarrollada por Tinbergen y Balassa, y en esta línea con la normativa internacional en materia de comercio exterior, establecida por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), de 1947, y por la Organización Mundial de Comercio (OMC) que fue su sucesor, establecida en 1995, en cuyo marco se fundamentan los sistemas de integración de carácter económico (Peña, 2010).

La OMC tiene como objetivo principal alcanzar el libre comercio y un bienestar general, con base en los principios de no discriminación, aperturismo, previsibilidad, competitividad, beneficio para los países en desarrollo y protección del medio ambiente. En esta línea, se establecen las normas internacionales de comercio exterior que son obligatorias para los Estados Miembros, incluyendo aquellas iniciativas de integración o asociación (OMC, 2014)

Para la OMC, el regionalismo no representa una amenaza para el sistema multilateral de comercio, siempre que se sustente en su normativa, ya que apoya a la consecución de su objetivo principal de apertura comercial. En este sentido, el regionalismo se encuentra imbricado en la normativa multilateral de comercio a través de los que la cita organización ha denominado Acuerdos Comerciales Regionales (ACR); es decir que los sistemas de integración regional creados desde esta visión de regionalismo abierto son acuerdos de comercio a nivel regional (OMC, 2014).

Con relación a los ACR, la normativa multilateral de comercio se encuentra inmersa en tres tipos específicos de provisiones legales que permiten a los Estados ser parte de un sistema donde existan preferencias comerciales entre ellos, discriminatorias para terceros países que no son parte. Estas normas se encuentran estipuladas en el artículo XXIV del GATT, la cláusula de habilitación y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), las cuales se refieren a lo siguiente:

- El artículo XXIV del GATT hace referencia a disposiciones aplicables para el establecimiento y funcionamiento de las zonas de libre comercio y de las uniones aduaneras. Al respecto, se destaca que los aranceles que se establezcan en la zona de integración no tengan un nivel superior al acordado a nivel multilateral y que en el caso de serlo incluyan medidas de compensación.
- La cláusula de habilitación, resultante de una Decisión en 1979, hace referencia al trato especial y diferenciado para que los países en desarrollo puedan vincularse con una mayor apertura comercial, a través de la negociación y entrada en vigor de ACR.
- El artículo V del AGCS se refiere a la aplicación de los ACR en materia de servicios, bajo las condicionalidades de que éstos tengan un alcance sectorial sustancial, se eliminen y se prohíban medidas que discriminen el comercio de servicios entre los Estados de una zona integrada (OMC, 2014)

Con base en la experiencia de los sistemas de integración establecidos en Suramérica desde la visión del regionalismo abierto, se destacan algunos factores presentes en estos sistemas de integración, incidentes en la eficiencia de un sistema, que se mencionan a continuación:

- Métodos de trabajo y su relación con la capacidad de generar reglas y normas.
- Cambios en la sincronización económica por cambios de visión política
- El peso de la agenda que tenga el gobernante de cada Estado miembro del sistema de integración.
- La cohesión de las redes transnacionales empresariales
- El nivel de legalidad presente en los Estados miembros.
- La dinámica de los intereses entre Estados y las diferentes visiones respecto de los retos externos (Peña, 2010)

No obstante lo anterior, se destacan dos factores estructurales importantes que inciden en la eficiencia de un sistema de integración: el grado de interdependencia económica entre los Estados que lo conforman y la distribución del poder relativo entre ellos, especialmente por la presencia de Estados hegemónicos dentro de un sistema (Peña, 2010).

Por otra parte, existen también elementos importantes y comunes, como el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los Estados, al hacerlo como un grupo, y la eficiencia resultante de la integración entre Estados contiguos. A esto, se suman elementos como la integración voluntaria; la vocación de permanencia; un pacto de compromiso económico, a pesar de que sus socios comerciales sean extra regionales; la aspiración a ganancias comunes con base en el trabajo conjunto; y el pacto de reglas de juego dentro del sistema (Peña, 2010).

Además de los factores y elementos comunes en los sistemas de integración creados con base en una visión de regionalismo abierto, se encuentran también algunos resultados comunes que se señalan a continuación:

- Los planes de integración no han seguido las experiencias históricas, incluyendo a la Unión Europea.
- Existe una constante evolución de la hoja de ruta y los objetivos del sistema de integración.
- Debilidad institucional marcada por una falta de continuidad en hacer funcionar los mecanismos de decisión.
- Sujeción de los avances a la voluntad política de los Estados (Peña, 2010).

Finalmente, los sistemas de integración se encuentran sujetos a una fuerte influencia del entorno económico mundial y, en este sentido, la inserción económica de los Estados no se ha enfocado dentro del sistema de integración, sino en los mercados tradicionales (Estados Unidos y Unión Europea) y los mercados emergentes (China, India). Esta situación se replica también en lo referente a las inversiones (Peña, 2010).

1.4 Regionalismo posliberal

El regionalismo abierto se ha agotado por una crisis marcada en los sistemas de integración. Esto ha imposibilitado la consecución de una verdadera integración. Dicho agotamiento da como resultado la necesidad de una nueva agenda de integración que incluya aspectos sociales, políticos y de seguridad; es decir, una agenda fundamentada en la coordinación y concertación de políticas regionales no económicas, al igual que en la creación de capacidades de regulación para enfrentar, de manera regional, los efectos negativos de la globalización y el regionalismo. Este tipo de integración incluye a Estados que no se sumaron a sistemas de integración con base en el regionalismo abierto, como Chile, que optó por políticas económicas con base en acuerdos bilaterales; es decir que no excluye a los Estados no Miembros como se lo hace en el regionalismo abierto (Sanahuja, 2010).

Sanahuja hace referencia a un agotamiento de los sistemas de integración como la CAN y el Mercosur por la primacía de los intereses económicos de sus Estados Miembros en detrimento de los intereses regionales y del eficiente funcionamiento de las instituciones regionales creadas en el marco de los sistemas de integración. Esta crisis es explicada por Sanahuja por la exigencia de los modelos de integración, donde las políticas no se orientan solamente a la eliminación de barreras comerciales, sino también a la armonización de políticas macroeconómicas y políticas de trato especial y diferenciado por asimetrías entre sus miembros. A pesar de que los objetivos podrían parecer beneficiosos, las realidades e intereses de los Estados miembros iban en otra dirección. Para Sanahuja, estos sistemas de integración representan un ejemplo de “integración negativa” ya que solamente hubo ampliación de comercio intrarregional, con persistencia de barreras no arancelarias, sin la consecución de políticas regionales comunes y del fortalecimiento de la institucionalidad (Sanahuja, 2010).

Los resultados obtenidos del regionalismo abierto fueron asimétricos respecto del desarrollo alcanzado por cada Estado Miembro y hubo campos no incursionados en el proceso de integración. Al respecto, Sanahuja destaca que *“no se ha explotado el potencial de la integración en campos como la infraestructura física, las políticas de ciencia y tecnología, innovación y desarrollo productivo, desarrollo regional o energía”* (Sanahuja, 2010).

Es preciso considerar que el agotamiento se encuentra marcado también por una deficiente institucionalidad que ha ocasionado que los sistemas de integración abiertos no tengan un mecanismo adecuado de toma de decisiones y de control, sobre la base de la credibilidad y eficiencia (Sanahuja, 2010)

Sanahuja atribuye el fallo de los sistemas de integración a un “regionalismo disperso” ya que mientras se busca consolidar la integración regional, los Estados miembros de un sistema participan de manera simultánea en otras negociaciones a nivel multilateral, bilateral y plurilateral. Esto ha debilitado la cohesión y profundidad en la integración. Además, es importante considerar que la realidad del regionalismo abierto ha estado marcada por una supremacía de nacionalismos y exclusión de la sociedad civil en el proceso de integración o una participación limitada (Sanahuja, 2010).

Al considerar las experiencias y resultados de los sistemas de integración creados con base en una visión de regionalismo abierto, surge una nueva corriente de regionalismo, denominado posliberal, cuyos ejemplos son la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Los principales elementos del regionalismo posliberal son los siguientes:

1. Preponderancia de una agenda política, frente a la agenda económica.
2. Retorno a una agenda de desarrollo que no se enfoca en la liberalización comercial.
3. Fortalecimiento del papel de los Estados, frente a actores privados.
4. Fortalecimiento de una “integración positiva”, enfocada en la institucionalidad, políticas comunes y mayor cooperación, que incluya campos no comerciales.
5. Mayor consideración de las dimensiones sociales y asimetrías de desarrollo en los Estados Miembros.
6. Concentración en la infraestructura regional con el fin de articular los mercados regionales.
7. Ponderación de la seguridad energética y las complementariedades de los Estados Miembros de un sistema en este campo.

8. Mayor participación de la sociedad civil en el proceso de integración (Sanahuja, 2010).

Con base en las iniciativas ALBA y Unasur, se han identificado tres segmentos de integración en el regionalismo posliberal que podrían representar los objetivos primordiales de esta nueva visión: una convergencia entre la CAN y Mercosur, inclusión de los países con acuerdos comerciales con Estados Unidos, y la eventual consideración de ampliar la integración más allá del marco CAN-Mercosur (Sanahuja, 2010).

No obstante lo anterior, Sanahuja también identifica algunas limitaciones. Una de ellas, con base en la ALBA, representa las estrategias de cooperación sur-sur sustentadas en un proyecto político que no logra alcanzar una integración económica. A pesar de que han existido iniciativas en materia comercial como la creación de empresas gran nacionales y ciertas medidas de compensación en el comercio entre los estados miembros, prima la afinidad ideológica y con esto la improbabilidad de conseguir acuerdos concretos y viables (Sanahuja, 2010).

Respecto de Unasur, Sanahuja destaca dos elementos a considerar, vinculados con la intención de que éste sea un espacio de liderazgo político regional. El primer elemento es la necesidad de convergencia entre dos sistemas de integración abiertos con Estados no parte como Chile, Guyana y Surinam, cuyas prioridades económicas han tenido rumbos diferentes, incluso dentro de un sistema de integración. El segundo elemento es la existencia de un Estado hegemónico dentro de Unasur con visiones diferentes en materia institucional y desarrollo económico en el bloque, que se ha convertido en una de las principales barreras (Sanahuja, 2010).

CAPÍTULO II: ESTRUCTURAS DE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN EN SURAMÉRICA

El objetivo del presente capítulo es identificar las estructuras de la Comunidad Andina, del Mercado Común del Sur y de la Unión de Naciones Suramericanas, con base en la integración económica, a fin de conocer el estado institucional en los referidos sistemas de integración. Es pertinente resaltar que se incluirán los antecedentes de creación de los sistemas de integración, membresía y las instituciones u órganos creados mediante los acuerdos constitutivos, así como aquellos creados a lo largo de su funcionamiento, hasta el 2015.

2.1 Comunidad Andina (CAN)

2.1.1 Antecedentes

Bolivia, Colombia, Chile, Colombia y Ecuador suscribieron, el 26 de mayo de 1969, el Acuerdo de Cartagena, a fin de:

“promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano” (Cartagena, 1969)

El referido Acuerdo fue conocido también como el Pacto Andino o el Grupo Andino (CAN, 2015). De acuerdo con la teoría de integración de Balassa, el objetivo de la CAN es convertirse en un sistema de integración de nivel medio; es decir un mercado común, que acoge fundamentalmente el objetivo de bienestar.

Es pertinente mencionar que Venezuela participó en el proceso de integración de este sistema en la década de los años 60 del siglo XX y suscribió el Acuerdo de Cartagena en 1973 (Salinas, 2011). No obstante, este país anunció, en abril de 2006, la denuncia del Acuerdo y, por ende, su separación de la Comunidad Andina. En cuanto a Chile, este Estado abandonó el sistema de integración andino en 1976 (CAN, 2015)

Este sistema de integración tiene como miembros asociados a los Estados del Mercado Común del Sur (Mercosur), conforme a la Decisión 613, de 7 de julio de 2015, mediante la cual se establece la *“Asociación de la República de Argentina, de la República Federativa de Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Parte del Mercosur, a la Comunidad Andina”*. De igual manera, mediante la Decisión 645, de 20 de septiembre de 2006, se otorgó la condición de miembro asociado a la República de Chile (CAN, 2015).

2.1.2 Estructura institucional

Conforme al Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), se establece el Sistema Andino de Integración (SAI) que articula a todos los órganos e instituciones, a fin de que la CAN funcione como un Estado, donde cada órgano tiene

sus funciones definidas, permitiendo que se profundice en el nivel de integración de la región (Cartagena, 1969). Este hecho destaca la visión integral de un sistema de integración abordada por Waltz y la necesidad de que las instituciones tengan funciones definidas para un funcionamiento efectivo.

El SAI se encuentra conformado por 15 órganos e instituciones, de las cuales 12 fueron creadas inicialmente, con la suscripción del Acuerdo de Cartagena (Cartagena, 1969). Adicionalmente, con base en dicho Acuerdo, está conformado por consejos consultivos establecidos por la Comisión. En esta línea, se han establecido tres órganos adicionales. En 1971, se creó el Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, liderado por los Ministros de Salud de los Estados Miembros de la CAN, incluyendo a Chile y Venezuela; en el 2004, se creó el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales, a fin de fortalecer la participación de ciudades y de los gobiernos locales en la integración regional; y en el 2007, se creó el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas, a fin de promover la incursión de estos pueblos en temas de integración regional (CAN, 2015)

El SAI clasifica a los órganos e instituciones en tres grupos: organizaciones intergubernamentales, organizaciones comunitarias e instancias de participación de la sociedad civil (Ver gráfico Nro. 1).

Gráfico Nro. 1

Clasificación de Instituciones en Sistema Andino de Integración (SAI)

Organizaciones Intergubernamentales:	Organizaciones Comunitarias:	Instancias de participación de la sociedad civil:
<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Presidencial • Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores • Comisión de la Comunidad Andina. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunal de Justicia • Parlamento Andino • Secretaría General • CAF-Banco de desarrollo de América Latina • Fondo Latinoamericano de Reservas • Organismo Andino de Salud • Universidad Andina Simón Bolívar • Convenio Socio-laboral Simón Rodríguez. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Consultivo Empresarial • Consejo Consultivo Laboral • Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas • Mesa Andina para la Defensa de los Derechos del Consumidor

Fuente: Portal Electrónico de la Comunidad Andina (CAN, 2015)

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Con base en una visión neorrealista, la CAN ha logrado diferenciar las capacidades y funciones de sus órganos, a fin de que las instituciones funcionen de una manera sistémica. En el Anexo 1 se sintetizan las funciones específicas de cada órgano e institución del Sistema Andino de Integración.

No obstante, es importante mencionar que no todos los órganos comunitarios se enfocan en aspectos económicos. Algunos de ellos, como el Organismo Andino de Salud ya abordan temas no económicos. Como se puede ver en el anexo, las instancias vinculadas con la participación de la sociedad civil en el marco de la CAN fueron creadas después del año 2000. Al parecer, el agotamiento del regionalismo abierto al que hace referencia Sanahuja, y en cuyo marco se desarrolló la CAN, obligó a este sistema de integración crear instituciones para vincular a la sociedad civil en el proceso de integración.

Respecto de los órganos principales de la CAN, es necesario destacar lo siguiente:

El Consejo Presidencial Andino, conformado por los Jefes de Estado de los Estados Miembros de la Comunidad Andina, es el máximo órgano del SAI y emite decisiones políticas que son implementadas por el resto de órganos e instituciones del SAI (CAN, 2015). De acuerdo con el Acuerdo de Cartagena, además de definir la política de integración andino, orienta e impulsa las acciones de interés de la Subregión, en

conjunto, evalúa el desarrollo y los resultados del proceso de integración, y examina todos los asuntos referentes al desarrollo del proceso de integración y su proyección externa. (Cartagena, 1969).

La Primera Reunión a nivel Presidencial de la Comunidad Andina se efectuó en Galápagos, Ecuador, el 18 de diciembre de 1989, sin embargo, la primera reunión del Consejo Presidencial se llevó a cabo en Machu Picchu, Perú, el 23 de mayo de 1990. Se han realizado dieciocho reuniones del Consejo Presidencial Andino y cuatro reuniones extraordinarias, en 2001, 2002, 2006 y 2011 (CAN, 2015). A pesar de que el Consejo Presidencial Andino es el órgano principal de la CAN, no se ha reunido desde el 2011, cuando se realizó la última reunión extraordinaria. Este es otro ejemplo claro del agotamiento institucional de la Comunidad Andina.

Conforme a lo estipulado en el Acuerdo de Cartagena, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) tiene como potestad, además de formular la política exterior de la Comunidad Andina, formular, ejecutar y evaluar coordinadamente con la Comisión, la política de integración; suscribir convenios o acuerdos como bloque subregional; y coordinar la posición subregional en temas económicos (Cartagena, 1969).

El CAMRE mantiene encuentros ampliados, por lo menos una vez al año con la Comisión, a fin de preparar las reuniones del Consejo Presidencial, elegir al Secretario General de la Comunidad Andina, evaluar su gestión, y analizar cualquier enmienda o modificación del Acuerdo de Cartagena (CAN, 2015). Sin embargo, el CAMRE ampliado con la Comisión no se ha reunido desde mayo de 2012 (CAN, 2015). Al igual que sucede con el Consejo Presidencial, éste órgano presentaría un agotamiento institucional.

La Comisión de la Comunidad Andina es el órgano principal en lo referente a asuntos económicos. Su función principal es *“aprobar las normas que sean necesarias para hacer posible la coordinación de los planes de desarrollo y la armonización de las políticas económicas de los Países Miembro...”* Es pertinente mencionar que la Comisión debe considerar un trato especial y diferenciado para Bolivia y Ecuador, por las condiciones de desarrollo de ambos países (Cartagena, 1969). De los tres órganos

principales de la CAN, la Comisión es el único que ha mantenido constancia en la realización de sus reuniones, de las cuales surgen las decisiones que norman el comercio intrarregional (CAN, 2015). Claramente, esto representa lo que Tinbergen denomina una “integración negativa” y lo que destaca Sanahuja. Solamente ha existido una priorización del comercio interno, pero no un fortalecimiento institucional.

Adicionalmente, la CAN tiene dos órganos exclusivamente financieros: la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericana de Reservas (FLAR), las cuales se encuentran enfocadas en impulsar el proceso de integración de la subregión (Cartagena, 1969). La CAF, calificada como un Banco de Desarrollo, se encuentra conformada por diecinueve países (diecisiete de América Latina y el Caribe, España y Portugal). Entre los países de Suramérica, se encuentran Argentina, Brasil, Paraguay, Venezuela, Chile, Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia y Uruguay. Además, está integrada por catorce bancos privados de la región y entre los servicios que ofrece se encuentran préstamos, asesoría financiera, garantías parciales, servicios de tesorería, líneas de crédito, financiamiento estructurado, garantías y avales, participaciones accionarias, cooperación técnica y cofinanciamiento (CAF, 2015).

El FLAR se encuentra conformado por ocho países: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (CAN, 2015), el cual además de apoyar las balanzas de pagos de sus países miembros, busca mejorar las condiciones de inversión de las reservas internacionales y contribuir con la armonización de las políticas monetarias, financieras y de tipo de cambio. Este fondo tiene un capital de 2.623 millones de dólares a agosto de 2015, resultado de los aportes de los países miembros; Colombia, Perú y Venezuela aportan con un 18% cada uno y el resto de países con el 9%. Los productos y servicios del FLAR se relacionan con el otorgamiento de líneas de crédito a los Bancos Centrales, depósitos a plazo, administración de activos y gestión de carteras y control de riesgos en las carteras de inversión (FLAR, 2015).

Conforme a lo señalado, los órganos financieros de la CAN presentan membresías dispares, que incluyen incluso a Estados fuera de la región. A pesar de que ambas deben impulsar la integración de la región de acuerdo con su mandato, tienen naturalezas diferentes. Por una parte, la CAF tiene una vinculación directa con el sector privado

financiero, al estar conformado por bancos privados, y por otra parte, el FLAR tiene una vinculación directa con los Bancos Centrales de sus Estados Miembros y se alimenta de capitales públicos.

En cuanto a las instituciones de la CAN, cuyo campo de acción se vincula con áreas de mayor carácter social y de participación de sociedad civil son: el Convenio Simón Rodríguez, el Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo Laboral.

El Convenio Socio laboral Simón Rodríguez fue inicialmente suscrito en 1973 con la finalidad ser un espacio exclusivo para la discusión de temas laborales por parte de los Ministros de Trabajo de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, sin embargo, con base en el Protocolo Sustitutivo de 2001, se lo definió como un foro de convergencia y un mecanismo de concertación de temas laborales. El Convenio actúa como un ente coordinador de políticas socio laborales entre los Estados Miembros, a fin de que orienten el plan de acción del sistema de integración (CAN, 2015).

El Consejo Consultivo Empresarial Andino es una institución asesora del Sistema Andino de Integración, especialmente para el CAMRE y a la Comisión (Cartagena, 1969). Este Consejo se encuentra conformado por un delegado de cada Estado Miembro de la CAN, elegido entre los directivos de alto nivel en el mundo empresarial. Es pertinente mencionar que gremios empresariales de cada Estado Miembro se encuentran acreditados ante este Consejo (CAN, 2015).

En el caso de Bolivia, se registró a la Confederación de Empresarios Privados, Cámara Nacional de Industrias, Cámara Nacional de Comercio y Cámara Nacional de Exportadores; en el caso de Colombia a la Asociación Nacional de Industriales, Federación Nacional de Comerciantes, Sociedad de Agricultores y Asociación Bancaria; en el caso de Ecuador a la Federación Nacional de Cámaras industriales, Cámara de Comercio de Guayaquil, Federación Nacional de Cámaras de Industrias de Guayaquil, Federación Nacional de Cámaras de la Pequeña Industria y Federación Nacional de Cámaras de Agricultura; y en el caso de Perú a la Sociedad Nacional de Industrias, Asociación de Exportadores, Sociedad de Comercio Exterior y Cámara de Comercio de Lima (CAN, 2015).

Finalmente, el Consejo Consultivo Laboral Andino es también un órgano asesor del Sistema Andino de Integración, integrado por cuatro delegados de organizaciones laborales de cada uno de los Estados Miembros así como por la Coordinadora de Mujeres Trabajadoras Andinas (COMUANDE), y se reúne por lo menos dos veces al año de manera ordinaria (Cartagena, 1969). De acuerdo con el Reglamento del citado Consejo, éste busca garantizar la participación de los trabajadores en el proceso de integración subregional, y para este fin, una de sus funciones se vincula, además de emitir opiniones ante los órganos intergubernamentales de la CAN, con el acercamiento con el Consejo Consultivo Empresarial (CAN, 2015).

Lo que antecede, permite ver que en la CAN ha existido un alto nivel de involucramiento del sector privado en el proceso de integración, frente a un limitado involucramiento de la sociedad civil mediante el Convenio Simón Rodríguez, con base en el análisis que efectúa Sanahuja respecto de los resultados de los sistemas de integración creados con la visión de un regionalismo abierto.

2.2 Mercado Común del Sur (Mercosur)

2.2.1 Antecedentes

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron, el 26 de marzo de 1991, el Tratado de Asunción, mediante el cual se creó un mercado común que tiene como propósito:

“la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos...; el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados...; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales... de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones...; y el compromiso de armonizar sus legislaciones” (Asunción, 1991).

Este Tratado remarca un trato especial y diferenciado para Paraguay y Uruguay, en torno al programa de liberación comercial incluido en ese instrumento internacional (Asunción, 1991)

Como se puede ver, al igual que la CAN, con base en el objetivo estipulado en su acuerdo constitutivo, el Mercosur desea alcanzar un nivel medio de integración económica, mediante el establecimiento de un mercado común entre sus Estados

Miembros. A diferencia de la CAN, el Mercosur ya incluye como propósito la armonización de políticas nacionales en áreas económicas.

Con relación a la membresía al Mercosur, es importante mencionar que el 4 de julio de 2006 se suscribió el Protocolo de Adhesión de Venezuela a este sistema de integración que incluye un trato especial y diferencia para alcanzar el libre comercio con sus miembros fundadores en un plazo determinado. En esta misma línea, el 17 de julio de 2015, se suscribió el Protocolo de Adhesión de Bolivia al Mercosur, que incluye provisiones especiales al considerar la membresía de Bolivia a la Comunidad Andina. Adicionalmente, el Mercosur ha establecido acuerdos con otros Estados o Sistemas de Integración, como Estados Asociados, entre los que se encuentra la CAN y Chile, los cuales se benefician también de preferencias comerciales con los Estados del Mercosur y participan en las reuniones de este sistema (MERCOSUR, 2015).

2.2.2 Estructura institucional

Mediante el Protocolo de Ouro Preto, adicional al Tratado de Asunción, de 17 de diciembre de 1994, se definió la estructura del Mercosur, conformado por: 1) el Consejo del Mercado Común, 2) el Grupo Mercado Común, 3) La Comisión de Comercio del Mercosur, 4) La Comisión Parlamentaria Conjunta, 5) El Foro Consultivo Económico-Social y 6) la Secretaría Administrativa del Mercosur (Ouro-Preto, 1994). Los tres órganos principales para la toma de decisiones de este Sistema de Integración son el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio. El Parlamento del Mercosur reemplazó a la Comisión Parlamentaria Conjunta, de acuerdo con el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, de 9 de diciembre de 2005, y se convierte en otro de los órganos establecidos mediante los textos fundacionales, pero no en un órgano principal (MERCOSUR, 2015).

Además de los órganos antes mencionados, mediante el Protocolo de Olivos, de 18 de febrero de 2002, se creó el Tribunal Permanente de Revisión, que se convierte en el séptimo órgano de este Sistema de Integración y se encarga de la solución de controversias (Olivos, 2002). Asimismo, mediante la Resolución Nro. 54/03, de 10 de diciembre de 2003, se creó el Tribunal Administrativo-Laboral del Mercosur; y

mediante la Decisión Nro. 024/2004, de 8 de julio de 2004, se creó el Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho (MERCOSUR, 2015).

En este sentido, el Mercosur cuenta con nueve órganos e instituciones, que incluye a los tres órganos de toma de decisión del sistema. En el Anexo 2, se puede observar la función principal de cada uno de los órganos. Es importante mencionar que de acuerdo con su estructura principal, el Mercosur tiene menos órganos que la Comunidad Andina e incluye solamente un órgano orientado a la coordinación con la sociedad civil, a diferencia de la CAN que tiene cuatro, entre ellos uno para asuntos empresariales como el Mercosur.

Sin embargo, es importante considerar, como se señalará a continuación que el Mercosur tiene una estructura más compleja que la Comunidad Andina que incluye sub-órganos, cobijados por los órganos principales:

El Consejo del Mercado Común (CMC) se encuentra conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía, o equivalentes, de los Estados del Mercosur, sujeta a una Presidencia rotativa en orden alfabético. Las atribuciones principales de este Consejo son velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción; formular políticas y promover acciones para la conformación del mercado común; ejercer la titularidad de la personalidad jurídica del Mercosur; negociar y suscribir acuerdos en nombre del Mercosur; crear reuniones de ministros u órganos que considere necesarios; designar al Director de la Secretaría Administrativa del Mercosur; y adoptar decisiones en asuntos financieros y presupuestarios (Ouro-Preto, 1994)

El Consejo del Mercado Común tiene bajo su dirección sub-órganos, clasificados principalmente en Reuniones de Ministros, grupos de trabajo, comisiones, foros y otras reuniones de alto nivel. Respecto de las Reuniones de Ministros, así como se puede ver en el Anexo 3, éstas se encuentran orientadas a diferentes áreas o sectores, que incluyen campos económicos como industria, turismo, agricultura, y otros campos no económicos como la cultura, la educación, el desarrollo social, los deportes, la justicia y el medio ambiente. En cuanto al resto de sub-órganos, como se puede ver en el Anexo 4, existen Grupos de Trabajo para temas específicos como programas de cooperación,

la adhesión de Bolivia al Mercosur, la negociación de la adhesión de Venezuela y, también, para la incorporación del Ecuador a dicho sistema de integración.

Adicionalmente, los subórganos incluyen también una Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur, una Comisión de Ministros de Asuntos Sociales, un Foro de Consulta y Coordinación Política, el Instituto de Formación, el Observatorio de la Democracia y la Reunión de Alto Nivel en Derechos Humanos que abarca temas como la niñez, adultos mayores, discapacidades, género, entre otras (Anexo 4)

El Consejo del Mercado Común, que representa el órgano máximo de este sistema de Integración ha celebrado hasta diciembre de 2015, 49 reuniones ordinarias y 12 reuniones extraordinarias. Las reuniones ordinarias de este órgano han tenido una frecuencia de dos o tres por año y la última se realizó el 20 de diciembre de 2015 (Mercosur, 2014). Como se puede ver, al comparar con la CAN, el máximo órgano de este sistema ha mantenido la constancia en sus reuniones. Esto podría representar que el agotamiento de los sistemas de integración del regionalismo abierto es mayor en la Comunidad Andina que en el Mercosur.

El Grupo Mercado Común (GMC) es el órgano ejecutivo del Mercosur y se encuentra coordinado por los Ministros de Relaciones Exteriores y conformado por cuatro (4) miembros titulares y cuatro (4) alternos por cada Estado Miembro, entre los cuáles se deben encontrar de manera obligatoria los Ministros de Relaciones Exteriores, Economía y titulares de Bancos Centrales. Es pertinente resaltar que el GMC no tiene un número específico de reuniones ordinarias o extraordinarias que deba celebrar al año (Ouro-Preto, 1994).

Las funciones principales del GMC son: velar por el cumplimiento de los instrumentos internacionales fundadores del Mercosur y aquellos acuerdos suscritos en este marco; proponer decisiones al Consejo del Mercado Común y velar por su cumplimiento; fijar programas de trabajo; crear, modificar o suprimir órganos como subgrupos de trabajo o reuniones especializadas; manifestarse sobre las propuestas o recomendaciones que hayan sido puestas en su conocimiento; negociar en representación del Mercosur con terceros países, grupos de países u organismos internacionales; aprobar el presupuesto y la rendición de cuentas presentadas por la Secretaría; adoptar resoluciones en materia financiera orientadas por el Consejo; organizar las reuniones del Consejo del Mercado

Común; elegir al Director de la Secretaría del Mercosur y supervisar sus actividades; y homologar los reglamentos de la Comisión y del Foro Consultivo Económico Social (Ouro-Preto, 1994).

Al igual que el CMC, el GMC tiene varios subórganos que se clasifican en Subgrupos de Trabajo, Reuniones Especializadas, Grupos Ad Hoc y otros sub órganos, así como se puede observar en el Anexo 5, Anexo 6 y Anexo 7, respectivamente. Los grupos de trabajo se orientan a áreas que incluyen temas vinculados con asuntos económicos como reglamentos técnicos, asuntos financieros, agricultura, industria, transportes, asuntos laborales, energía, inversiones, servicios, minería, integración productiva, comercio electrónico y contratación pública, sin perjuicio de que existe un subgrupo en materia medioambiental, comunicación, salud y asuntos institucionales.

Respecto de las Reuniones Especializadas del GMC (Anexo 6) se abarcan temas específicos como agricultura familiar, cinematografía y audiovisuales, comunicación social, cooperativas, defensores públicos oficiales, drogas, estadísticas, juventud, ministerios públicos, organismos de control interno, promoción comercial conjunta, reducción de riesgos y turismo. Por otra parte, en cuanto a los Grupos Ad Hoc, éstos se enfocan en temas específicos como la examinación de la consistencia y dispersión del AEC del Mercosur, biocombustibles, apoyo a PYMES, negociaciones OMC y la reglamentación del Código Aduanero del Mercosur (Anexo 7).

La Comisión de Comercio del Mercosur es el órgano que asiste al GMC y vela por la aplicación efectiva de los instrumentos de política comercial acordados en el marco del Mercosur para el funcionamiento de la unión aduanera, así como para revisar otros temas vinculados con la política comercial intra-MERCOSUR y con terceras partes. Al igual que el GMC, esta Comisión se encuentra conformada por cuatro (4) representantes principales y cuatro (4) alternos, es coordinada por los Ministros de Relaciones Exteriores y se reúne por lo menos una vez al año, o cuando es solicitado por el GMC o cualquier Estado Parte (Ouro-Preto, 1994).

Las funciones principales de la Comisión, además de velar la implementación de los instrumentos de política comercial, se orientan a considerar y pronunciarse sobre las solicitudes de los Estados Partes con relación al AEC o a la aplicación de instrumentos

de política comercial, así como darles seguimiento; analizar la evolución de los instrumentos de política comercial; tomar decisiones sobre la administración del AEC y los instrumentos de política comercial; proponer al GMC nuevas normas en materia comercial; proponer la revisión de alícuotas arancelarias; establecer los comités técnicos necesarios para cumplir sus funciones; y desempeñar las tareas vinculadas con la política comercial común que le solicite el GMC (Ouro-Preto, 1994).

De acuerdo con sus funciones, la Comisión tiene ocho (8) Comités Técnicos, así como se puede ver en el Anexo 8, los cuales se orientan a los siguientes temas: aranceles, nomenclatura y salvaguardias; asuntos aduaneros; normas disciplinarias comerciales; políticas públicas que distorsionan la competitividad; defensa de la competencia; estadísticas de comercio exterior; defensa al consumidor; y defensa comercial.

Hasta este punto, se ha podido conocer sobre los tres órganos principales del Mercosur, los cuales, de acuerdo con lo descrito, tienen funciones diferenciadas y una organización más definida que la Comunidad Andina. Un asunto que llama la atención respecto del Mercosur es que a diferencia de la CAN no tiene un órgano a nivel Presidencial; es decir que dentro de este sistema de integración, el nivel de decisión máximo radica en los Ministros de Relaciones Exteriores, institucionalmente hablando. A continuación se presentará una breve explicación de los seis órganos restantes.

El Parlamento del Mercosur, conformado por dieciocho (18) parlamentarios de cada Estado Parte por un período de cuatro (4) años, inicialmente fue denominado Comisión Parlamentaria Conjunta conforme al Protocolo de Ouro-Preto, y tuvo como objetivo implementar los procedimientos para la entrada en vigor de los acuerdos fundadores del Mercosur (Ouro-Preto, 1994). Sin embargo, mediante el Protocolo de creación del Parlamento del Mercosur, de 2005, se establecieron sus propósitos primordiales: representar a los pueblos del Mercosur; asumir la promoción y defensa de la democracia, la libertad y la paz; garantizar la participación de los actores de la sociedad civil en el proceso de integración; estimular la formación de valores ciudadanos y comunitarios; y promover la solidaridad y la cooperación del sistema de integración (Protocolo-Parlamento, 2005). En esta línea, el Parlamento del Mercosur representaría al órgano legislativo del sistema.

El Foro Consultivo Económico-Social tiene una función exclusivamente consultiva al Grupo Mercado Común y está integrado por representantes de los sectores económicos y sociales de cada Estado Parte del Mercosur (Ouro-Preto, 1994). Las principales funciones de este Foro giran en torno a la emisión de recomendaciones en materia económica y social, tanto en el Mercosur, como con terceras partes; el seguimiento y evaluación del impacto de las políticas económicas y sociales que se adopten en el Mercosur; y la proposición de nuevas normas y políticas (MERCOSUR, 2015)

La Secretaría del Mercosur es el órgano de apoyo operativo del Mercosur y de servicio para los órganos de decisión, mediante la elaboración de informes sobre la implementación de las normas que surgen de las decisiones de los órganos principales, la organización de los aspectos logísticos de las reuniones de los órganos principales, la publicación y difusión las decisiones que se adopten, y la presentación de informes de rendición de cuentas (Ouro-Preto, 1994). La Secretaría tiene una Dirección, cuyo titular es electo por el GMC de manera rotativa, que acoge una Coordinación y una Unidad Técnica del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) (MERCOSUR, 2015).

El Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur se enfoca en la solución de controversias en el marco del Mercosur y está integrado por cinco (5) árbitros. Cuatro son designados por cada Estado Miembro. El objetivo fundamental de este Tribunal es confirmar, modificar o revocar las decisiones y laudos del Tribunal Ad Hoc que se conforme para un caso de solución de controversias entre dos o más Estados del Mercosur. La decisión del Tribunal de decisión es definitiva y prevalece sobre el Tribunal Ad Hoc (Olivos, 2002). El Mercosur tiene otro Tribunal, el Tribunal Administrativo – Laboral del Mercosur, pero éste tiene como finalidad resolver las controversias en materia administrativo-laboral del personal de la Secretaría del Mercosur, o contratos que mantenga dicha Secretaría (MERCOSUR, 2015).

Finalmente, el Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho, conforme a la Decisión 24/04 del Consejo del Mercado Común, fue creado para *“analizar y afianzar el desarrollo de Estado, la gobernabilidad democrática y todos los aspectos vinculados a los procesos de integración regional, con énfasis en el Mercosur”*. Este centro tiene

una base y un enfoque académico para el cumplimiento de sus funciones y se encuentra en la sede del Tribunal Permanente de Revisión (MERCOSUR, 2015).

2.3 Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)

2.3.1 Antecedentes

De acuerdo con el Tratado Constitutivo de la Unasur, suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, la Unasur *es un organismo internacional* que tiene como finalidad:

“construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados” (Tratado-UNASUR, 2008)

De manera específica, la Unasur sus objetivos concretos giran en torno a: el fortalecimiento del diálogo político; el desarrollo social y humano; erradicación del analfabetismo, educación de calidad y reconocimiento de títulos; la integración energética; el desarrollo de la infraestructura; la integración financiera; la protección medioambiental; la superación de asimetrías; la consolidación de la identidad regional; el acceso a la seguridad social y la salud; la cooperación migratoria; la cooperación económica y comercial; la integración industrial y productiva; desarrollo de tecnología, transferencia e innovación; la promoción de la cultura; la participación ciudadana; la coordinación con organismos internacionales especializados; la promoción de la cooperación judicial, en materia de defensa y seguridad ciudadana; y la cooperación sectorial (Tratado-UNASUR, 2008).

Es importante destacar que expresamente se estipula que la Unasur es un organismo internacional, sin embargo, al tener como objetivo “construir un espacio de integración”, se puede ver que se trata de un sistema de integración, más que un organismo internacional. Al respecto, también es pertinente resaltar que sus objetivos, así como se mencionan en su acuerdo constitutivo, se orientan a la “integración energética”, “integración industrial y productiva” y la “cooperación económica y

comercial”. En esta línea, tácitamente se trataría de un sistema de integración, enmarcado en un regionalismo posliberal, de acuerdo con lo señalado por Sanahuja.

2.3.2 Estructura institucional

Conforme a su Tratado Constitutivo, la Unasur tiene cuatro (4) órganos principales: el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegadas y Delegados y la Secretaría General. No obstante, conforme a las necesidades de la Unasur y sus objetivos, su tratado destaca que se podrán establecerse reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos a nivel ministerial, grupos de trabajo u otras instancias de carácter temporal o permanente que reportarán al órgano principal que los haya creado. Además de los órganos principales de la Unasur, se han establecido, de algunos Consejos Sectoriales hasta diciembre de 2015, cuyas detalles se encuentran en el Anexo 9 (Tratado-UNASUR, 2008).

Como se puede ver la Unasur tiene una estructura principal (órganos de decisión) parecida a la Comunidad Andina y también similar al Mercosur, al establecer la capacidad de dichos órganos de crear subórganos como reuniones ministeriales, consejos, grupos de trabajo u otras instancias. Esto quiere decir, que de cierta forma, Unasur fue creada con base en la CAN y el Mercosur.

A continuación se abordarán más detalladamente los órganos principales de la Unasur, en calidad de órganos de decisión, así como los Consejos Sectoriales con vinculación directa con la integración económica, entre los que se encuentran: el Consejo Energético Suramericano, el Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Consejo de Economía y Finanzas y el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento.

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno representa el máximo órgano de la Unasur y se encuentra conformado por los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de cada uno de los Estados Miembros. Además de “*establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación*” este Consejo tiene la función de convocar a las reuniones y crear los Consejos Sectoriales; tomar una decisión sobre las propuestas que el Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores; y adoptar

los lineamientos políticos para el relacionamiento de la Unasur con terceras partes (Tratado-UNASUR, 2008).

Este Consejo, máximo órgano de la Unasur, se ha reunido en 7 ocasiones de manera ordinaria. La última reunión ordinaria del Consejo fue en agosto de 2013. Asimismo, ha celebrado 3 reuniones extraordinarias, la última de ellas en diciembre de 2014, cuando se inauguró en Quito la sede la Unasur (UNASUR, 2015). Esto nos permite ver que la constancia en las reuniones del máximo órgano de este sistema de integración no se ha mantenido. Como menciona Sanahuja, en este sistema existe un gran peso de la voluntad política de los Estados para funcionar. Las diferencias en la orientación política de los Estados miembros de la Unasur podrían ser el principal factor para que las reuniones de su máximo órgano no sean constantes.

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, conformado por los Cancilleres de cada Estado Miembro, además de adoptar resoluciones para la implementación de las decisiones del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, se encarga de proponer dichas decisiones, coordina las posiciones en temas centrales de la integración regional, promueve el diálogo y la concertación en temas de interés para la región y efectúa el seguimiento y la evaluación del proceso de integración. De igual manera, cumple funciones gerenciales como la aprobación del programa anual de actividades, el financiamiento de las iniciativas comunes, la implementación de los lineamientos políticos con terceras partes, la aprobación de resoluciones y reglamentos de carácter institucional y la creación de Grupos de Trabajo (Tratado-UNASUR, 2008).

El Consejo de Delegadas y Delegados implementa las disposiciones de los dos Consejos anteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Témpore y la Secretaría General. Asimismo, se encarga de preparar las reuniones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; elabora proyectos de decisión, resolución o reglamentación para su consideración; conforma, coordina y da seguimiento a los Grupos de Trabajo, al igual que al diálogo político y la concertación, con base en la participación ciudadana. Por otra parte, es pertinente resaltar que este Consejo tiene a su cargo también la tarea de *“compatibilizar y coordinar las iniciativas de Unasur con otros procesos de integración regional y subregional vigentes”* (Tratado-UNASUR, 2008)

Como se puede ver, en el marco de la Unasur, éste es un órgano muy importante al tener como finalidad la coordinación con otros sistemas de integración regional. Esto demuestra que la estructura de Unasur fue creada considerando los sistemas de integración la existente, eventualmente con el objetivo de que absorba a dichos sistemas ya creados. Este es un órgano pilar de una eventual convergencia institucional.

La Secretaría General de Unasur es el órgano administrativo del Unasur. Además del apoyo a los órganos de decisión de este sistema de integración, puede proponer iniciativas, participa con derecho a voz en las reuniones de los órganos de la Unasur, sirve como depositaria de la documentación que se genere en los diferentes órganos y coordina con otras entidades de integración o cooperación de América Latina y el Caribe (Tratado-UNASUR, 2008).

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de la Unasur ha creado doce Consejos Sectoriales específicos: El Consejo de Defensa Suramericano, el Consejo de Salud Suramericano, el Consejo Electoral, el Consejo Suramericano de Cultura, el consejo Suramericano de Desarrollo Social, el Consejo Suramericano de Educación, el Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas, el Consejo Suramericano en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones contra la delincuencia organizada, el Consejo Energético Suramericano, el Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas y el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (UNASUR, 2015). A continuación se mencionaran las funciones de aquellos consejos vinculados con áreas de la integración económica:

El Consejo Energético Suramericano fue creado mediante la Declaración de Margarita, de 2007, donde los Ministros de Energía de los Estados Miembros de la Unasur resaltaron a la integración energética como una herramienta para la integración y el desarrollo social y económico de la región. Como parte del proceso de integración energético, se incluyen las inversiones y las asociaciones público-privadas, con especial atención en el desarrollo de energías renovables (UNASUR, 2015)

Este Consejo, integrado por los Ministros de Energía, se fundamenta en la eliminación de asimetrías entre los Estados, el respeto de la soberanía y autodeterminación de los pueblos y el principio de derecho internacional de la integridad territorial (UNASUR, 2015).

El Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con su estatuto, es una instancia para el diálogo, consenso, consulta e intercambio de información y experiencias sobre temas vinculados con la Ciencia, Tecnología e Innovación. Se encuentra integrado por los Ministros de Estado en el área de Ciencia Tecnología e Innovación de los países Miembros de la Unasur y presidido por el Estado que ostente la Presidencia Pro Témpore (COSUCTI, 2012).

Este Consejo tiene como objetivos principales: promover y fortalecer la cooperación en su área; promover programas, políticas y estrategias regionales y subregionales; fomentar la movilidad del capital humano, procesos y productos derivados de la ciencia, la tecnología y la innovación; fomentar el acceso y el intercambio de información; y fomentar la investigación científica (COSUCTI, 2012).

El Consejo Suramericano de Economía y Finanzas cumple labores que deben girar en torno al crecimiento y desarrollo económico, a través de mecanismos de complementación; la integración financiera; la cooperación económica y comercial; y la cooperación sectorial que fomente la integración. Entre sus principales objetivos específicos se encuentra el impulso de monedas locales y regionales; fomentar la evaluación de los sistemas multilaterales de pagos y crédito; facilitar la cooperación entre los Estados Miembros; promover la coordinación de los Bancos Centrales en materia de reservas; desarrollar un mercado financiero suramericano; promover mecanismos de coordinación macroeconómica; desarrollar propuestas para nuevas formas de organización productiva, incluyendo medianas y pequeñas; así como promover la cooperación con otros bloques regionales para impulsar el comercio y el desarrollo económico (CSEF, 2010).

Este Consejo se encuentra conformado por los Ministros de Economía y Finanzas de los Estados Miembros y por los Presidentes de los Bancos Centrales, incluyendo una representación de cada una de las Cancillerías (CSEF, 2010).

Finalmente, el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento tiene como objetivo primordial desarrollar una infraestructura para la integración regional, con base en la compatibilidad de normativas entre los Estados Miembros de la Unasur. De manera específica, busca promover la conectividad que beneficie el desarrollo social y económico; consolidar proyectos de integración de infraestructura; e impulsar la integración física que incremente las capacidades y potencialidades de la población local y regional (COSIPLAN, 2009).

El Consejo se encuentra conformado por los Ministros de Infraestructura y Planeamiento de los Estados Miembros o sus equivalentes y su presidencia se encuentra alineada con la Presidencia Pro Témpore de la Unasur. Este consejo tiene instancias de apoyo con: un Comité Coordinador integrado por delegados ministeriales, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional –IIRSA- y los Grupos de Trabajo específicos que se creen (COSIPLAN, 2009).

Adicionalmente, la Unasur tiene dos instancias que se encargan de apoyar el cumplimiento de los mandatos de sus órganos decisorios: el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa y el Instituto Suramericano de Gobierno de Salud (ISAGS) (UNASUR, 2015)

Anteriormente se han revisado las estructuras de los tres sistemas de integración, sujetas a convergencia en el presente trabajo de investigación. Como se ha podido ver, cada sistema tiene sus particularidades, pero mantiene instituciones similares que se podrían complementar. Este análisis será efectuado en el capítulo final de esta investigación, conjuntamente con los resultados que se obtengan del análisis del nivel de integración y las áreas priorizadas en cada sistema que se presentará en el capítulo subsiguiente.

No obstante lo anterior, es pertinente destacar algunas conclusiones respecto de las estructuras de la CAN, Mercosur y Unasur:

- El Mercosur tiene una estructura institucional más detallada y organizada que la Comunidad Andina; es decir que los grupos de trabajo y demás instancias

subordinadas se incluyen en su estructura institucional. En el caso de la CAN, existen grupos de trabajo, pero éstas no forman parte de la Estructura.

- El agotamiento institucional es más marcado en la CAN y un ejemplo de ello es la inconstancia de reuniones de su máximo órgano. La constancia de mantiene en el Mercosur, pero el agotamiento parece aparecer también en la Unasur
- Unasur tiene más órganos vinculados con asuntos políticos que con asuntos de integración económica, no obstante ha seguido un cierto modelo de la CAN y el Mercosur para establecer su estructura institucional. CAN y Mercosur mantienen estructuras institucionales más orientadas a asuntos económicos, sin embargo, han incluido también instancias vinculadas con asuntos no económicos.

CAPÍTULO III: ÁREAS DE INTEGRACIÓN, EJES Y TEMAS PRIORIZADOS EN LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN DE SURAMÉRICA

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las áreas, ejes y temas priorizados en la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur y la Unión de Naciones Suramericanas, especialmente relacionados a la integración económica, a fin de conocer cuáles han sido los temas principales abordados en cada sistema de integración, así como su eventual evolución. En este sentido, se considerarán los lineamientos o directrices al más alto nivel en cada uno de los sistemas de integración. Además, se considerarán las decisiones de los órganos principales en cada sistema de integración que tengan un carácter técnico-político en el direccionamiento de dicho sistema.

Al considerar el número de decisiones de los máximos órganos de decisión política en el marco de la Comunidad Andina y el Mercosur, a fin de compilarlas, éstas han sido clasificadas en áreas que se mencionan a continuación:

- **Administrativa financiera**, que abarca decisiones designaciones y presupuestos;

- **Armonización de política**, que abarca las decisiones orientadas a la conjunción de políticas entre los Estados Miembros;
- **Ciencia y tecnología;**
- **Comunicación**, que abarca decisiones sobre publicaciones o estrategias comunicacionales;
- **Defensa comercial**, que abarcan las decisiones orientadas a evitar distorsiones de comercio dentro del sistema de integración o en cada uno de los Estados Miembros;
- **Desarrollo agropecuario y agroindustria**, que abarcan las decisiones orientadas a mejorar la productividad dentro del sistema de integración y de sus estados miembros;
- **Desarrollo energético**, que abarca decisiones sobre energías renovables y no renovables;
- **Desarrollo industrial;**
- **Facilitación al comercio**, que abarca toda decisión para facilitar en aduanas las importaciones y exportaciones en el marco del sistema de integración;
- **Fortalecimiento institucional**, que abarca toda decisión orientada a la creación de nuevos órganos, sub órganos y grupos de trabajo, así como evaluaciones a la estructura institucional en el marco del sistema;
- **Importaciones**, que incluye los regímenes especiales dentro del sistema de integración;
- **Inversiones;**
- **Jurídica**, que abarca las decisiones orientadas a reformas legales de convenios;
- **Liberalización comercial, arancel externo común y promoción de exportaciones**, que incluye todas las decisiones relacionadas con apertura comercial, el arancel externo común y estrategias de promoción comercial;
- **Normas de origen;**
- **Política Macroeconómica**, que abarca decisiones macroeconómicas a nivel del sistema de integración, sin incluir armonización de políticas;
- **Propiedad Intelectual**, que excluye a los temas relacionados con normas de origen.
- **Reglamentos Técnicos;**

- **Relaciones Externas y Negociación**, que incluyen posiciones conjuntas en foros internacionales y negociaciones bilaterales, multilaterales e inter-sistemas de integración;
- **Servicios**;
- **Telecomunicaciones**;
- **Temas sociales, laborales y medio ambiente**, que abarca las decisiones sobre asuntos migratorios, educación y seguridad social;
- **Transporte**, que abarca las decisiones sobre integración fronteriza y carreteras;
- **Trato especial y diferenciado**;
- **Turismo**.

3.1 Comunidad Andina

3.1.1. Lineamientos políticos del Consejo Presidencial Andino

La primera reunión del Consejo Presidencial Andino se efectuó en Galápagos, Ecuador, el 18 de diciembre de 1989. Hasta el 8 de noviembre de 2011, fecha en la cual se efectuó la última reunión extraordinaria de este consejo, se han realizado en total dieciocho (19) Reuniones Ordinarias, incluyendo la de Galápagos, y cinco (5) Reuniones Extraordinarias. En el Anexo 10 se recogen las principales decisiones del Consejo Presidencial Andino, en cada una de sus reuniones, ordinarias y extraordinarias (CAN, 2015).

Hasta 1990, las prioridades, de acuerdo con los lineamientos del Consejo Presidencial de la CAN, se orientaron especialmente a fortalecer el SAI, integrar los planes de desarrollo de los Estados miembros, apoyar la modernización y reestructuración industrial y fortalecer las relaciones externas de la CAN con América Latina y el Caribe y Estados Unidos. De manera específica, los lineamientos de este órgano en el segundo semestre de 1990 se enfocaron en la iniciativa de Estados Unidos “Iniciativa de las Américas”; es decir las relaciones comerciales y económicas de la CAN con ese país (CAN, 2015).

Desde sus inicios, la CAN buscó conformar una zona de libre comercio, definir un Arancel Externo Común (AEC) y priorizar la creación de un Mercado Común

Latinoamericano. En esta línea, sus prioridades iniciales fueron armonizar las políticas económicas de los Estados Miembros, y adoptar políticas de apertura comercial, en materia de transportes, inversiones y modernización industrial. En cuanto a las relaciones extra regionales, las prioridades fueron Estados Unidos, la Comunidad Europea y América Latina y el Caribe (CAN, 2015).

Durante el primer lustro de los años 90, a los lineamientos presidenciales antedichos, se añade la necesidad de fortalecer la participación de los sectores empresariales y laborales en el proceso de integración, la búsqueda de la libre movilidad de mercancías y pasajeros por carretera, la dinamización de la integración en materia de energía y el fortalecimiento de la cooperación científica y tecnológica. Durante este periodo, se resalta también el deseo de avanzar en la consolidación de una Unión Aduanera y, al mismo tiempo tomar medidas para conformar un Mercado Común. En torno a las relaciones extra regionales, se priorizó Estados Unidos, en torno a la Ley de Preferencias Andinas; la Comunidad Europea, en torno al Sistema Generalizado de Preferencias; y las negociaciones multilaterales en el marco de la Organización Mundial de Comercio. No obstante lo anterior, se instruyeron los primeros acercamientos con Mercosur, Chile y México para buscar preferencias arancelarias (CAN, 2015).

Durante el segundo lustro de los años 90, aparecen nuevos lineamientos orientados a un marco común para el comercio de servicios, integración de mercados financieros, procedimientos conjuntos para compras públicas y el fortalecimiento de cooperación e integración en materia de turismo. Asimismo, durante este período se instruye el fortalecimiento del sistema de integración de la comunidad andina, mediante la revitalización de sus instituciones y, en esta línea se instaura el Sistema Andino de Integración (CAN, 2015).

En cuanto a las relaciones extra regionales, durante este período se inician las negociaciones de la CAN con Panamá y el CARICOM, así como se priorizan las negociaciones en el marco del ALCA y en la OMC. En el marco de esta última, se buscaba una negociación conjunta. Adicionalmente, los lineamientos se orientan en fortalecer las relaciones comerciales con Estados Unidos, Chile y la Unión Europea (CAN, 2015).

Durante los primeros cinco años del siglo XXI, los lineamientos presidenciales de la Comunidad Andina toman un nuevo giro, ya que se instruye conformar un mercado común, hasta diciembre de 2005, al igual que una revisión de los compromisos de integración incumplidos. Durante este período, además, los lineamientos se enfocan en la liberalización del comercio de servicios, la libre circulación de movimientos de capital, un estatuto andino para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y el desarrollo del turismo en la zona andina. Se mantiene también la instrucción de armonizar las políticas macroeconómicas entre los Estados Miembros de la CAN. Por otra parte, aparecen lineamientos en torno a temas no comerciales como la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza (CAN, 2015).

En torno al relacionamiento extra regional, aparecen lineamientos enfocados en acciones y negociaciones con terceros países, con base en una política exterior común. En este sentido, se mantiene la priorización de relacionamiento con la Unión Europea, Estados Unidos, Chile y Mercosur, así como en el marco de la Organización Mundial de Comercio. Sin embargo, a finales del periodo se instruye impulsar una integración regional CAN – Mercosur y Chile, así como profundizar relaciones comerciales con México, Rusia, China, India y Japón (CAN, 2015).

Durante el segundo lustro del 2000, comienzan a surgir visiones diferentes entre los Estados Miembros, ya que los lineamientos se orientan a reafirmar la decisión de fortalecer la CAN, considerando las visiones y enfoques de cada Estado Miembro. En esta línea, se instruye que la integración no solamente incluya aspectos económicos, sino también sociales, y aparece por primera vez la decisión de integrarse en materia energética. En cuanto al relacionamiento extra regional, se priorizan las negociaciones con la Unión Europea, las cuales deben incluir un diálogo político y programas de cooperación, además de un acuerdo comercial (CAN, 2015).

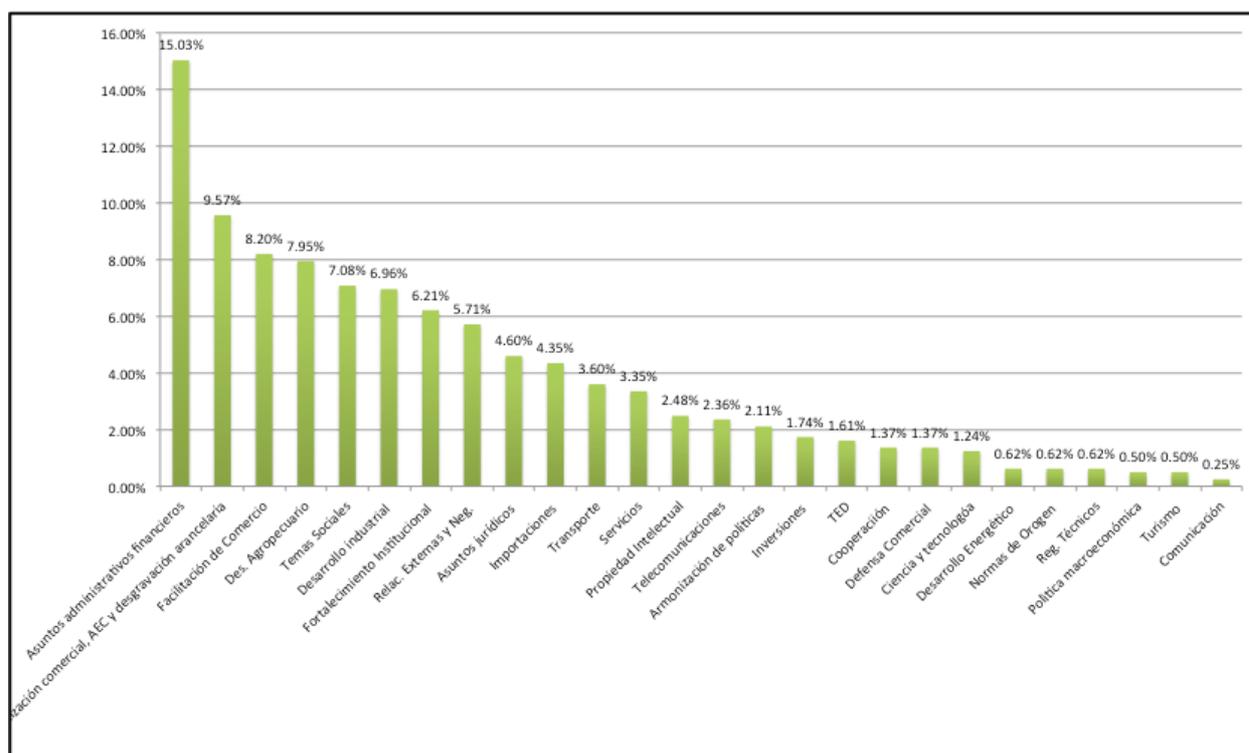
Las últimas reuniones del Consejo Presidencial Andino fueron en julio y noviembre de 2011. En dichas reuniones, los lineamientos se enfocaron en fortalecer y renovar el proceso de integración, así como impulsar una revisión institucional de la CAN y fortalecer la integración energética. En cuanto a relacionamiento extra regional, se

instruyó fortalecer el diálogo con la ALADI y buscar elementos de convergencia y complementariedad con el Mercosur y la Unasur (CAN, 2015).

3.1.2. Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina

Desde noviembre de 1969 hasta diciembre de 2015, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina han adoptado 805 decisiones, que se pueden ver a detalle en el Anexo Nro. 11. Cada una de estas decisiones ha sido orientada a un área específica vinculada con el proceso de integración de la CAN, mencionadas anteriormente. En el Gráfico Nro. 2, que compila y sintetiza las citadas decisiones, se pueden ver las áreas que han tenido una preponderancia en la toma de decisiones políticas de este sistema de integración. Sin embargo, es pertinente mencionar que se obviarán el área administrativa financiera, ya que las decisiones son inherentes al funcionamiento de la CAN, como el tema presupuestario, y no representa un área de integración *per se*.

Gráfico Nro. 2
Decisiones del CAMRE Ampliado
Período 1969 - 2015



Fuente: Portal Electrónico de la Comunidad Andina (CAN, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Como se puede ver en el Grafico anterior, la mayoría de decisiones del CAMRE ampliado (Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores más la Comisión de la Comunidad Andina), que abarcan más del 70% de estas decisiones, en un período de 46 años, excluyendo el área Administrativa Financiera, se vincularon con las siguientes áreas: liberalización comercial, arancel externo común y promoción de exportaciones; facilitación al comercio; desarrollo agropecuario; temas sociales, laborales y medioambientales; desarrollo industrial; relacionamiento exterior y negociación; asuntos jurídicos; importaciones; transporte; servicios y propiedad intelectual.

La mayor parte de decisiones del CAMRE ampliado se han orientado al tema de liberalización comercial, arancel externo común y promoción de exportaciones. Estas decisiones incluyen las modificaciones al Arancel Externo Común de la CAN y las medidas y compromisos de desgravación arancelaria adoptadas para cada Estado Miembro. Asimismo, incluye los ajustes de programa de liberación y lineamientos generales de promoción de exportaciones, a fin de concretar los lineamientos del Consejo Presidencial Andino enfocados en culminar el establecimiento de una Unión Aduanera, y subsecuentemente la creación de un Mercado Común andino (CAN, 2015).

Por otro lado, el área de facilitación al comercio incluye decisiones para facilitar el libre intercambio de bienes entre los Estados Miembros de este sistema de integración y fortalecimiento de las aduanas, como el establecimiento y actualización de la nomenclatura NANDINA; administración en aduanas; creación y actualización de sistemas estadísticos comerciales y valoración aduanera; asistencia y cooperación aduanera; y reglamentos para inspección de importaciones en aduana (CAN, 2015).

En el área de desarrollo agropecuario y agroindustria, se pueden mencionar decisiones como: medidas para el comercio de bienes agrícolas, agropecuarios y de la agroindustria; normas de calidad; normas sanitarias y fitosanitarias; medidas para el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los Estados miembros; y el Programa Andino de Desarrollo Rural (CAN, 2015).

En torno a los temas sociales, laborales y medioambientales incluidos en las decisiones antes mencionadas, es posible destacar lo siguiente: estrategias para protección de la biodiversidad; programa de adaptación al cambio climático, gestión de recursos

hídricos, protección de la seguridad social, migración laboral, tarjeta andina de migración, protección de bienes culturales, plan para desarrollo social, indicadores sociales e indicadores socioeconómicos (CAN, 2015).

En cuanto al área de desarrollo industrial, las decisiones se relacionaron con los siguientes temas: programas en industria petroquímica, medidas para el desarrollo metalmeccánico, medidas para el desarrollo siderúrgico, programas en industria automotriz, promoción de la industria maderera y fomento de la industria manufacturera (CAN, 2015).

Con relación al fortalecimiento institucional, las decisiones han sido relativas a la creación de Consejos asesores para los órganos de la CAN, al igual que mesas y grupos de trabajo, que han sido mencionadas en el capítulo anterior, donde se presentó el organigrama de la CAN. Adicionalmente, se incluyen también decisiones relacionadas con el fortalecimiento de la integración andina y a partir del 2011 sobre la reingeniería de la CAN, la cual será abordada a continuación (CAN, 2015).

En torno a las relaciones externas y negociación, las decisiones han abarcado principalmente las relaciones comerciales con los países del ALADI, Centroamérica y el Caribe, negociaciones con la Unión Europea, relaciones comerciales con Estados Unidos y las negociaciones multilaterales en el marco del GATT y subsecuentemente en la OMC, con base en los lineamientos impartidos por el Consejo Presidencial Andino. Asimismo, se incluyen decisiones sobre la incorporación de miembros observadores y relacionamiento con terceros países (CAN, 2015).

Las decisiones en materia de asuntos jurídicos han incluido la aprobación de reglamentos y estatutos de los órganos de la CAN, modificaciones legales y la codificación del Acuerdo de Cartagena. En cuanto a importaciones, las decisiones se han orientado al Sistema Andino de Franjas de Precio, circulación de productos sin valoración comercial e importación de ropa usada. En torno a transporte, las decisiones del CAMRE se han vinculado con transporte multimodal, transporte aéreo y Sistema Troncal Andino de Carreteras. Respecto del área de servicios, las decisiones se han orientado en la liberalización comercial de estos en la zona de integración. Finalmente,

en propiedad intelectual, las decisiones se han vinculado con marcas, patentes, licencias y regalías, así como el acceso a los recursos genéticos (CAN, 2015).

3.1.3. Propuesta de priorización con base en la reingeniería de la CAN

El Consejo de Presidentes de la CAN decidió emprender, en el 2011, un proceso de reingeniería de la estructura institucional y funcionamiento del SAI, desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Fundación Getulio Vargas y coordinado por un Comité de este sistema de integración. El trabajo de la CEPAL y la mencionada fundación, concluido en junio de 2013, incluyó una propuesta sobre la visión, lineamientos estratégicos y priorización de ámbitos de acción (CAN, 2015).

Los temas prioritarios incluidos en la propuesta de reingeniería de la Comunidad Andina giran en torno a la profundización de la integración comercial y la interconexión eléctrica. En lo referente a la integración comercial se enfatiza la internacionalización de las MIPYMES; la elevación y armonización de estándares de calidad y registros sanitarios; la facilitación del comercio; las exportaciones con valor agregado y encadenamientos productivos; el transporte internacional de pasajeros y mercancías; y la promoción comercial conjunta. Por otro lado, en cuanto a la interconexión eléctrica se destaca la interconexión intra-regional y la interconexión con otros países de la región (CAN, 2015). La reingeniería de la CAN representa la última instrucción del Consejo Presidencial Andino.

Con base en lo que antecede, se puede concluir que, en el marco de los órganos decisorios de la Comunidad Andina, el fortalecimiento de la institucionalidad para la integración ha sido una prioridad, así como se puede corroborar con los lineamientos presidenciales impartidos en los años 90, orientados a fortalecer el SAI; durante la primera década de los años 2000, orientados a fortalecer la integración con base en las visiones de cada uno de los Estados Miembros; y finalmente en el 2011, orientados a una reingeniería de la CAN. Sin embargo, la revisión de las instituciones de la CAN solamente se efectuó hasta el 2011, con la reingeniería, a pesar de que la mayoría de las decisiones del CAMRE se han relacionado con asuntos administrativos y financieros.

3.2 Mercado Común del Sur

3.2.1. Declaraciones de los Presidentes y Jefes de Estado de los Estados Miembros del Mercosur

En el período 1994 – 2015, se han realizado setenta y ocho (78) declaraciones presidenciales de los Estados Miembros del Mercosur. La gran mayoría de dichas declaraciones tienen un carácter meramente político o se relacionan con temas sociales. Al respecto, es importante señalar que mediante las declaraciones se manifestó el apoyo a Argentina por el tema de las Malvinas, se ha destacado como una prioridad para el bloque la erradicación del trabajo infantil y la lucha contra la pobreza. Asimismo, se han manifestado sobre asuntos políticos de la región como la explotación de recursos naturales no renovables en la plataforma continental argentina, el impase entre Venezuela y Colombia, el golpe de estado en Honduras, entre otros (MERCOSUR, 2015).

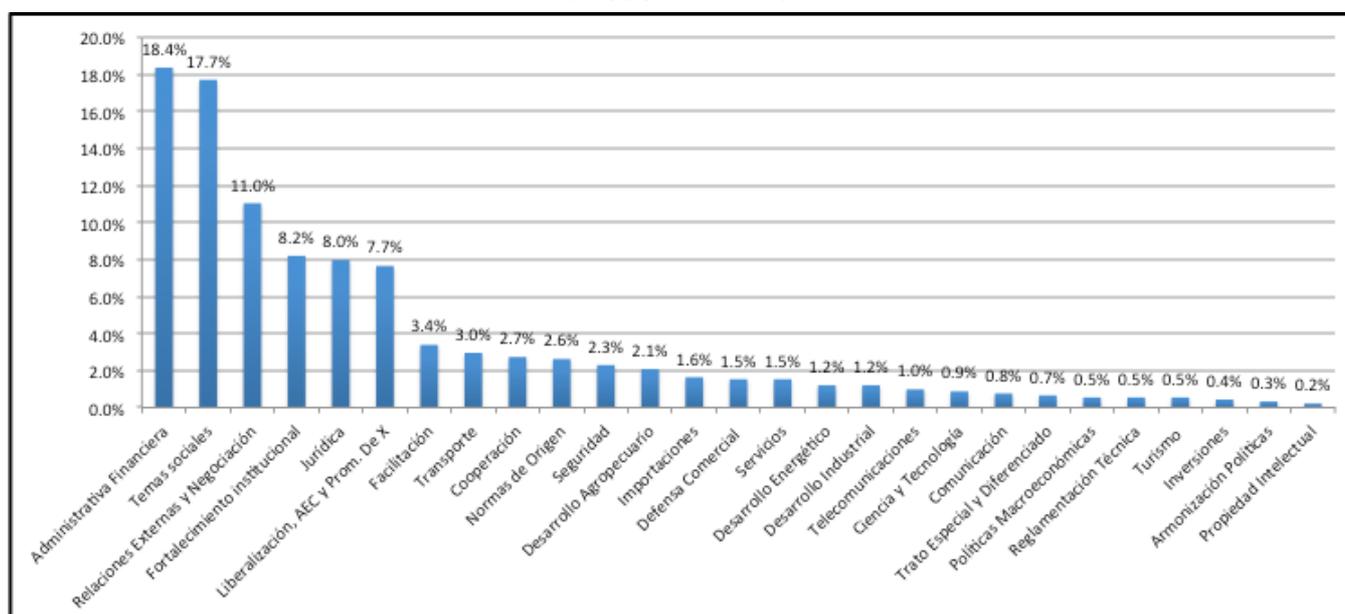
No obstante lo anterior, algunas declaraciones han abarcado temas económicos como la convergencia macroeconómica, declaración efectuada en el 2000; negociaciones agrícolas en el marco de la OMC y relacionamiento con Rusia, realizadas en 2003; el relacionamiento con el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG) para formar un área de libre comercio; realizada en el 2007; estancamiento de la Ronda de Doha de la OMC y negociaciones con Chile en materia de servicios, efectuadas en el 2008; preferencias comerciales para Haití, realizada en el 2010; creación del grupo de diálogo para incorporación de nuevos miembros, en el 2011; y sobre el relacionamiento exterior del Mercosur para dar un nuevo impulso, especialmente culminar la negociación de un acuerdo con la Unión Europea, realizada en el 2015 (MERCOSUR, 2015).

Como se puede ver, las declaraciones presidenciales del Mercosur, relacionadas con asuntos económicos, se han orientado al relacionamiento exterior del bloque y las negociaciones con otros países, incluyendo también las negociaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio. En esta línea, se puede afirmar que los lineamientos principales del Mercosur, en materia de integración económica, no surgen de un nivel presidencial.

3.2.2. Decisiones del Consejo del Mercado Común

Desde enero de 1991 hasta diciembre de 2015, el Consejo del Mercado Común del Mercosur ha adoptado 915 decisiones que se pueden ver a detalle en el Anexo Nro. 12. Cada una de estas decisiones ha sido orientada a un área específica vinculada con el proceso de integración del Mercosur, mencionadas anteriormente, en concordancia con el análisis realizado respecto de la CAN. En el Gráfico Nro. 3, que compila y sintetiza las citadas decisiones, se pueden ver las áreas que han tenido una preponderancia en la toma de decisiones políticas de este sistema de integración. Sin embargo, es pertinente mencionar que se obviará, al igual que se realizó con la CAN, el área administrativa financiera, ya que las decisiones son inherentes al funcionamiento del sistema de integración, como el tema presupuestario, y no representa un área de integración *per se*. En la clasificación efectuada, se incluye adicionalmente el área de Seguridad.

Gráfico Nro. 3
Decisiones del Consejo del Mercado Común
Período 1991 – 2015



Fuente: Portal Electrónico del MERCOSUR (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Como se puede ver en el Gráfico anterior, la mayoría de decisiones del Consejo del Mercado Común del Mercosur, que abarcan más del 70% de estas decisiones, en un período de 24 años, excluyendo el área Administrativa Financiera, se vincularon con las siguientes áreas: temas sociales, laborales; relaciones externas y negociación; fortalecimiento institucional; jurídica; liberalización comercial, arancel externo común

y promoción de exportaciones; facilitación al comercio; transporte; cooperación; normas de origen; seguridad; desarrollo agropecuario e importaciones.

A diferencia de la CAN, el área principal, sobre la cual se han tomado decisiones en el Mercosur, es temas sociales, laborales y medio ambientales. Esto se puede deber a que al tener el objetivo de ser un Mercado Común, con libre movilidad de factores de producción, entre ellos el Trabajo, se han tenido que priorizar los temas de movilidad humana dentro de este sistema de integración. Las decisiones vinculadas a esta área se relacionan principalmente con asuntos migratorios como el Acuerdo de Recife, del año 2000, facilitación de ingreso en aeropuerto para ciudadanos del Mercosur, temas vinculados con educación, fortalecimiento de las MIPYMES, proyectos y programas de saneamiento, derechos humanos y temas culturales (MERCOSUR, 2015).

Respecto del área de relaciones externas y negociación, las decisiones se han orientado en la negociación y suscripción de acuerdos comerciales y cooperación con países dentro de la región, entre los que se encuentra el Acuerdo con la CAN; acuerdos comerciales extra regionales, como por ejemplo con India, Egipto, Turquía y Palestina; ingreso de nuevos Estados miembros como el caso de Venezuela y Bolivia; coordinación de posiciones frente a terceros países no miembros del Mercosur; y coordinación de posiciones y participación conjunta en las negociaciones de la OMC. (MERCOSUR, 2015).

En cuanto a fortalecimiento institucional, es pertinente señalar que además de la creación de órganos asesores, grupos de trabajo y reuniones de autoridades, las decisiones se han orientado a constantes reformas institucionales y evaluaciones, como el caso del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur. Adicionalmente, dos de las decisiones adoptadas por el CMC se han vinculado con la complementación y articulación entre Mercosur y Unasur, una en el 2012 y una en 2015. Esto difiere de las decisiones adoptadas en el marco de la CAN, ya que no incluían revisiones periódicas, sino una final relacionada con la reingeniería (MERCOSUR, 2015).

Con relación a los temas jurídicos, las decisiones del Mercosur se han orientado al establecimiento de reglamentos y protocolos para el funcionamiento de sus órganos, establecimiento de normativa para la solución de controversias y de los Tribunales Ad

Hoc para este fin; y seguimiento a la incorporación de la normativa jurídica del Mercosur en las legislaciones nacionales de los Estados Miembros (MERCOSUR, 2015).

Entre las decisiones relacionadas con la liberalización comercial, el arancel externo común y la promoción comercial se pueden resaltar aquellas orientadas a la eliminación de restricciones arancelarias y no arancelarias, al establecimiento de zonas francas, al establecimiento de un arancel externo común y constantes revisiones de éste, a la profundización de liberalización de bienes y servicios, y a la promoción de exportaciones del bloque (MERCOSUR, 2015).

En cuanto a facilitación al comercio, las decisiones se han orientado a temas como el establecimiento de un Código Aduanero para el Mercosur, transacciones comerciales en monedas locales, el establecimiento de documentos únicos de importación y programas para facilitar el comercio en las fronteras de los Estados miembros. Esto último se vincula también con las decisiones adoptadas en el área de transporte, las cuales se han vinculado con proyectos de construcción en carretera y estrategias para facilitar el transporte vía terrestre (MERCOSUR, 2015).

Con relación a los temas de cooperación, las decisiones se han vinculado con proyectos con agencias internacionales como la Agencia de Cooperación de Japón (JICA), con la Unión Europea y con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (MERCOSUR, 2015).

Es pertinente mencionar que respecto del área de seguridad, incluida para el análisis del Mercosur, el CMC ha adoptado decisiones orientadas al establecimiento de un Plan Regional de Seguridad, a proyectos de cooperación en esta materia con países vecinos como Chile y Bolivia, al control de delitos como la trata de personas y el control de armas, y a la asistencia mutua en riesgos de desastre (MERCOSUR, 2015).

3.2.3 Recomendaciones del Consejo del Mercado Común

Adicionalmente a las decisiones que adopta el Consejo del Mercado Común (CMC), en el marco del Mercosur, también efectúa recomendaciones de carácter no vinculante

para los Estados miembros de este sistema de integración. Como se ha podido ver en párrafos anteriores, un tema prioritario en la integración del Mercosur han sido los asuntos sociales, laborales y medioambientales. En esta misma línea, las recomendaciones realizadas por el CMC, en el periodo comprendido entre el 2002 y el 2015, se han vinculado con esa área (MERCOSUR, 2015).

De manera específica, la mayoría de las recomendaciones efectuadas por el CMC se vinculan con temas laborales, equidad de género y asuntos relacionados con la economía social y solidaria. Al respecto, se pueden mencionar las siguientes recomendaciones:

- 2005: Se recomendó implementar condiciones mínimas para las inspecciones laborales, especialmente relacionadas con el trabajo infantil, la seguridad social y la seguridad en el trabajo. Adicionalmente, se recomendó ratificar el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referente a trabajadores con responsabilidades familiares.
- 2010: Se recomendó la elaboración de políticas que fortalezcan la agricultura familiar y la educación rural.
- 2012: Se recomendó establecer políticas orientadas a una visión de género en el marco de la economía social y solidaria.
- 2013; se efectuaron recomendaciones respecto de homologar la metodología para las estadísticas de comercio exterior, así como respecto de políticas relativas a las mujeres en el trabajo rural.
- 2015: Se recomendó fortalecer las políticas para erradicar el trabajo infantil, difundir los derechos de los trabajadores y promover la participación de mujeres en iniciativas de la economía social y solidaria (MERCOSUR, 2015).

3.3. Unión de Naciones Suramericanas

3.3.1. Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de Unasur

En el marco de la Unasur, los lineamientos del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno se han orientado a asuntos de carácter político, como las declaraciones relativas al Caso Malvinas y el golpe de estado en Paraguay, así como al fortalecimiento

de temas como la democracia, la seguridad y la concertación política en temas multilaterales, como el caso de la Corte Penal Internacional. No obstante lo anterior, en el marco de este sistema de integración se han abordado temas relacionados con la integración económica con base en la experiencia y asuntos que han formado parte de la agenda en la Comunidad Andina y el Mercosur. Los lineamientos principales se encuentran en el Anexo Nro. 13 (UNASUR, 2015).

Previamente a la constitución de la Unasur, se efectuaron tres reuniones de Presidentes de los países de Suramérica en el 2000, 2002 y 2004, respectivamente. En la segunda reunión, surgieron lineamientos políticos, vinculados con la integración económica; los cuales se preveían como los objetivos del sistema de integración regional que se quería establecer. Entre estos lineamientos se encuentran principalmente: la voluntad para crear un espacio común en la región; la necesidad de buscar mecanismos de financiamiento con base en un trabajo conjunto público y privado; la consolidación de mercados ampliados; la facilitación de la inversión extranjera; la profundización de la integración energética; a priorización de las negociaciones CAN – Mercosur; y la consideración de asimetrías en las negociaciones del ALCA (UNASUR, 2015).

Subsecuentemente, en la tercera reunión de Presidentes de Suramérica, de 2004, se adoptaron lineamientos orientados a fortalecer la integración económica de la región como: perfeccionar la zona de libre comercio, con base en la convergencia de la Comunidad Andina, el Mercosur y Chile, al igual que en la asociación de Surinam y Guyana; fortalecer la integración física, energética y en materia de comunicaciones, con base en los acuerdos bilaterales y regionales ya suscritos; impulsar la transferencia de tecnología; armonizar políticas para la agroalimentación; e incluir a las empresas y a la sociedad civil en el proceso de integración. Adicionalmente, es importante resaltar que los Presidentes destacaron y priorizaron, en estas reuniones previas a la creación de UNASUR, los ejes de integración y desarrollo ya contemplados en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana (IIRSA) (UNASUR, 2015).

En la Primera Reunión del Consejo, en 2005, se mantienen los lineamientos presidenciales orientados a una asociación entre Mercosur, CAN, Chile, Surinam y Guyana, con base en el establecimiento de una zona de libre comercio que busque la

promoción del crecimiento económico, la reducción de asimetrías y la complementariedad. Sin embargo, se estableció que las líneas prioritarias sean el diálogo político, la integración física, el medio ambiente, la integración energética, mecanismos financieros, los temas sociales y las telecomunicaciones. En este sentido, los Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR instruyeron la creación de una comisión estratégica para el análisis de un proceso de integración en Suramérica, el fortalecimiento del IIRSA, la cooperación entre las Secretarías de la CAN y el Mercosur y la construcción de acuerdos y posiciones en el marco de la OMC e instituciones financieras internacionales (UNASUR, 2015).

Durante los años 2006 y 2007, este Consejo priorizó la integración energética en Suramérica, mediante la formulación de una estrategia con el IIRSA, el involucramiento del sector público y privado, el desarrollo de energías renovables y la cooperación con empresas nacionales petroleras de los Estados Miembros. En el 2008, los lineamientos se orientaron a fomentar la cooperación en las áreas de educación e infraestructura (UNASUR, 2015).

Durante los años 2009 y 2010, los lineamientos vinculados con la integración económica se orientaron a buscar un nuevo mecanismo de intercambio de información respecto de la crisis financiera internacional, en torno a una nueva arquitectura financiera y a los denominados fondos buitres; el establecimiento de un plan regional en integración financiera; y el establecimiento de posiciones comunes en temas medioambientales como el de cambio climático. Asimismo, se fortalecen los lineamientos en torno a la integración energética, con relación a la negociación de un Tratado Energético Suramericano y la aprobación de una estrategia suramericana en esta misma materia. Además, se instruye buscar el fortalecimiento institucional para promover la convergencia de los mecanismos de integración existentes (UNASUR, 2015).

En el 2012, el Consejo imparte nuevos lineamientos vinculados con la integración económica, relacionados con el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales de la región; la promoción y uso de nuevas tecnologías; y la necesidad de coordinar temas vinculados con el turismo. Asimismo, es posible destacar que se mantiene la promoción y diálogo entre los mecanismos de integración de la región. Por otra parte, en este

mismo año, este Consejo aprobó tres documentos importantes: el Plan de Acción Estratégico 2012-2022, la Agenda de Proyectos Priorizados (API) y los lineamientos para el relacionamiento con terceros y (UNASUR, 2015).

El Plan de Acción Estratégica tiene como pilar fundamental a la infraestructura, con base en los objetivos de la Unasur, y, en ese sentido, se enfoca en la integración energética, el desarrollo de infraestructura para conexión y la integración industrial y productiva. Dicho Plan tiene seis objetivos relacionados con la integración física, mediante el desarrollo y fortalecimiento de infraestructura, el desarrollo de telecomunicaciones, el desarrollo de tecnologías de la comunicación y de la productividad, mediante el apoyo a las pequeñas y medianas empresas y el mejoramiento de la logística (UNASUR, 2015).

Los proyectos estratégicos de integración aprobados por el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, relacionados con el Plan Estratégico 2012-2020, se enmarcan en el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Esta agenda de proyectos busca desarrollar la infraestructura de la región con base en el desarrollo sostenible económico, social y ambiental, y debe ser complementada con acciones regulatorias y de planificación de los Estados Miembros. Existen 31 proyectos priorizados que tiene un valor aproximado de USD 13.652 millones. Las áreas en las cuales se enmarcan los proyectos son: ferroviaria, hidro-vías, gasoductos, eléctrica, anillo vial, puertos, centros logísticos, aeropuertos, puentes y túneles. En el Anexo Nro. 14, se pueden ver a detalle estos proyectos (UNASUR, 2015).

Respecto de los lineamientos para el relacionamiento con terceros, es posible destacar que éstos se vinculan con la cooperación para la consecución de los objetivos de la Unasur, relacionados con la energía, el financiamiento, la infraestructura, las políticas sociales y la educación. Adicionalmente, entre los lineamientos de la Unasur resalta la coordinación y convergencia de otros procesos de integración en la región, con base en la complementariedad y la cooperación (UNASUR, 2015).

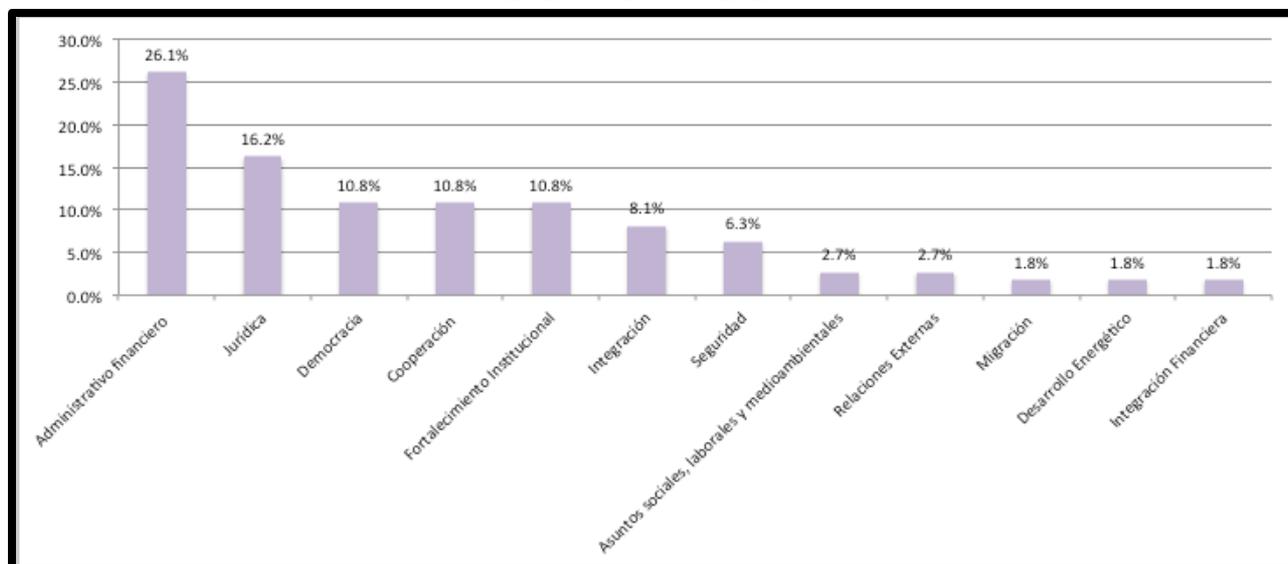
3.3.2. Resoluciones del Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de la Unasur

En el período comprendido entre enero de 2008 y diciembre de 2015, el Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de la Unasur ha adoptado 111 resoluciones respecto del proceso de integración en el marco de dicho sistema. Es pertinente destacar que la mayoría de las resoluciones adoptadas por dicho Consejo se relacionan con proyectos de decisión para aprobación del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, con base en las propuestas de los Consejos no decisorios de la UNASUR (UNASUR, 2015).

Asimismo, es importante señalar que a diferencia de la CAN y del Mercosur, las resoluciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, un órgano de decisión dentro del sistema, no se han orientado a áreas de integración económica, sino a temas sociales, democracia, seguridad, cooperación entre otros. Las resoluciones de dicho Consejo se encuentran sistematizadas en el Anexo Nro. 15 (UNASUR, 2015).

La mayoría de decisiones se vincula, así como en la CAN y el Mercosur a temas administrativos y financieros, como aprobación de presupuestos y designación de autoridades. Sin embargo, sin contar esta área, las decisiones se vinculan mayoritariamente con asuntos jurídicos, democracia, cooperación, fortalecimiento institucional, integración, seguridad y asuntos sociales, laborales y medioambientales. Todas estas áreas abarcan el 65% de las resoluciones asumidas por el Consejo en un período de siete años, así como se puede ver en el Gráfico Nro. 4 (UNASUR, 2015).

Gráfico Nro. 4
Resoluciones del Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores
UNASUR
Período 2008 – 2015



Fuente: Repositorio Digital de la UNASUR (UNASUR, 2015)

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

En lo referente a asuntos jurídicos, las resoluciones de este Consejo se vinculan con la aprobación de los Estatutos de los Consejos creados en el marco de la UNASUR, la reglamentación de este sistema de integración y las enmiendas o modificaciones a su tratado constitutivo. Por otra parte, los temas relacionados con democracia se vinculan exclusivamente con las misiones electorales de la UNASUR para procesos en los Estados miembros, al igual que a la aprobación del Plan de Acción del Consejo Electoral de UNASUR (UNASUR, 2015).

Respecto de asuntos de cooperación, las resoluciones del Consejo se han relacionado con el establecimiento y prórroga del mandato de una Secretaría Técnica de la Unasur en Haití, la aprobación de cooperación no reembolsable de la CAF, la constitución de un Grupo de Trabajo sobre Cooperación Sur-sur en el marco del sistema de integración y el establecimiento de un manual de asistencia en el caso de riesgos de desastres (UNASUR, 2015).

Con relación al fortalecimiento institucional, las resoluciones se han referido a la creación de Grupos de trabajo en el marco de los Consejos Sectoriales, así como la modificación a los Consejos ya existentes como el Consejo de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación, que se dividió en tres consejos diferentes (UNASUR, 2015).

Las resoluciones sobre integración se han vinculado básicamente con la aprobación de los planes de acción de la Unasur y la aprobación de los proyectos de las iniciativas comunes del sistema de integración, las cuales se relacionan con el COSIPLAN y el IIRSA. Es pertinente resaltar que este Consejo elevó para aprobación del Consejo de Jefes de Estado la Agenda de Proyectos Priorizados de Integración que se mencionó en la sección anterior (UNASUR, 2015).

En cuanto a los temas de seguridad, las resoluciones versaron sobre temas de defensa, los cuales se discuten en el marco del Consejo de Defensa Suramericano, y sobre temas de drogas. Respecto de asuntos sociales, las resoluciones se vincularon con la

aprobación de la Agenda de Acciones Sociales Prioritarias, cooperación en derechos humanos y la creación de una figura líder a nivel de Unasur para la prevención del cáncer (UNASUR, 2015).

En cuanto a relaciones externas, las resoluciones básicamente han abordado los lineamientos políticos de Unasur para el relacionamiento con terceros que se mencionó en la sección anterior de este documento. Sobre temas de migración las dos resoluciones del consejo han abarcado la construcción de la ciudadanía suramericana. Asimismo, sobre desarrollo energético las resoluciones han versado sobre los lineamientos para la estrategia energética y finalmente, sobre integración financiera, las resoluciones se han vinculado con la nueva arquitectura financiera y la necesidad de enfrentar de manera conjunta la crisis económica y financiera internacional (UNASUR, 2015).

3.3.3. Temas vinculados con la integración económica en otros órganos de la Unasur

Además del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, del COSIPLAN, y del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Unasur tiene dos órganos que abordan temas vinculados con la integración económica: el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Solución de Controversias en materia de Inversiones y el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, cuyos principales temas de discusión se mencionan a continuación (UNASUR, 2015).

En el marco del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Solución de Controversias en Materia de Inversiones se ha abordado exclusivamente el establecimiento de un mecanismo para este fin. Desde las discusiones iniciales, en el 2009, se analizó la posibilidad de crear un centro de asesoría legal en materia de inversiones. Esta idea, en el 2010, fue desarrollada y comprendería tres etapas: 1) mecanismo abierto para países de la Unasur, 2) mecanismo abierto para países de América Latina y el Caribe y 3) mecanismo abierto para todos los países. Desde 2012 hasta la actualidad continúan las negociaciones para establecer un Acuerdo Constitutivo para el citado centro de asesoría en materia de inversiones (UNASUR, 2015).

En cuanto a los temas abordados en el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, es importante resaltar que las discusiones se han enfocado principalmente en asuntos de integración financiera. En este marco, los cuatro temas principales discutidos han

sido: 1) establecimiento de mecanismos para la estabilización de la balanza de pagos; 2) establecimiento de un mecanismo regional de capitales; 3) desarrollo de un sistema multilateral de pagos con moneda local y 4) coordinación del financiamiento para proyectos de desarrollo. Entre los principales detalles de estas discusiones, es posible resaltar la búsqueda de financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con la Corporación Andina de Fomento (CAF), así como el análisis del SUCRE, desarrollado en el marco de la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA), para un sistema de pagos en moneda local (UNASUR, 2015).

Por otra parte, es importante señalar que en el marco de este Consejo se estableció un Grupo de Trabajo para analizar el comercio intrarregional, que contó con la participación y asesoría técnica de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En el marco de estas discusiones se efectuó un diagnóstico del comercio en la región a fin de tener información estadística consolidada. En una segunda fase, las discusiones se orientaron a analizar la forma de fortalecer estrategias para encadenamientos productivos y apoyo a empresas para su internacionalización. Como se mencionó anteriormente, algunos proyectos del COSIPLAN se orientan en este sentido (UNASUR, 2015).

Finalmente, se debe destacar que en el marco del Consejo de Economía y Finanzas se abordó el establecimiento del Banco del Sur, que finalmente no fue establecido como una instancia de la Unasur, ya que su acuerdo constitutivo no ha sido suscrito por Chile, Perú, Colombia, Surinam y Guyana. El Banco del Sur fue establecido, el 26 de septiembre de 2009, con base en las discusiones orientadas a establecer mecanismos eficientes para desarrollar una nueva arquitectura financiera a nivel regional. Este organismo internacional busca financiar proyectos de desarrollo en la región, a fin de fortalecer la integración y promover una distribución equitativa de inversiones entre sus Países Miembros (BCE, 2015).

CAPÍTULO IV: EVALUACIÓN DE ESTRUCTURA E INSTITUCIONALIZACIÓN EN MATERIA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

El objetivo del presente capítulo es analizar y evaluar las estructuras e institucionalidad de la Comunidad Andina, del Mercado Común del Sur y de la Unión de Naciones Suramericanas, respecto de la integración económica en la región, a fin de identificar los principales elementos de juicio para fortalecer la institucionalidad de la Unasur. La evaluación se efectuará con base en la información presentada en los dos capítulos anteriores del presente trabajo, relativos a la estructura de los tres sistemas de integración antes señalados y a las áreas priorizadas en la integración económica hasta diciembre de 2015.

Adicionalmente, en este capítulo se incluirán los criterios de académicos y funcionarios públicos de alto nivel respecto del fortalecimiento de la integración económica en Unasur, con base en una convergencia estructural de la CAN y del Mercosur. En el Anexo Nro. 16 de encuentran las preguntas guías de las entrevista antes mencionada.

4.1 Objetivos de integración económica en los sistemas de integración en Suramérica

Como se ha podido ver en el Capítulo I, los objetivos de los sistema de integración suramericanos respecto de la integración económica han sido definidos desde su surgimiento y plasmados en sus acuerdos constitutivos. En el caso de la Comunidad Andina, sus Estados Miembros definieron que su objetivo sea conformar un mercado común y, en un futuro extenderlo a Latinoamérica. En el caso del Mercosur, el objetivo es conformar también un mercado común, con libre movilidad de factores de producción, así como lo señala claramente el Tratado de Asunción.

No obstante lo anterior, la información presentada permite ver que la Comunidad Andina solamente ha llegado a convertirse en una Unión Aduanera imperfecta, ya que si existe un arancel externo común. Los lineamientos del Consejo Presidencial Andino se orientaron, desde un inicio, a conformar una zona de libre comercio, establecer una unión aduanera y priorizar la creación de un mercado común, al mismo tiempo, sin concretar cada etapa de la integración económica, antes de adoptar medidas y evaluar resultados para una nueva.

Los lineamientos del Consejo Presidencial Andino han abarcado también la armonización de políticas económicas; acción que formaría parte de la Unión Económica, una etapa de integración económica superior a la zona de libre comercio, a la unión aduanera y al mercado común, conforme a lo mencionado por Bela Balassa. La armonización de políticas fue una de las áreas medianamente priorizadas en las decisiones del CAMRE ampliado. En este sentido, se puede ver que la CAN ha intentado abarcar cuatro etapas de integración económica al unísono.

Lo dicho podría representar las razones por las cuales el Consejo Presidencial haya insistido a lo largo de sus reuniones, desde la creación de la CAN, en fortalecer la integración en esta región, inclusive en la reingeniería que se inició en el 2011, ya que no se han alcanzado todos los objetivos de integración planteados. Además, esto también podría ser una de las razones del agotamiento y falta de funcionalidad de la institucionalidad en este sistema de integración.

En el Mercosur, el objetivo ha sido claramente conformar un Mercado Común, y en esta línea se han orientado las decisiones de sus órganos decisorios, las cuales se enfocaron más en temas sociales y laborales para libre movilidad de personas. Al considerar que los lineamientos presidenciales en el Mercosur han sido de carácter más político, especialmente vinculados con declaraciones conjuntas, son sus órganos técnico-políticos los que han marcado el camino en este sistema.

Mercosur, al igual que la CAN, ha abordado técnicamente la armonización de políticas dentro del sistema de integración, que forma parte de una unión económica, como etapa del proceso de integración económica. Sin embargo, su priorización, a diferencia de lo que ha sucedido en la CAN, ha sido mínima. En este sentido, no se podría asegurar que en el Mercosur se ha intentado abarcar varias etapas de integración económica al mismo tiempo.

El caso de la Unión de Naciones Suramericanas es distinto a los procesos de la Comunidad Andina y del Mercosur. En su tratado constitutivo se establece que la Unasur es un organismo internacional y no un sistema de integración. Sin embargo, se estipula que la finalidad es construir un espacio de integración y unión. Además, sus

objetivos principales giran en torno a la integración industrial y productiva, así como a la cooperación económica y comercial. En este sentido, este mecanismo si representaría un sistema de integración, así como la CAN y el Mercosur, y no un organismo internacional.

Como se mencionó en el Capítulo I del presente trabajo de investigación, Sanahuja clasificó a la Unasur como un Sistema de Integración posliberal, en cuyo marco se prioriza la integración y concertación política, en lugar de la integración económica y comercial. Indudablemente, la Unasur si ha priorizado la integración y concertación política, a pesar de que su concepción inicial fue integrar a la CAN y al Mercosur y, así, ser el sistema de integración económica de la región, con base en una visión neoliberal.

Antes de la constitución formal de la Unasur, la visión política que guiaba su creación era muy diferente a lo que marca su tratado fundacional. Entre los años 2000 y 2004, como se pudo ver en el Capítulo III, los lineamientos políticos que orientaban la creación de este sistema de integración, se vinculaban con fortalecer la integración económica, con base en la convergencia entre la Comunidad Andina, el Mercosur y Chile, así como en una asociación con Surinam y Guyana. Es decir, que la Unasur no fue pensada como un foro político, lo cual es su realidad actualmente.

En este sentido, a pesar de que la CAN y el Mercosur representen sistemas de integración con fundamento en el regionalismo abierto, y la Unasur un sistema con fundamento en el regionalismo posliberal, en los tres se ha podido ver que ha existido una visión política orientada a crear un espacio regional integrado económicamente. Sin embargo, solamente la CAN y el Mercosur han desarrollado estos lineamientos a través de sus órganos técnico-políticos. Independientemente del cumplimiento o no de sus objetivos de creación, los sistemas de integración en Suramérica si han considerado como uno de sus ejes a la integración económica. Una de las principales motivaciones podrían girar en torno a que mediante la integración económica se establecen vínculos entre estados que son más difíciles de romper que simples acuerdos, declaraciones o concertaciones políticas.

4.2 Análisis de las estructuras de los sistemas de integración en Suramérica

Existe una diferencia primordial entre la estructura de los órganos de decisión de la Comunidad Andina y el Mercosur, ya que este último no tiene un órgano a nivel presidencial para la toma de decisiones, dentro de la estructura del sistema de integración. La CAN tiene el Consejo Presidencial Andino como su órgano principal para la toma de decisiones, el cual ha dado los lineamientos para la integración, incluso desde antes de su creación formal. En el caso del Mercosur no existe un órgano a nivel presidencial que de estos lineamientos, sino que las decisiones máximas ha recaído en los Ministros de Relaciones Exteriores o de Economía de los Estados Miembros.

Al no tener formalmente un órgano a nivel presidencial, las declaraciones a ese nivel, en el marco del Mercosur no se han relacionado con la integración *per se* dentro del sistema, sino con temas de interés de los Estados Miembros o en apoyo a situaciones específicas en cada uno de ellos. Por el contrario, en la Comunidad Andina, los Presidentes han guiado la integración dentro del sistema, además de efectuar asimismo declaraciones respecto de asuntos políticos de interés a nivel regional o en apoyo a situaciones especiales en sus Estados Miembros.

Esto nos permite ver que han existido diferentes sistemas de gobernabilidad entre los sistemas de integración. En el caso de la CAN, al considerar que los lineamientos fueron impartidos por los Presidentes, se demuestra que las decisiones han tenido un carácter intergubernamental, respetando las visiones e intereses de cada Estado miembro. En el caso del Mercosur, el sistema de gobernabilidad ha tenido, de cierta forma, un carácter supranacional, ya que las decisiones vinculadas con la integración económica han sido asumidas por un órgano en el que participan Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Economía; es decir que han tenido un carácter más técnico, al compararlo con la CAN.

La Comunidad Andina, al igual que el Mercosur, tiene tres órganos principales de decisión: el Consejo Presidencial, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión. En el Mercosur, considerando la precisión antedicha, los órganos máximos de decisión son el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión. En ambos sistemas, existen comisiones que se encargan de implementar las decisiones de los dos órganos superiores. Al comparar el Mercosur con la CAN, se puede ver que el Consejo del Mercado Común cumple las funciones del Consejo

Presidencial y el Grupo Mercado Común del CAMRE. Sin embargo, es preciso mencionar que en la CAN existe una ampliación del CAMRE con la Comisión, denominado CAMRE ampliado, en el cual se vinculan las decisiones técnicas y políticas en materia comercial.

La Unasur tuvo como base las experiencias de la CAN y del Mercosur, especialmente del primero, para crear su estructura institucional. En este sentido, Unasur tiene tres órganos principales también, el Consejo de Jefes de Estado, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y un Consejo de Delegados. A diferencia de la CAN y del Mercosur, no tiene una Comisión, vinculada con la implementación de las decisiones de política comercial, ya que obviamente no se priorizó la integración económica. En este sentido, el Consejo de Delegados asemeja las funciones de la Comisión en la CAN y en el Mercosur, a cargo de la implementación de las decisiones de los dos órganos superiores.

La estructura de la Unasur es disímil, especialmente al considerar su reciente creación. La CAN y el Mercosur, además de tener los órganos de decisión y una Secretaría General, tienen Parlamentos regionales, mediante los cuales buscan representatividad de sus pueblos, codificar las legalizaciones acordadas, velar por el cumplimiento de los acuerdos constitutivos y fortalecer la cooperación de los sistemas legislativos de cada uno de los Estados Miembros. La Unasur solamente tiene Consejos sectoriales, en los cuales se abordan temas específicos; la mayoría de ellos vinculados con temas políticos y sociales. Las discusiones en estos Consejos son más de concertación que de decisión.

Adicionalmente, la CAN y el Mercosur han establecido Tribunales de Justicia a fin de solucionar las controversias entre los Estados Miembros y la efectiva aplicación de los tratados constitutivos y del cumplimiento de las decisiones de los órganos de decisión en cada sistema de integración. La diferencia entre el Tribunal de la CAN y el del Mercosur radica básicamente en que de éste último se establece para casos *ad hoc* y no es permanente como el caso de la Comunidad Andina. De igual manera, el Mercosur tiene un tribunal especial para temas administrativos que se ocupa de las controversias laborales con el personal de los órganos de este sistema de integración.

Otro órgano similar entre los dos sistemas de integración antedichos es el Consejo Consultivo Empresarial de la CAN y el Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur. En ambos sistemas de integración, este órgano busca integrar a los actores económicos y sociales en la toma de decisiones respecto de la integración, así como evaluar y dar seguimiento al impacto de dichas decisiones. Se podría considerar incluso que el Foro Económico-Social del Mercosur acoge también una suerte del Consejo Consultivo Laboral de la Comunidad Andina.

Es importante considerar que la CAN tiene en su estructura dos órganos especiales, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), de carácter exclusivamente financiero que apoyan e impulsan el proceso de integración en la región. Lo especial es que su membresía no ha sido exclusiva a los miembros de la Comunidad Andina, sino abierta y, en este sentido, participan miembros del Mercosur e incluso extra regionales como Costa Rica en el caso del FLAR y España y Portugal en la CAF.

En el caso de la Unasur, el financiamiento como impulso para la integración ha sido dado por el IIRSA, sustituido después por uno de sus Consejos, el Cosiplan. No obstante, la diferencia entre el Cosiplan, la CAF y e FLAR radica en que el Cosiplan solamente administra los fondos financieros para los proyectos de integración, aportados por los Estados miembros. En el caso de la CAF, ésta se encuentra conformada por bancos privados y por Estados miembros, de donde se generan sus fondos, los cuales son administrados mediante los servicios financieros que ofrece.

4.3. Análisis de las Áreas de Integración en los sistemas de Integración en Suramérica

En el Capítulo III, se presentaron y analizaron las áreas en las cuales se han enfocado las decisiones de los principales órganos de los sistemas de integración de Suramérica. Conforme al análisis efectuado, se ha podido ver que la mayoría de decisiones en la CAN, Mercosur y Unasur se han orientado al área administrativa financiera; es decir, que han abarcado mayoritariamente las decisiones de designación y aquellas presupuestarias.

En la Comunidad Andina, además del área administrativa, las decisiones se han orientado principalmente a lo referente a la liberalización comercial, la consolidación del Arancel Externo Común y la desgravación arancelaria. En el caso del Mercosur, las decisiones se orientaron principalmente a temas sociales y laborales. Esto nos permite nuevamente ver que la CAN se ha enfocado en consolidar una Unión Aduanera, mientras que el Mercosur un Mercado Común.

Tanto la Comunidad Andina, como el Mercosur se han enfocado prioritariamente en áreas como la agricultura, la agroindustria y el desarrollo industrial. De cierta forma, independientemente de su ubicación geográfica o del nivel de producción en cada uno de los Estados Miembros, se ha buscado desarrollar y cambiar el tipo de exportaciones; es decir impulsar la producción y exportación de productos agrícolas con valor agregado, al igual que dejar paulatinamente un modelo agroexportador en la región.

Por otra parte, de manera incipiente se han enfocado, ambos sistemas, en servicios y turismo. Al tiempo de avanzar en cambiar el modelo agroexportador de los miembros, también han buscado avanzar en la generación y exportación de servicios. Esto también es comprobado al ver que una de las áreas incorporadas en sus decisiones se ha orientado al tema tecnológico y científico, incluyendo la innovación.

Adicionalmente, es preciso señalar que los tres sistemas de integración han buscado mejorar la conectividad entre sus Estados Miembros y, en esta línea, las decisiones de los órganos decisorios de la CAN y del Mercosur se han vinculado con áreas como el transporte y las telecomunicaciones. En el caso de la Unasur, el enfoque en conectividad estaría relacionado con los proyectos priorizados de integración en el marco del IIRSA y del Cosiplan, los cuales buscan mejorar la conectividad, especialmente con aquellos miembros que no son parte de la CAN o el Mercosur como Guyana y Surinam.

Con base en el análisis realizado, un área que converge entre la CAN y el Mercosur es el Trato Especial y Diferenciado. En el marco de ambos sistemas, se han establecido salvedades orientadas a dar un trato especial a los Estados que tienen menor nivel de desarrollo relativo. En el caso de la CAN se lo ha implementado para Bolivia y Ecuador, y en el caso del Mercosur, para Paraguay y Uruguay. En este sentido, uno de los ejes

de trabajo de ambos sistemas de integración se ha relacionado con la eliminación de asimetrías entre los Estados miembros, como base para la toma de decisiones. En el caso de la Unasur, al haber priorizado la concertación política y no la integración económica, no se ha considerado trato especial y diferenciado para sus estados miembros.

Otra de las áreas de decisión que convergen entre la CAN y el Mercosur es el relacionamiento externo, tanto en lo que se refiere a negociaciones comerciales con terceros países, como participación y concertación de posiciones en foros comerciales multilaterales. La convergencia radica en la importancia que ha dado la CAN y el Mercosur a las relaciones externas de los sistemas de integración, mas no en las orientaciones o resultados de estas. En lo referente a posiciones o concertación de visiones de los foros comerciales multilaterales, en ambos sistemas de integración se han priorizado las negociaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como en la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), como un tema de discusión.

No obstante lo anterior, lo referente a las negociaciones con terceros países ha tenido rumbos diferentes en la CAN y en el Mercosur, con eventuales convergencias. En el caso de la Comunidad Andina, desde sus inicios se ha enfocado en las negociaciones y el fortalecimiento de relaciones comerciales con los mercados tradicionales como Estados Unidos y la Comunidad Europea. En el caso de Estados Unidos, las prioridades de relacionamiento externo giraron en torno a la “Iniciativa de las Américas” y su análisis sobre beneficios para la subregión andina. Subsecuentemente, con este mismo país, la atención de la CAN se enfocó en la Ley de Preferencias Andinas (ATPDA) y su mantenimiento para el acceso a productos de la región andina al mercado estadounidense, así como en las negociaciones del ALCA, lideradas por ese país.

En cuanto a la Comunidad Europea, inicialmente el enfoque de la CAN estuvo marcado por la potencialidad de este mercado para las exportaciones andinas y, después, durante la década de los 90 en torno al Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (SGP) y a inicios del Siglo XXI en torno a la negociación del Acuerdo Comercial con la UE. Al mismo tiempo, la CAN se ha enfocado en priorizar las relaciones con socios

de la América Latina y el Caribe como Chile, Panamá y México, asimismo con los sistemas de integración, como el Mercosur y el CARICOM.

Solamente a finales de los años 90, aparecen indicios en la CAN para fortalecer las relaciones con socios extra regionales como Rusia, China, India y Japón. Los últimos lineamientos de la CAN sobre relacionamiento externo se enfocaron en el fortalecimiento del diálogo con ALADI y la búsqueda de elementos de convergencia con el Mercosur y Unasur.

El relacionamiento exterior del Mercosur ha tenido una tendencia diferente a la de la CAN, posiblemente porque cada uno de sus Estados miembros prefirió la negociación y el fortalecimiento comercial bilateral con Estados Unidos, que hacerlo como bloque. Además del interés del Mercosur, desde sus inicios, en las negociaciones agrícolas de la OMC, se enfocó en el fortalecimiento de las relaciones con Rusia, con la Unión Europea y con el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo, así como con la India, Egipto y Turquía, con los cuales mantiene acuerdos comerciales o de cooperación económica. De manera especial, el Mercosur dio un nuevo impulso al relacionamiento externo del bloque mediante la negociación de un acuerdo comercial con la Unión Europea.

No obstante lo anterior, Mercosur no ha descuidado las relaciones con socios latinoamericanos, a pesar de que no ha sido una prioridad como en el caso de la CAN. El Mercosur priorizó su relacionamiento comercial con Chile, especialmente en materia de servicios, en preferencias arancelarias con Haití y el acuerdo comercial con la Comunidad Andina, como se mencionó en el capítulo anterior.

Unasur no ha priorizado el relacionamiento externo, más allá de las declaraciones políticas por situaciones específicas de interés mundial.

4.4. Criterio de académicos y funcionarios públicos respecto de la convergencia estructural de la CAN y del Mercosur en UNASUR

Con el objetivo de conocer el criterio de académicos y autoridades gubernamentales vinculadas con la integración económica regional, respecto de una posible convergencia estructural CAN y Mercosur en UNASUR, se realizaron tres entrevistas: al Embajador Humberto Jiménez, Viceministro de Negociaciones, Integración y

Defensa Comercial en el Ministerio de Comercio Exterior; al doctor Santiago García, Decano de la Escuela de Relaciones Internacionales del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), y al ingeniero Francisco Rivadeneira, Representante del Ecuador ante el Fondo Monetario Internacional y ex Ministro de Comercio Exterior.

El Ex Ministro de Comercio Exterior, Francisco Rivadeneira, efectuó algunas reflexiones iniciales. Inicialmente, explicó que en el marco de un sistema de integración, para que sea funcional, deben existir dos componentes: una voluntad política de integración y cohesión a nivel político, y una actividad económica, impulsada por el sector privado y las reglas adecuadas que faciliten el proceso de integración. Francisco Rivadeneira destacó que *“el objetivo de la integración es fortalecer el relacionamiento entre las partes”*. Para esto, obligatoriamente debe existir la creación de estructuras y normativas de carácter supranacional. La integración implica ceder soberanía nacional individual por el bienestar de todas las partes. Si no hay supranacionalidad, no es exitoso el sistema de integración.

De acuerdo con Rivadeneira, un ejemplo claro de fortaleza política y económica en el marco de un sistema integración es obviamente la Unión Europea, más allá de los problemas que enfrenta en la actualidad.

Evaluación de la estructura e institucionalidad de la Comunidad Andina

Santiago García efectúa una fuerte crítica a la estructura e institucionalidad de la CAN. Para García, la estructura de este sistema de integración es débil, especialmente en el frente político. Al respecto, destaca que con la reingeniería que inició la CAN en el 2011, los Presidentes asumieron el liderazgo y, en este sentido, la integración se convirtió en un proceso político, sujeto al corto período de duración de los Gobiernos en los Estados Miembros. Como ejemplo de esta debilidad, García menciona la salida de Venezuela.

Para García, la debilidad en la estructura de la CAN está dada tanto a nivel político como a nivel técnico. Uno de los factores principales de dicha debilidad radica en que la CAN buscó seguir el modelo de la Unión Europea, creando una estructura muy densa a su imagen y semejanza. El modelo de integración implementado por la CAN no ha

aterrizado en la realidad de América Latina y, por esta razón, se ha desarrollado en ese sistema una estructura segmentada y asimétrica con resultados dispares.

García considera que la CAN ha desarrollado una súper estructura, pero muy poco efectiva. Concuera en la necesidad de establecer una estructura y una institucionalidad en un sistema de integración, sin embargo, en el caso de la CAN, esto solamente ha quedado en el papel. Esto se debe a que muchos procesos de integración llevan mucho tiempo, como la armonización de políticas, y para su consecución la estructura e institucional debe ser eficiente y efectiva.

Humberto Jiménez resalta que se debe tomar en cuenta que la CAN es el sistema de integración más antiguo y con mayor amplitud temática. El haberse mantenido desde 1969, es un indicador de la importancia que este esfuerzo de integración tiene para sus miembros. Para Jiménez, a pesar de las crisis que ha debido sobrellevar, como por ejemplo la salida de dos de sus miembros: Chile y Venezuela, se han registrado importantes progresos en el desarrollo del comercio bilateral, siendo la CAN en todos los casos una de los principales destinos de las exportaciones de sus miembros. En el caso específico de Ecuador, las exportaciones a la Comunidad Andina tienen mayor valor agregado que el resto de socios comerciales, lo cual hace que este proceso de integración tenga una importancia clave para importantes sectores productivos del país.

Jiménez considera que la institucionalidad de la Comunidad Andina es bastante amplia y se debe tomar en cuenta la gran variedad de normativa que ha sido aprobada desde su creación, en temas que no solo competen al área comercial, sino también a temas políticos, sociales, culturales, entre otros. Este bagaje de integración ha contribuido sin duda a fortalecer los lazos entre los países andinos. Sin embargo, las nuevas tendencias de integración a nivel mundial, especialmente en el ámbito comercial, obligan a los países a adaptar sus procesos, sobre todo aquellos que llevan décadas de experiencia, como la CAN.

El Viceministro de Comercio Exterior asegura que el principal reto actual de la CAN radica en la abundancia de acuerdos comerciales firmados por sus miembros individualmente, que ponen presión en los objetivos de integración, incluyendo el establecimiento de un arancel externo común y otra normativa comercial. Esto ha hecho

que desde hace algunos años sea difícil aprobar normativa andina, ya que los objetivos de los miembros no necesariamente convergen.

Para Jiménez, en contradicción con lo que piensa García, la normativa e institucionalidad andina se ha mostrado relativamente efectiva para apoyar el proceso de integración, contribuyendo a la ampliación de los flujos comerciales entre sus países miembros, así como a la consolidación de ciertos niveles de integración política, social y cultural. Sin embargo, también ha demostrado sus límites al momento de adaptarse a las nuevas tendencias de integración, lo que ha resultado en procesos de integración diferenciados, sobre todo comercial, de sus miembros con respecto a socios externos a la CAN. Esta última es una tensión que no ha terminado por resolverse y que ciertamente ha debilitado la cohesión y la eficacia de la Comunidad Andina para poder cumplir los objetivos para los que fue creado.

Con base en el análisis inicial efectuado por Francisco Rivadeneira, en la Comunidad Andina existe una normativa supranacional muy rica, incluso en algunos casos mejor que la Unión Europea. En el caso de instituciones de carácter supranacional, solamente el Tribunal Andino de Justicia representaría este tipo de estructuras, ya que el resto son instituciones que representan los intereses de los Estados miembros de manera individual y no los del grupo. Esto explicaría el fracaso de la CAN.

Para Rivadeneira, la CAN, en lugar de avanzar, ha retrocedido. Los Gobiernos de la región han privilegiado el diálogo intergubernamental y una reducción de la soberanía otorgada a la CAN, que ahora se encuentra debajo de los intereses de cada país miembro. La poca supranacionalidad no ha sido respetada, como el caso de los dictámenes del Tribunal Andino de Justicia. Las instituciones de la CAN no representan los intereses del sistema de integración. Dentro de este aspecto, indudablemente, el ente con mayor fortaleza es el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Sin embargo, la Comisión, que es el órgano que debería tener supranacionalidad, ha perdido mucho espacio.

Para el ex Ministro de Comercio Exterior, en lo que se refiere a integración económica, la CAN se estancó en una zona de libre comercio, la cual ha estado los últimos años amenazada. Se ha buscado reducir el ámbito en el cual está incorporada la zona de libre

comercio y se ha eliminado el interés de avanzar a una Unión Aduanera y menos a un Mercado Común. Si no hay un cambio en la visión política, orientada a los intereses del sistema de integración y no de cada Estado Miembro, se quedará como una zona de libre comercio.

Evaluación de la estructura e institucionalidad del Mercado Común del Sur (Mercosur)

En el caso del Mercosur, Santiago García considera que su estructura ha tenido un resultado diferente al de la CAN; es decir, en lugar de ser segmentada es débil, que incluye ciertos aspectos vinculados con solución de controversias y asuntos técnicos muy poco eficientes, como en el caso de Papeleras entre Uruguay y Argentina. En este sentido, García resalta que en el Mercosur existe una fuerte asimetría en la influencia que se ejerce sobre el sistema de integración, marcada por los dos Estados Miembros fuertes, Brasil y Argentina. Esto ocasiona que las instituciones se relativicen.

Para García, indudablemente el poder de los dos grandes en el Mercosur afecta a la institucionalidad. Este académico señala que la Unión Europea calificaba como exitoso el proceso de integración en el Mercosur, a pesar de su juventud, frente al proceso de la CAN. Sin embargo, la crisis dentro del sistema permitió vislumbrar las debilidades institucionales que existen. Dicha crisis podría agravarse con los problemas políticos que enfrenta Brasil, lo cual podría debilitar aún más el proceso de integración.

Para Jiménez, el proceso de integración del Mercosur tiene objetivos más ambiciosos que la CAN, ya que contempla la conformación de un mercado común. La estructura de este sistema de integración también es amplia. El Viceministro de comercio Exterior resalta que dicho proceso ha logrado avances en la integración comercial, política, social y cultural, sin embargo, también ha dado muestras de agotamiento, las cuales se manifiestan en la dificultad por lograr entendimientos políticos; como por ejemplo en la transmisión de la Presidencia pro tempore a Venezuela en el último semestre del 2016.

Jiménez destaca la dificultad con la que este bloque económico ha emprendido sus negociaciones comerciales. Probablemente, el único proceso de cierto alcance en el que

ha tenido éxito es la negociación de acuerdos con la Comunidad Andina (ACE No.59) y con Chile. En los últimos meses se ha planteado retomar el proceso de negociación con la Unión Europea e iniciar negociaciones con la República de Corea, lo cual pondrá a prueba las posiciones que pueden plantear sus miembros al respecto.

Al igual que García, Jiménez menciona que las asimetrías dentro del Mercosur también han jugado para que los objetivos de integración se vean cuestionados, ya que los miembros con economías más grandes han determinado líneas de acción, como por ejemplo la suspensión de las negociaciones con la Unión Europea, que los miembros con economías más pequeñas no necesariamente apoyaban. Se podría decir que el proceso seguido por el Mercosur ha sido parcialmente efectivo, ya que ha logrado articular un proceso de integración especialmente comercial con países de la región.

Para Rivadeneira, Mercosur era lo contrario a la CAN, ya que se formó en la época del aperturismo comercial y siempre se privilegió la integración económica que la integración política. Obviamente, esa realidad era en esa época. Con los gobiernos del Socialismo del Siglo XXI se fortaleció el aspecto político. Esto, en parte, ha llevado al fracaso y paralización del mecanismo de integración. Actualmente, existiría un choque de visiones, especialmente entre Argentina y Brasil por los nuevos gobiernos. Considera que el ingreso de Bolivia y Venezuela al Mercosur han sido actos de carácter político y no completamente económicos.

Adicionalmente, señala que sus instituciones son sencillas en comparación con aquellas de la comunidad andina y se han orientado exclusivamente a la integración económica. La mayoría de las instituciones son de carácter intergubernamental y existe muy poca supranacionalidad, ya que está conformado bajo los intereses de sus Estados Partes, especialmente Brasil. Mercosur no es sólo una zona de libre comercio como la CAN, sino una unión aduanera inconclusa. La conformación de un Mercado Común giraba en torno a los intereses de Argentina y Brasil, referente a una mayor integración de bienes intermedios y de capital y proteger así el mercado de las importaciones de terceras partes.

Evaluación de la estructura de Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) con base en la integración económica

Santiago García considera que ha existido muy poco avance en materia de integración económica en la Unasur. Las estructuras en este sistema son de coordinación, con atribuciones y decisiones no obligatorias para los Estados Miembros. Para García, si bien existe una estructura con objetivos lógicos respecto de la integración, pero existe debilidad para hacer vinculantes sus resoluciones.

García considera que un elemento clave en torno a la integración económica en el marco de la Unasur es su vinculación con la ALADI. Para García, el proceso de integración económica en el marco de la Unasur no debería arrancar desde cero, sino con base en lo alcanzado en el marco del Acuerdo de Complementariedad Económica 59 (ACE 59), acuerdo comercial entre la CAN y el Mercosur.

Jiménez considera que la Unasur ha creado varias instituciones que tienen facultades para avanzar en materia de integración económica; por ejemplo, el Consejo de Jefes de Estado y Gobierno, como máximo órgano con facultades para definir los lineamientos políticos, planes de acción y programas de integración, en donde se pueden incluir los relacionados con la integración económica. Asimismo, el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas cuyos objetivos y áreas priorizadas se relacionan con el uso de moneda locales y regionales para transacciones comerciales, la evaluación de sistemas multilaterales de crédito y pagos, la cooperación para generar un mecanismo regional de garantías, considerar mecanismos de coordinación de fondos financieros, desarrollar un mercado financiero suramericano, fortalecer la integración financiera, entre otros.

Para Jiménez, hasta el momento, los procesos de Unasur se han concentrado en la generación de instituciones para la coordinación de iniciativas financieras. En el mediano plazo se plantearía desarrollar un proceso de integración que incluya la variable comercial, con lo cual inevitablemente se debe pensar en la convergencia de los procesos de la CAN y el Mercosur. Evidentemente, en ese momento se deberá confrontar los obstáculos que no han permitido que los dos procesos por su lado hayan sido completamente exitosos.

A diferencia de Jiménez, Francisco Rivadeneira considera que la Unasur es un espacio de concertación política a nivel Suramericano y no tiene ningún aspecto contundente que lo califique como un sistema de integración económica. Cree que en este marco, se ha privilegiado la discusión de temas políticos, entre los cuales el más exitoso ha sido el tema de seguridad. En términos reales, los avances de la Unasur han sido limitados. Algunos elementos destacables son los temas ambientales y en el desarrollo de proyectos económicos conjuntos, especialmente relacionados con energías renovables y no renovables, con avances no significativos. Para Rivadeneira, la parte económica ha sido descartada completamente en este sistema.

Fortalecimiento de la integración económica en UNASUR y su viabilidad política

Para Santiago García, un elemento que fortalecería la integración económica en Unasur es el establecimiento de un mecanismo de solución de controversias, el cual podría tener como base el Tribunal Andino de Justicia. Sin embargo, García destaca que este mecanismo debe tener una estructura institucional y no tener carácter temporal, ya que no sería funcional. García considera que si existe voluntad política para avanzar en materia de integración económica en la Unasur, a pesar de los problemas coyunturales, como la situación actual en Brasil. No obstante, García destaca que es necesario que las decisiones sean menos ideológicas y más pragmáticas, que incluyan contenido.

Para Humberto Jiménez, para fortalecer la integración económica, se debe migrar paulatinamente hacia una Secretaría General y un Mecanismo de Solución de Diferencias en Unasur que englobe los procesos de integración en CAN y Mercosur, así como que los comités asuman la coordinación en cada tema específico. Sin embargo, esto tendría la limitación que no necesariamente la CAN y el Mercosur son procesos idénticos, por lo cual se debería ver la forma de acomodar los temas que han sido desarrollados solo por uno de ellos. En el mejor de los casos, este es un proceso que tomaría un período prolongado.

En cuanto a la viabilidad política del proceso, Jiménez menciona que es difícil de predecir. Sin embargo, en concordancia con lo resaltado por Rivadeneira, considera que vistas las limitaciones que ha sufrido la CAN y el Mercosur precisamente por desencuentros de tipo político, esta es una variable bastante importante a considerar.

Asimismo, destaca que el éxito de la Unión Europea se debe a que se han desarrollado progresivamente espacios de integración con carácter supranacional. Esto es algo que difícilmente podría ser replicado en la región.

4.5 Elementos de una posible estructura institucional en UNASUR para el fortalecimiento de la integración económica

Con base en este análisis, se puede determinar que el futuro de Unasur, en materia de integración económica, dependerá exclusivamente de dos factores fundamentales: la voluntad política de sus Estados Miembros, sobre todo, que los lineamientos se orienten al pragmatismo y no a la ideología, a fin de lograr instituciones supranacionales que velen por los intereses de la región, y del sector económico de cada país y su vinculación con las decisiones que se adoptasen en materia económica y comercial.

El agotamiento en materia institucional de la CAN y del Mercosur pudo sin duda haber sido resultante de la falta de voluntad política para comprometer más el proceso de integración entre sus estados miembros y fortalecer supranacionalmente a las instituciones. Igualmente, un elemento importante a considerar es que posiblemente el sector empresarial no fue eficientemente incluido en el proceso de integración y en la toma de decisiones en el marco de dichos mecanismos.

Por otra parte, no es posible dejar de lado la naturaleza de la Unasur, caracterizada por ser un foro de concertación política intergubernamental, más allá de un mecanismo de integración política que busque adoptar decisiones de carácter vinculante a nivel de bloque. Esto imposibilitaría, a corto plazo, una reforma de estructura en el marco de Unasur para asumir el liderazgo en materia de integración económica.

Indudablemente, a pesar de lo antes citado, existen áreas de convergencia entre los sistemas de integración suramericanos, sin embargo, su desarrollo y éxito depende del compromiso de los Estados Miembros, donde la cesión de soberanía y la supremacía de los intereses regionales, frente a los intereses individuales de cada Estado Miembro, cumple un papel importante.

No obstante lo anterior, si existiere la voluntad política, motivación e involucramiento del sector productivo de cada uno de los países y el compromiso para que la Unasur asuma el liderazgo de la integración económica en la región, se podrían considerar dos

elementos a nivel estructural de Unasur, para fortalecer y alcanzar los objetivos en materia de integración económica:

1. Creación de una Comisión de carácter supranacional exclusivo para temas de integración económica.
2. Establecimiento de un órgano de solución de controversias.

La creación de una Comisión de carácter supranacional representaría un cambio en el pensamiento de la Unasur, dejando de ser un foro político, para asumir el liderazgo de materia de integración económica. La creación de dicha Comisión representaría por sí misma un reto para la integración en la región y para los actores políticos, especialmente al tomar en cuenta que los Estados tendrían que ceder soberanía a un órgano supranacional para el desarrollo de sus relaciones comerciales intrazona, así como su relacionamiento con terceros países.

Sería importante considerar que el trabajo de esta Comisión tendría como punto de partida a las decisiones y áreas que convergen entre la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo de Mercado Común del Mercosur. En este sentido, existen áreas ya definidas que podrían ser abordadas como: facilitación al comercio; desarrollo energético, incluyendo el desarrollo de proyectos de cooperación conjuntos; desarrollo industrial, a través del apoyo a pequeños, medianos y pequeñas empresas, así como a grandes empresas para internacionalización; telecomunicaciones, mediante la armonización de políticas en esta materia y la atracción de inversiones; y Ciencia y Tecnología, especialmente en el desarrollo, innovación y transferencia de tecnología.

Adicionalmente, sería necesario que esta Comisión no asuma de manera inicial decisiones que ocasionen su estancamiento, sino que permitan un crecimiento paulatino de este órgano. En esta línea, sería recomendable que asuma las decisiones que no se relacionen con el establecimiento de un AEC regional, ni con negociaciones con terceros países que podrían tener obstáculos políticos inmediatos por considerar afectación directa de soberanía de los Estados Miembros. La Comisión podría adoptar inicialmente el liderazgo en materia de complementariedad económica e inclusión comercial entre Estados a nivel de Unasur, así como en áreas que fortalezca la capacidad comercial de éstos frente al comercio con terceros países.

No obstante, es importante destacar que si Unasur adoptase el liderazgo de la integración económica, deberá incluir estos temas indudablemente tarde o temprano, sino sería un Foro de discusión comercial, inútil para los objetivos de integración económica.

Finalmente, un segundo elemento a considerar es el establecimiento de un órgano de solución de controversias en materia comercial en el marco de Unasur, especialmente al tomar en cuenta que las relaciones económicas requieren tener un marco de justicia imparcial que garantice su desenvolvimiento sujeto a la normativa y que proteja a los Estados. Este elemento surge del pensamiento de los expertos entrevistados y requeriría un desarrollo más amplio en proyectos de investigación a futuro.

CONCLUSIONES

Los sistemas de integración económica establecidos en Suramérica, desde una perspectiva neoliberal y con base en una visión de aperturismo comercial se han agotado. La Comunidad Andina y el Mercosur han demostrado tener pocos avances y más retrocesos en el proceso de consolidar una integración económica. Este agotamiento está marcado por una estructura institucional débil que se ha enfocado en defender los intereses nacionales y no del bloque como promotor del desarrollo y del crecimiento económico.

La Unasur, por otra parte, el único sistema de integración posliberal en la región, se ha perfilado únicamente como un foro de discusión política, sin decisiones vinculantes para sus Estados Miembros. En cuanto a temas de integración económica, su abordaje dentro de este mecanismo ha sido incipiente y vinculado con la concertación de políticas y no con el desarrollo en bloque. A pesar de haber sido pensado como un reemplazo de la CAN y del Mercosur en la región antes de su nacimiento, sus avances

hasta el momento, especialmente en materia de integración económica, han demostrado tener los mismos vicios que la CAN y el Mercosur, vinculados con la defensa de intereses individuales atados a la voluntad política de los Gobiernos de sus Estados Miembros.

Las estructuras institucionales en la CAN y el Mercosur presentan elementos comunes, pero visiones diferentes. En el caso de la CAN, la estructura establecida se ha enfocado en la primacía de la voluntad política de sus Estados y en el abordaje de varios temas a la vez relacionados con una zona de libre comercio, una unión aduanera y un mercado común. En el caso del Mercosur, la estructura se ha enfocado en la primacía de criterios técnicos, marcados por la tutela y guía de las dos grandes economías en el bloque. En ambos casos, las estructuras no son un elemento que aporte positivamente a la consecución de los objetivos planteados por los sistemas de integración.

En el análisis de ambos sistemas de integración, se han identificado áreas de interés y prioridad vinculados con sus objetivos de integración económica. Como resultado, se puede concluir que las principales áreas se relacionan con el desarrollo industrial, energético, la ciencia y la tecnología y la facilitación al comercio. Sin embargo, es importante mencionar que la armonización de políticas ha sido también un pilar en las decisiones de sus órganos principales, a pesar de que su desarrollo ha sido limitado por los vicios antes señalados, vinculados con la defensa de intereses individuales. En cuanto a Unasur, los ejes de convergencia se orientan básicamente al desarrollo energético.

La agenda de los sistemas de integración en Suramérica, con excepción de la Unasur, ha estado marcada también por el relacionamiento exterior y la negociación de acuerdos con terceros países. Esto no quiere decir que dichos acuerdos hayan sido concretados, sino que sus estructuras han priorizado esta área en la toma de decisiones. Las visiones respecto del relacionamiento exterior ha sido diferente; en el caso de la CAN orientada a América Latina y el Caribe, en el caso de Mercosur a Suramérica y países extra regionales y en el caso de Unasur al apoyo político a sus Estados Miembros en situaciones específicas.

El fortalecimiento de la Unasur como un sistema de integración económica en Suramérica, así como la convergencia de la CAN y del Mercosur dependen de dos elementos fundamentales: la voluntad política y de la decisión de los Estados de establecer órganos supranacionales, y del involucramiento estratégico del sector productivo de cada uno de los países miembros.

La voluntad política y el involucramiento del sector privado de manera estratégica son dos elementos complementarios que se fortalecen entre sí. En el caso de la voluntad política, no se refiere solamente a la decisión de fortalecer la Unasur en materia de integración económica, sino que las decisiones que se adopten creen un marco adecuado para que realmente exista esta integración. Sobre todo, es importante que existan mecanismos continuos de evaluación a la implementación de las decisiones, ya que si la normativa comercial acordada no es ejecutada e implementada con base en los intereses regionales no tendría ningún sentido válido.

En cuanto al involucramiento del sector productivo y económico de cada uno de los Estados miembros, es importante considerar que estos actores son los que realmente llevan a cabo el proceso de integración económica. En este sentido, es papel de cada uno de los Estados motivarlos y sobre todo definir la forma de involucramiento, así como la orientación estratégica de sus actividades. Los actores productivos y económicos deben orientarse a participar en encadenamientos productivos eficientes dentro del sistema de integración, con visión de insertarse estratégicamente en la economía mundial, mediante dicho sistema. En esta línea, el papel de los Estados, con base en la voluntad política, debe orientarse indiscutiblemente a desarrollar una capacidad empresarial estratégica de visión regional y global y no solamente a nivel local.

Finalmente, es importante destacar que el camino hacia la integración económica en Suramérica no es incipiente y ya se han conseguido ciertos avances en la CAN y el Mercosur. El reto de la Unasur, una vez que exista la voluntad política de convertirse en un sistema de integración y la motivación e involucramiento del sector privado, se orientará a determinar el punto de partida de la convergencia entre los sistemas de integración, eludir los problemas institucionales y estructurales de la CAN y el Mercosur y establecer órganos supranacionales autónomos, eficientes y pragmáticos.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALADI. (agosto de 1980). *Asociación Latinoamericana de Integración*. Recuperado el 14 de octubre de 2014, de Tratado de Montevideo: <http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80>
2. Andreas Hasenclever, Peter Mayer y Volker Rittberg. (1997). ALs Teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuesta para una síntesis. *Cambridge Studies in International Relations*, 499 - 526.
3. Asamblea-Nacional. (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Montecristi.
4. Asti, A. (1968). *Metodología de la Investigación* . Buenos Aires, Argentina: Editorial Kapelusz, S.A.
5. Asunción. (26 de Marzo de 1991). *Tratado de Asunción*. Recuperado el 8 de septiembre de 2015, de Mercado Común del Sur: http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf
6. Balassa, B. (1961). *The Theory of Economic Integration: An introduction* pp. 173 - 185. Recuperado el 1 de noviembre de 2014, de

<http://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20%28Belassa%29.pdf>

7. Bartolomé, M. (2005). *Un abordaje general de las teorías de relaciones internacionales*. Recuperado el 11 de julio de 2015, de Universidad de Belgrano:
<http://repositorio.ub.edu.ar:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1>
8. BCE. (abril de 2015). *Banco Central del Ecuador*. Recuperado el 17 de mayo de 2016, de Boletín 04 El Banco del Sur.
9. Björn Hettne y Fredrik Söderbaum. (Diciembre de 2000). *New Political Economy*. Recuperado el 25 de agosto de 2014 , de Theorising the Rise of Regionness: <http://gup.ub.gu.se/records/fulltext/191487/191487.pdf>
10. CAF. (2015). *CAF - Banco de Desarrollo de América Latina*. Retrieved 2015 йил 7-septiembre from <http://www.caf.com>
11. CAN. (30 de agosto de 2014). *Comunidad Andina*. Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/>
12. CAN, C. A. (2015). *Portal de la Comunidad Andina*. Retrieved 2015 йил 10-junio from <http://www.comunidadandina.org>
13. Cartagena, A. d. (26 de mayo de 1969). *Acuerdo de Cartagena*. Recuperado el 12 de mayo de 2015, de Tribunal Andino de Justicia : <http://www.tribunalandino.org.ec/sitetjca/images/ACUERDO.pdf>
14. Cienfuegos, m. (2010). Una región en Construcción: Unasur y la intergación en América del Sur. En V. autores, *Introducción* (pág. 420). Barcelona, España: Fundación CIDOB.
15. Conesa, E. (Agosto de 1982). *Conceptos fundamentales de la integración económica*. Recuperado el 31 de octubre de 2012, de Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/071-Estudios_Economicos.pdf
16. ConvenioSR. (2001). *Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez*. Recuperado el 7 de septiembre de 2015, de Comunidad Andina: http://www.comunidadandina.org/camtandinos/WebInicial/Simon_Rodriguez/Documentos/Protocolo%20Sustitutorio%20Texto%20Original-Valencia,%20junio%202001.pdf
17. COSIPLAN. (10 de agosto de 2009). *Estaturo del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento*. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de Unión

- de Naciones Suramericanas:
<http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20INFRAESTRUCTURA%20Y%20PLANEAMIENTO.pdf>
18. COSUCTI. (30 de noviembre de 2012). *Estatuto del Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación*. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú:
<http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Documents/RESOLUCIÓN%2002%200-Anexo%203%20-%20COSUCTI.Estatutos.MAY13.pdf>
 19. CSEF. (26 de noviembre de 2010). *Estatuto Consejo Suramericano de Economía y Finanzas*. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de Unión de Naciones Suramericanas:
<http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20ECONOMIA%20Y%20FINANZAS.pdf>
 20. Decisión-24/04. (07 de julio de 2004). *Decisión Mercosur/CMC/DEC. 24/04*. Recuperado el 2 de octubre de 2015, de Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec2404s.asp>
 21. Decisión-407. (25 de junio de 1997). *Comunidad Andina*. Recuperado el 7 de septiembre de 2015, de Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores:
<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=18&tipo=SA&title=consejo-andino-de-ministros-de-rree>
 22. Decisión-792. (19 de septiembre de 2013). *Decisión 792 sobre la Implementación de la reingeniería de la CAN*. Recuperado el 2 de enero de 2016, de Comunidad Andina:
[javascript:AbrirDocumento\('http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC792.doc'\);](http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC792.doc)
 23. Declaración-Margarita. (17 de abril de 2007). *I Cumbre Energética Suramericana*. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de Organización de Estados Iberoamericanos:
http://www.oei.es/noticias/spip.php?article207&debut_5ultimasOEI=5
 24. Edward Mansfield y Helen Milner. (30 de marzo de 2001). *University of Stanford*. Obtenido de The New Wave of Regionalism:
<http://web.stanford.edu/class/polisci243c/readings/v0002093.pdf>
 25. Fairlie, A. (noviembre de 2013). *Integración y convergencia en UNASUR*. Recuperado el 18 de octubre de 2014, de Pontificia Universidad Católica del Perú: <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/DDD362.pdf>

26. Falomir, N. (2011). *Integración Sudamericana. La Influencia de los Proyectos Políticos de Brasil y Venezuela*. Recuperado el 16 de octubre de 2014, de Universidad Nacional de la Plata: http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/cd%20revista%2043/tesis/Falomir%20Tesis.pdf
27. FLAR. (2015). *Fondo Latinoamericano de Reservas*. Recuperado el 7 de septiembre de 2015, de <https://www.flar.net/contenido/contenido.aspx?catID=140&conID=11437>
28. Frambes-Buxeda, A. (1993). *Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países latinoamericanos*. Recuperado el 20 de abril de 2015, de Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26700211.pdf>
29. GATT. (30 de octubre de 1947). *Organización Mundial de Comercio*. Recuperado el 2014 de octubre de 13, de Acuerdo General sobre Derechos Aduaneros y Comercio: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf
30. Giron, A. (diciembre de 2000). *Schumpeter: aportaciones al pensamiento económico*. Recuperado el 20 de marzo de 2016, de Revista de Comercio Exterior: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/41/7/RCE.pdf>
31. Gudynas, E. (noviembre de 2006). *Centro Latino Americano de Ecología Social*. Recuperado el 17 de octubre de 2014, de Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social: <http://www.fundesnap.org/files/cumbresudamericanaclaesceades.pdf>
32. Hernandez, S. (2008). La teoría del realismo estructuralista y las interacciones entre los estados en el escenario internacional. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XIV(2), 13-29.
33. Keohane, R. (2009). The Promise of Institutionalism. *MIT Press*, 39-51.
34. Lira, R. (s.f.). El proceso integral de la investigación. IAEN.
35. MCE. (17 de octubre de 2014). Entrevista Ministerio de Comercio Exterior. (R. R. Almeida, Entrevistador)
36. Mercosur. (1 de septiembre de 2014). *Mercado Común del Sur*. Obtenido de <http://www.mercosur.int/>
37. MERCOSUR. (10 de septiembre de 2015). *Mercado Común del Sur*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de www.mercosur.int
38. Olivos. (18 de febrero de 2002). *Protocolo de Olivos*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de Mercado Común del Sur: http://www.mercosur.int/innovaportal/file/722/1/2002_protocoloolivossolucontroversias_es.pdf

39. OMC. (2014). *Organización Mundial de Comercio*. Recuperado el 14 de octubre de 2014, de Acuerdos Comerciales Regionales: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/regrul_s.htm
40. Oslington, P. (2012). *Contextual History, Practitioner History and Classic Status*. Recuperado el 05 de noviembre de 2014, de Reading Jacob Viner's The Customs Union Issue: http://www.hetsa.org.au/hetsa2012/conference_papers/Jacob%20Viner%20Customs%20Unions%20Contextual%20vs%20Practitioner%20Histories.pdf
41. Ouro-Preto. (17 de diciembre de 1994). *Mercado Común del Sur*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de Protocolo Adicional al Tratado de Asunción, Ouro Preto: http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994_protocolouropreto_es.pdf
42. Peña, F. (2010). La integración suramericana: Regionalismo y Desarrollo Económico. En M. C. Sanahuja, *UNA REGIÓN EN CONSTRUCCIÓN - Unasur y la Integración en América del Sur* (pág. 420). Barcelona, España: Fundación CIDOB.
43. PNBV. (2013). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Recuperado el 16 de octubre de 2014, de Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017: <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>
44. Porta, F. (2008). *La Integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas*. Recuperado el 17 de octubre de 2014, de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/34708/docw32.pdf>
45. Protocolo-Parlamento. (09 de diciembre de 2005). *Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de Mercado Común del Sur: http://www.mercosur.int/innovaportal/file/1104/1/2005_protocoloparlamento_mcs_es.pdf
46. Regalado, L. (2001). *Metodología de la Investigación*. Quito, Pichincha, Ecuador: Abya-Yala.
47. Resolución-54/03. (10 de diciembre de 2003). *Resolución Mercosur/GMC/ResNro. 54/03*. Recuperado el 16 de septiembre de 2015, de Mercado Común del Sur: http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Resoluciones/ES/Res_054_003%20_Tribunal%20Admin-Laboral%20MCS_Acta%2004_03.PDF

48. Roberto Hernández, Carlos Fernández, Pilar Baptista. (2010). *Metodología de la Investigación* (Quinta ed.). México DF: Mc Graw Hill.
49. Salinas, M. G. (marzo de 2011). *Universidad Andina Simón Bolívar*. Recuperado el 10 de junio de 2015, de POLITICA DE INTEGRACIÓN DE VENEZUELA EN LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. PERIODO 1987-2006: <http://159.90.80.55/tesis/000151284.pdf>
50. Salomón, M. (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del Siglo XXI. *Revista CIDOB d'Afers Internacional*(56), 7 - 52.
51. Salomon, M. (enero de 2002). *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. Recuperado el 10 de julio de 2015, de Revista Cidob D'Afers Internacionals: http://perio.unlp.edu.ar/relaciones_internacionales/teoriasigloxxi.pdf
52. Sanahuja, J. A. (2010). La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal. En M. y. Cienfuegos, *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (págs. 87 - 234). Barcelona: Fundación CIDOB.
53. SELA. (julio de 2013). *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe*. Recuperado el 2 de noviembre de 2014, de El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación y alcance regional: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/09/T023600005380-0-El_ALBA-TCP_DI_No._4_doc_Rev_8_doc_15-8-13.pdf
54. SG/di962. (7 de octubre de 2011). *COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LOS CONSEJOS, COMITÉS Y GRUPOS DE LA COMUNIDAD ANDINA CREADOS POR DECISIÓN*. Recuperado el 7 de septiembre de 2015, de Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=120&tipo=SA&title=instancias-asesoras>
55. Tinbergen, J. (1954). *International Economic Integration* (Segunda ed.). Amsterdam: Amsterdam Elsevier Brussels.
56. Tinbergen, J. (1968). *Integración Económica Internacional*. Barcelona, España: Sagitario S.A.
57. Tratado-UNASUR. (23 de mayo de 2008). *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Recuperado el 12 de octubre de 2015, de Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas: <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>
58. UASB. (2014). *Convergencia CAN - Mercosur. La hora de las definiciones* . Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

59. UNASUR. (octubre de 2015). *Unión de Naciones Suramericanas*. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de Consejos Ministeriales y Sectoriales: <http://www.unasursg.org/es/node/21>
60. UNCTAD. (2014). *Economic Cooperation and Integration*. Recuperado el 2 de noviembre de 2014, de Mandate and Mission: <http://unctad.org/en/pages/gds/Economic%20Cooperation%20and%20Integration%20among%20Developing%20Countries/Mandate-and-Mission.aspx>
61. Varillas, W. (2012). *Convergencia CAN Mercosur con miras a UNASUR. Perspectiva Social*. Recuperado el 16 de octubre de 2014, de Fundación para Servicios Educativos: <http://www.fes.org.pe/descargasFES/Dr%20Walter%20Varillas%20Dimension%20Social%20en%20UNASUR.pdf>
62. Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Menlo Park, California: Addison-Wesley Publishing Company.
63. Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano .
64. WTO. (2014). *Organización Mundial de Comercio*. Recuperado el 13 de octubre de 2014, de www.wto.org
65. Zöpel, C. (2008). La Integración sudamericana como requisito para la independencia. *Nueva Sociedad*, 25 - 34. Obtenido de Revista Nueva Sociedad.

ANEXOS

Anexo 1: Órganos e Instituciones del Sistema Andino de Integración

Órgano/Institución	Creación	Función principal	Pronunciamientos
Consejo Presidencial Andino	23 de mayo de 1990	<i>“Definir las políticas de integración subregional andina e impulsar las acciones en asuntos de interés de la Subregión en su conjunto, entre otros”</i>	Directrices y mandatos
Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores	12 de noviembre de 1979	<i>“Formular la política exterior de los Países Miembros, suscribir convenios y acuerdos con terceros sobre temas de política exterior y cooperación; y coordinar la posición conjunta en foros y negociaciones internacionales, en los ámbitos de su competencia”</i>	Decisiones vinculantes y Declaraciones
Comisión de la Comunidad Andina	26 de mayo de 1969	<i>“Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones, y coordinar la posición conjunta en los ámbitos de su competencia”</i>	Decisiones vinculantes
Tribunal de Justicia	28 de mayo de 1979	Declarar la legalidad del derecho comunitario y asegurar su interpretación y aplicación uniforme en todos los países miembros. Cuenta con la capacidad para conocer controversias como: acción de nulidad, acción de incumplimiento, interpretación prejudicial, recurso por omisión o inactividad, función arbitral y la acción laboral.	Sentencias
Parlamento Andino	25 de octubre de 1979	<i>“Promocionar y orientar el proceso de integración; control político para examinar la marcha del proceso de integración y</i>	Recomendaciones, decisiones, declaraciones y

		<i>cumplimiento de sus objetivos; promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros; participar en la generación normativa del proceso de integración, a través de iniciativas normativas comunitarias que guarden relación con los objetivos programáticos y la estructura del sistema, así como para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la CAN; y promover relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de los Países Miembros, los órganos e instituciones del Sistema, así como con los órganos parlamentarios de integración o cooperación de terceros países”</i>	actos de coordinación y control
Secretaría General	10 de marzo de 1996	<i>“Administrar el proceso de integración, velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios, resolver asuntos sometidos a su competencia y presentar iniciativas y propuestas de decisión, entre otros”</i>	Resoluciones vinculantes y dictámenes
CAF	7 de febrero de 1968	<i>“Promover el desarrollo sostenible y la integración regional, mediante la prestación de servicios financieros múltiples a clientes de los sectores público y privado de sus Países Accionistas...”</i>	Decisiones de las Asambleas de Accionistas
Fondo Latinoamericano de Reservas	8 de junio de 1979	<i>“Apoyar a la balanza de pagos de los Países Miembros, mejorar sus condiciones de inversión de las reservas internacionales y contribuir a la armonización de las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los Países Miembros”</i>	
Organismo Andino de Salud	18 de diciembre de 1971	<i>“Armonizar y construir políticas, propiciar espacios para el intercambio de experiencias y diseñar estrategias en respuesta a problemas comunes de salud”</i>	Resoluciones y Acuerdos
Universidad Andina Simón Bolívar	1985 en Bolivia y 1992 en Ecuador.	<i>“Coadyuvar al proceso de integración andina desde la perspectiva científica, académica y cultural. –contribuir a la capacitación científica, técnica y profesional de recursos humanos en los países andinos, y fomentar y difundir los valores culturales, entre otros”</i>	
Convenio Simón Rodríguez	1976	<i>“Proponer y debatir iniciativas en los temas vinculados al ámbito socio laboral que signifiquen un aporte efectivo al desarrollo de la Agenda Social de la Subregión,</i>	

		<i>contribuyendo con la actividad de los demás órganos del Sistema Andino de Integración”</i>	
Consejo Consultivo Empresarial	Enero de 1983	<i>“Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General y participar con derecho a voz en las reuniones de los órganos del SAI”</i>	Opiniones y acuerdos
Consejo Consultivo Laboral	Enero de 1983	<i>“Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General y participar con derecho a voz en las reuniones de los órganos del SAI”</i>	Opiniones y acuerdos
Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas	26 de septiembre de 2007	<i>“Emitir opinión no vinculante ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General y participar con derecho voz en las Reuniones del CAMRE y de la Comisión”</i>	Opiniones y Acuerdos
Consejo Consultivo de Autoridades Municipales	7 de mayo de 2004	<i>“Emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General de la Comunidad Andina, sobre los temas del proceso de integración local por participar con derecho a voz en las reuniones de los órganos del SAI”</i>	Opiniones y acuerdos

Fuente: Portal Electrónico de la Comunidad Andina (CAN, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 2: Órganos e Instituciones del Mercado Común del Sur

Órgano/Institución	Creación	Función principal	Pronunciamientos
Consejo del Mercado Común (CMC)	17 de diciembre de 1994	<i>“Conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción...”</i> (Asunción, 1991)	Decisiones
Grupo Mercado Común (GMC)	17 de diciembre de 1994	Es el órgano ejecutivo del Mercosur (Asunción, 1991)	Resoluciones
Comisión de Comercio (CCM)	17 de diciembre de 1994	<i>“Velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Partes para el funcionamiento de la unión aduanera, así como efectuar el seguimiento y revisar los temas y materias relacionados con las políticas comerciales comunes, con el comercio intra-Mercosur y con terceros países”</i> (Asunción, 1991)	Directivas obligatorias o Propuestas
Parlamento del Mercosur (PM)	17 de diciembre de 1994, modificado el 9 de diciembre de 2005	<i>“Es el órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes”</i> (Asunción, 1991) y <i>“órgano de representación de sus pueblos, independiente y autónomo”</i> (Protocolo-Parlamento, 2005)	Recomendaciones al Consejo del Mercado Común, mediante el Grupo Mercado Común
El Foro Consultivo	17 de diciembre de 1994	<i>“Representación de los sectores económicos y sociales de cada Estado Parte del Mercosur”</i> (Asunción, 1991)	Recomendaciones

Económico-Social (FCES)			
Secretaría del Mercosur (SM)	17 de diciembre de 1994	Asistir a los demás órganos del Mercosur (Asunción, 1991)	Informes
Tribunal Permanente de Revisión (TPR)	18 de febrero de 2002	Órgano jurídico consultivo para asuntos vinculados con la solución de controversias entre dos o más Estados Parte del Mercosur (Olivos, 2002)	Laudos
Tribunal Administrativo – Laboral (TAL)	10 diciembre de 2003	<i>“Resolver las reclamaciones de índole administrativo-laboral del personal de la Secretaría del Mercosur o en otros órganos”</i> – Resolución Nro. 54/03	Decisiones
Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho (CMPED)	8 de julio de 2004	<i>“Analizar y afianzar el desarrollo de Estado, la gobernabilidad democrática y todos los aspectos vinculados a los procesos de integración regional, con especial énfasis en el Mercosur”</i> - Decisión 24/04	

Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 3: Sub-órganos del Consejo del Mercado Común – Reunión de Ministros

Sub-órganos del Consejo del Mercado Común – Reunión de Ministros

Agricultura

- **Comité Mercosur Libre de Fiebre Aftosa**

Cultura

- Comité Coordinador Regional del Mercosur: incluye comisiones de capacitación, legislación cultural, patrimonio, industrias culturales
- Secretaría del Mercosur Cultural
- Comisión de Patrimonio Cultural
- Comisión de Diversidad Cultural
- Comisión de Economía Creativa e Industrias Culturales
- Foro del Sistema de Información Cultural del Mercosur

Economía y Presidente de Bancos Centrales

- Grupo de Monitoreo Macroeconómico
- Foro de Asuntos Tributarios del Mercosur

Educación

- Comité Coordinador Regional: incluye comisiones sobre educación básica, educación tecnológica, educación superior, primera infancia, integración educativa, entre otros.
- Comité Asesor del Fondo del Sector Educativo
- Grupos Gestores de Proyecto
- Sistema de Información y Comunicación
- Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación

Industria

- Grupo de trabajo para estudio de las Formas Jurídicas que favorezcan Asociaciones de Intereses Económicos
- Grupo de Trabajo Premio Mercosur de Calidad

Interior

- Comisión Técnica: Grupos técnicos sobre Delitos, ilícitos ambientales, informática y comunicaciones, tráfico de material nuclear o radioactivo, seguridad ciudadana y capacitación.
- Grupo de Trabajo Permanente sobre Terrorismo
- Foro Especializado Migratorio

Justicia

- Comisión Técnica - Foro de Autoridades Centrales

Medio Ambiente

Minas y Energía

Salud

- Comité Coordinador: incluye comisiones sobre políticas de medicamentos, control del dengue, VIH-SIDA, control del Tabaco, salud sexual y reproductiva, entre otros.

Trabajo

Ministras y Altas Autoridades de la Mujer

- Mesa Técnica de Género, Trabajo e Integración Económica

Ministros y Altas Autoridades en Deportes

Turismo

Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación

Ministros y Autoridades de Desarrollo Social

- Comisión de Trabajo Economía Social
- Comisión para Erradicación del Trabajo Infantil y la Explotación Sexual Infantil
- Comisión de Trabajo Sistema Estadístico de Indicadores Sociales
- Grupo Técnico
- Instituto Social del Mercosur

Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 4: Otros Sub-órganos del Consejo del Mercado Común

Grupos

- Grupo de Alto Nivel Estrategia Mercosur de Crecimiento de Empleo.
- Grupo de Alto Nivel para la elaboración de un Programa de Cooperación Sur-Sur
- Grupo de Alto Nivel sobre Relación Institucional entre el Consejo del Mercado Común y el Parlamento del Mercosur
- Grupo de Trabajo Ad Hoc para la incorporación de Bolivia como Estado Parte del Mercosur
- Grupo de Trabajo para la negociación del proceso de adhesión de Venezuela
- Grupo de Trabajo Ad Hoc para la incorporación de Ecuador como Estado Parte del MERCOSUR.

Alto Representante General del Mercosur

- Unidad de Apoyo a la Participación Social

Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur

- Grupo de Trabajo FOCEM de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur

Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del Mercosur

Foro de Consulta y Concertación Política

- Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego y Municiones
- Grupo de Trabajo sobre Asuntos Jurídicos y Consulares
- Grupo de Trabajo sobre Prevención y No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
- Grupo Ad Hoc sobre Registro Común de Vehículos Automotores y Conductores

Instituto Mercosur de Formación

Observatorio de la Democracia del Mercosur

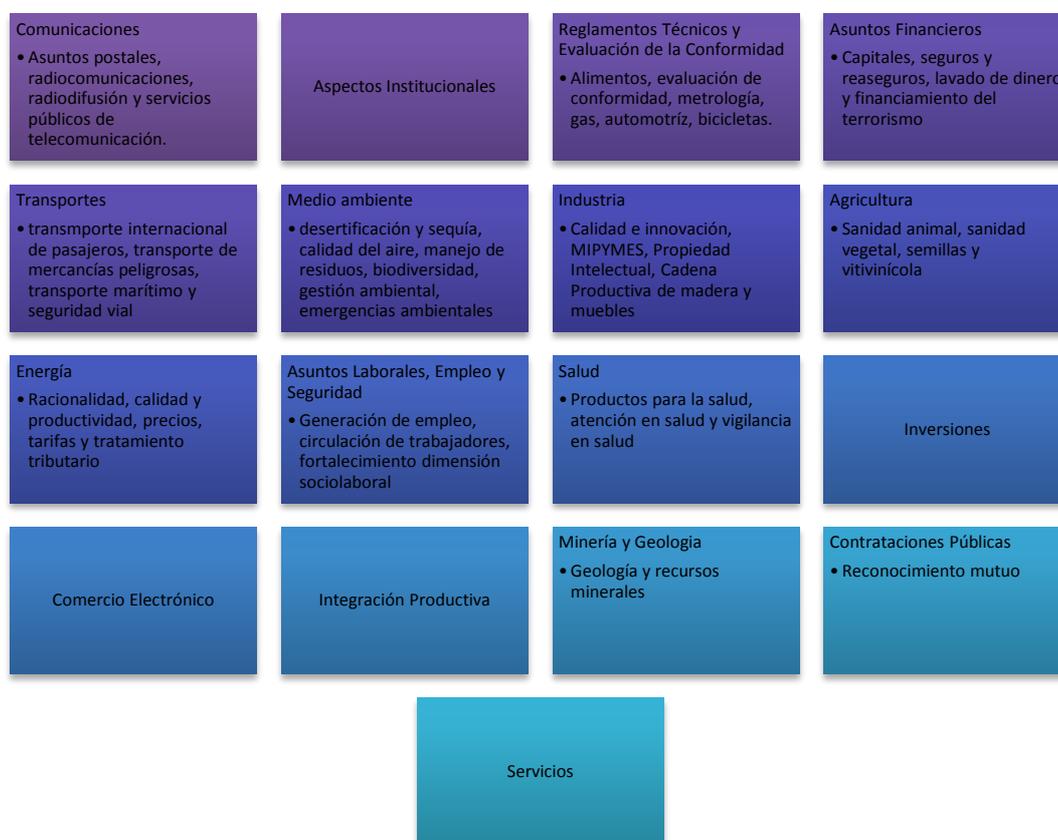
Reunión de Altas Autoridades en el área de Derechos Humanos

- Instituto de Políticas de Derechos Humanos
- Comisión Permanente Niñ@Sur
- Grupo de Trabajo Derechos Económicos y Culturales
- Comisión Permanente Discriminación, Racismo y Xenofobia.
- Grupo de Trabajo Memoria, Verdades y Justicia
- Grupo de Trabajo LGBT
- Grupo de Trabajo Adultos Mayores
- Grupo de Trabajo Discapacidades

Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

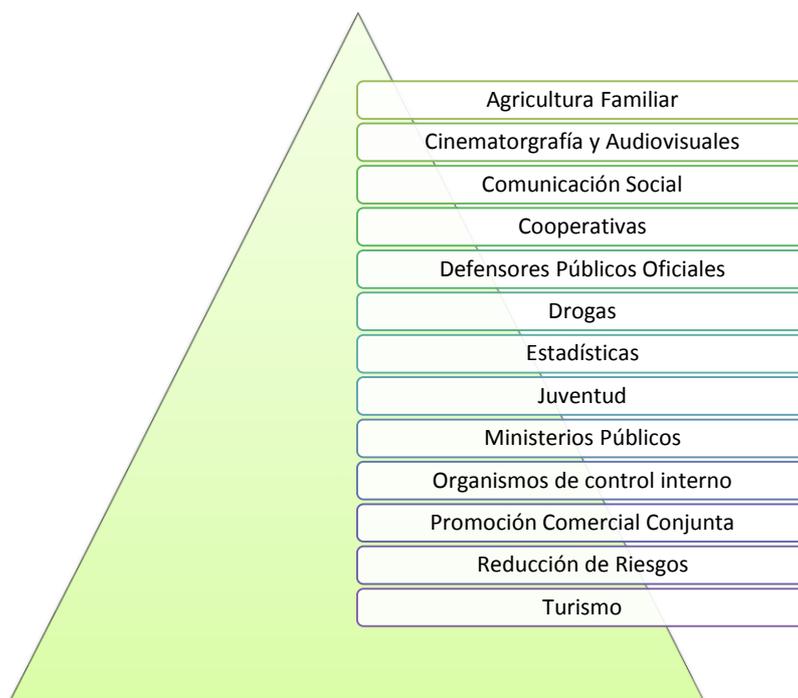
Anexo 5: Subgrupos de trabajo del GMC



Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 6: Reuniones Especializadas del GMC



Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 7: Grupos Ad Hoc del GMC y otros sub órganos

Grupos Ad Hoc

- Sector azucarero
- Examinación de la consistencia y dispersión del AEC
- Superción de Asimetrías
- Bienes de capital de bienes de informática y telecomunicaciones
- Biocombustibles
- Dominio MERCOSUR
- Eminación doble cobro AEC y disribución renta aduanera
- Apoyo a PYMES
- Negociaciones OMC y Sistema Global de Preferencias
- Elaboracion e implementación de la patente MERCOSUR
- Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR

Otros Sub órganos

- Observatorio del MErcado de Trabajo del Mercosur
- Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR
- GRUPOS: Análisis institucional del Mercosur, Asuntos presupuestarios, Cooperación Internacional, Incorporacion de la Normativa y relacionamiento exerno.
- Comisión Soico-Laboral del MERCOSUR
- Comité Automotor

Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 8: Comités Técnicos de la Comisión de Comercio del Mercosur



Fuente: Portal Electrónico del Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 9: Órganos e Instituciones de la Unión de Naciones Suramericanas

Órgano/Institución	Creación	Objetivo Principal	Pronunciamientos
Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno	23 de mayo de 2008	<i>“Establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación”</i> (Tratado-UNASUR, 2008)	Decisiones
Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores	23 de mayo de 2008	<i>“Adoptar resoluciones para implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno”</i> (Tratado-UNASUR, 2008)	Resoluciones
Consejo de Delegadas y Delegados	23 de mayo de 2008	<i>“Implementar mediante la adopción de las Disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore y la Secretaria General”</i> (Tratado-UNASUR, 2008)	Disposiciones
Secretaría General	23 de mayo de 2008	Ejecutar <i>“los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR”</i> y ejercer <i>“su representación por delegación expresa de los mismos”</i> (Tratado-UNASUR, 2008)	Informes
Consejo de Defensa Suramericano (CDS)	16 de diciembre de 2008	<i>“Implementar políticas de defensa en materia de cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones paz, industria y tecnología de la Defensa, formación y capacitación”</i> (UNASUR, 2015)	
Consejo de Salud Suramericano de Unasur (CSS)	16 de diciembre de 2008	<i>“Construir un espacio de integración en materia de salud, incorporando los esfuerzos y logros de otros mecanismos de integración regional, promoviendo políticas comunes y actividades coordinadas entre los países de UNASUR”</i>	

		<i>en referencia a la Salud” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Electoral de Unasur (CEU)	30 de noviembre de 2012	<i>“Construir un espacio para la integración, intercambio de experiencias, cooperación, investigación y participación de la ciudadanía, la educación cívica y la democracia” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Energético Suramericano de Unasur (CES)	17 de abril de 2007	<i>“Cooperación y complementación en materia energética de la región” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación de Unasur (COSUCTI)	30 de noviembre de 2012	<i>“Promover y fortalecer la cooperación e integración científica, tecnológica y de innovación” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano de Cultura de Unasur (CSC)	30 de noviembre de 2012	<i>“Impulsar y fortalecer la cooperación cultural en la región” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano de Desarrollo Social de Unasur (CSDS)	10 de agosto de 2009	<i>“Consolidación de metas para el desarrollo social regional” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de Unasur (CSEF)	26 de noviembre de 2010	<i>“El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades de la región”, en torno a la construcción de un sistema económico justo, social y sostenible (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano de Educación de Unasur (CSE)	30 de noviembre de 2012	<i>“Fortalecer la integración educativa regional para garantizar y promover el derecho a la educación de todas y todos” (UNASUR, 2015)</i>	

Consejo Suramericano de Infraestructura y Planteamiento de Unasur (COSIPLAN)	10 de agosto de 2009	<i>“Implementar la integración de la infraestructura regional” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo sobre el problema mundial de las drogas (CSPMD)	10 de agosto de 2009	<i>“Proponer estrategias, planes y mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados Miembros para incidir de forma integral en todos los ámbitos de problemática” (UNASUR, 2015)</i>	
Consejo Suramericano en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación contra la delincuencia organizada transnacional	30 de noviembre de 2012	<i>“Fortalecer la seguridad ciudadana, la justicia y la coordinación de acciones para enfrentar la Delincuencia Organizada Transnacional” (UNASUR, 2015)</i>	
Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED-CDS)	10 de agosto de 2009	<i>“Generar un pensamiento estratégico a nivel regional que ayude a la coordinación y armonización en materia de políticas de Defensa en Suramérica” (UNASUR, 2015)</i>	
Instituto Suramericano de Gobierno en Salud – ISAGS	25 de julio de 2011	<i>“Constituirse en un Centro de Altos Estudios y Debate de las políticas para el desarrollo de recursos humanos estratégicos en materia de salud en Suramérica” (UNASUR, 2015)</i>	

Fuente: Portal Electrónico de la UNASUR y Tratado Constitutivo (UNASUR, 2015) (Tratado-UNASUR, 2008)

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 10: Decisiones del Consejo Presidencial Andino de la CAN

Documento	Fecha de adopción	Directrices Presidenciales u objetivos principales
Declaración de Galápagos	18 de diciembre de 1989	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar a la integración en los planes de desarrollo de cada Estado • Fortalecer la estructura del SAI • Crear el Fondo Andino de Desarrollo Rural • Establecer un diálogo permanente con la Comunidad Europea • Avanzar en la cooperación, la complementación tecnológica y la promoción de comercio de bienes de capital y equipos en el campo petrolero. • Fortalecer la capacidad financiera de la CAF • Fortalecer la cooperación científica y tecnológica mediante las comunidades científicas e instituciones públicas y privadas. • Reabrir la Escuela Empresarial Andina en Perú • Establecer un Programa Andino de Telecomunicaciones
Acta de Machu Picchu	23 de mayo de 1990	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la integración mediante la modernización y reestructuración industrial, así como de la ampliación de la cooperación energética • Fortalecer las relaciones externas con ALC, países industrializados, proyección a la Cuenca del Pacífico, EEUU y con relación al Acuerdo Internacional del Café • Fortalecer la integración científica y tecnológica mediante el análisis de temas de propiedad intelectual, la identificación de proyectos conjuntos y el estímulo de alianzas entre empresas y universidades. • Apertura de frecuencias en radio y televisión para fomento de integración en comunicaciones.
Acuerdo Andino	28 de junio de 1990	Analizar la iniciativa de EEUU “Iniciativa para las Américas” con relación a posibles acuerdos beneficiosos con ese país en materia de comercio, inversiones y reducción de deuda.
Declaración Andina – Iniciativa para las Américas	7 de agosto de 1990	Se resaltan los beneficios de la Iniciativa para las Américas para los países miembros de la región y la necesidad de fortalecer lazos con Estados Unidos.
Acta de la Paz	30 de noviembre de 1990	<ul style="list-style-type: none"> • Acelerar la conformación de la ZLC y definición del AEC • Establecer un programa de armonización de políticas económicas • Intensificar la adopción de una política de apertura en transporte y comunicaciones • Impulsar la estrategia andina de integración y modernización industrial • Impulsar la política agropecuaria común • Modificar normas comunes sobre inversión • Priorizar la creación de un Mercado Común Latinoamericano • Fortalecer relaciones con la Comunidad Europea y con EEUU – Iniciativa para las Américas • Incrementar la participación del sector empresarial en la integración
Acta de Caracas	18 de mayo de 1991	<ul style="list-style-type: none"> • Profundización de integración regional para conformar un Mercado Común Andino • Armonizar políticas macroeconómicas en ámbitos arancelario, cambiario, fiscal, monetario, de financiamiento y pagos y laboral • Fortalecer participación de sectores empresariales y laborales

		<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones Externas: Mercado Común Latinoamericano, EEUU, Comunidad Europea y, en el ámbito multilateral, en lo relacionado a la Ronda Uruguay y UNCTAD • Colaborar con la libre circulación de mercancías y pasajeros por carretera y establecer cielos abiertos para transporte aéreo. • Mantener una política agropecuaria común • Dinamizar procesos de integración en materia de hidrocarburos • Fortalecer la cooperación científica y tecnológica • Incrementar el número de socios en el capital de la CAF.
Acta de Barahona	5 de diciembre de 1991	<ul style="list-style-type: none"> • Profundizar la integración regional (ZLC – AEC e incentivos a las exportaciones) • Avanzar en la armonización de las políticas macroeconómicas • Relaciones Externas: Negociar preferencias en el marco de la ALADI, acercamientos con México, Chile y Mercosur, EEUU (Iniciativa para las Américas), Comunidad Europea, y en el mapa multilateral sobre Ronda Uruguay y UNCTAD. • Identificar necesidades de financiamiento para avanzar en la integración en transporte y comunicaciones.
Acta de Quito	5 de septiembre de 1995	<ul style="list-style-type: none"> • Profundizar el proceso de integración elevando los logros en materia comercial • Armonizar las políticas económicas con base en el desarrollo sostenible • Avanzar hacia la integración latinoamericana • Impulsar la consolidación de la Unión Aduanera y considerar medidas para conformar el Mercado Común Andino • Instituir el Sistema Andino de Integración • Relaciones Externas prioritarias: ALC- Unión Europea (SGP), EEUU (Ley de Preferencias Andinas) y la OMC
Acta de Trujillo	10 de marzo de 1996	<ul style="list-style-type: none"> • Se adopta el Protocolo Modificatorio que crea la CAN y establece el SAI • Respalda el desarrollo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) • Evaluar negociaciones entre la CAN y bloques externos • Destacar espacios multilaterales importantes – OMC y UNCTAD
Acta de Sucre	23 de abril de 1997	<ul style="list-style-type: none"> • Liberalizar el comercio de servicios • Avanzar en la armonización de políticas macroeconómicas • Formular programa para competitividad productiva con base en el desarrollo tecnológico y la capacitación • Priorizar negociaciones ALCA y OMC • Fortalecer relaciones con Mercosur, Panamá, la Unión Europea y el Asia Pacífico
Acta de Guayaquil	5 de abril de 1998	<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en la conformación del Mercado Común • Iniciar gestiones para establecer un marco común para comercio de servicios • Avanzar en la integración de mercados financieros y de capitales • Elaborar agenda para armonización de políticas macroeconómicas • Establecer normas comunitarias para inversiones • Armonizar políticas sanitarias y fitosanitarias • Establecer procedimientos para compras públicas

		<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer le plan de trabajo para integración física • Inicio negociación CAN – Panamá • Desarrollar acciones entorno al establecimiento de la ZLC CAN – Mercosur • Iniciar negociaciones CAN – CARICOM • Analizar negociaciones con Canadá • Profundizar relaciones con EEUU – Chile – ALCA – UE • Coordinación en el marco de la OMC • Incrementar participación empresarial • Fortalecer a la CAF y al FLAR
Acta de Cartagena	27 de mayo de 1999	<ul style="list-style-type: none"> • Formular Protocolo para la conformación del Mercado Común Andino • Analizar perfeccionamiento del SAI • Avanzar en armonización de políticas macroeconómicas, en especial monetaria, cambiaria, tributaria y de déficit fiscal • Acelerar perfeccionamiento régimen comunitario sobre inversiones, doble tributación y tributación indirecta • Concretar política agropecuaria común • Culminar evaluación AEC y perfeccionar la UA • Formular programa que mejore competitividad productiva • Fortalecer la facilitación al comercio • Diseñar programa de promoción turística • Abordar temas de comercio electrónico • Establecer prioridades para una política externa común • Coordinar las políticas laborales • Desarrollar un programa de profundización en integración científica y tecnológica • Fortalecer integración física en proyectos viales, energéticos y ferroviarios • Se aprobaron tres Declaraciones Especiales sobre equilibrio macroeconómico y deuda externa, negociaciones con Panamá y negociaciones con el Mercosur
Acta de Lima	10 de junio de 2000	<ul style="list-style-type: none"> • Conformar el Mercado Común Andino hasta el 31 de diciembre de 2005 • Perfeccionamiento de comercio de bienes: AEC – política agropecuaria común – frenar contrabando y delitos aduaneros • Perfeccionamiento de comercio de servicios, especialmente transporte • Libre circulación de movimientos de capital • Definir criterios de armonización de políticas macroeconómicas • Acciones y negociaciones para una política exterior común – negociaciones con terceros • Fortalecer la integración física con el apoyo de la CAF
Acta de Carabobo	28 de junio de 2001	<ul style="list-style-type: none"> • Conformar el Mercado Común Andino • Fomentar la UA mediante el AEC • Liberalizar el comercio de servicios • Establecer una propuesta de armonización de legislación migratoria – inversionistas • Desarrollar el turismo andino

		<ul style="list-style-type: none"> • Política exterior común referente a fortalecimiento de relaciones con EEUU, UE, OMC, negociaciones ALCA y el relacionamiento con Mercosur y Chile. • Dinamizar la cooperación con China
Declaración de Machu Picchu	30 de julio de 2001	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración sobre la democracia, el derecho de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza • Énfasis en la conformación del Mercado Común Andino para luchar contra la pobreza
Declaración de Santa Cruz de la Sierra	30 de enero de 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar la ZLC • Desarrollar propuestas de complementación agrícola, agroindustrial e industrial • No otorgar beneficios comerciales mayores a terceros países • Armonizar requisitos sanitarios y fitosanitarios • Preservar y fortalecer la aplicación del AEC • Adoptar una política agrícola común • Armonizar políticas macroeconómicas • Política exterior común con prioridades en relación con EEUU, consolidar asociación con la UE, negociaciones OMC y negociaciones con el Mercosur.
Declaración Consejo Presidencia del Andino Guayaquil	31 de julio de 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Adopción de la Carta Andina para la promoción y protección de los Derechos Humanos • Política exterior común relacionada con consolidar asociaciones con la UE y el Asia Pacífico • Negociaciones comerciales deben tener como base al EC
Acta de Quirama	28 de junio de 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar incumplimientos • Establecer estrategia para dinamizar flujos de comercio, inversiones y turismo • Adoptar una política agropecuaria común • Mantener posición común en foros de negociaciones comerciales • Concluir el TLC Can – Mercosur • Analizar las negociaciones del ALCA • Establecer estrategias para mejorar la competitividad en el área tecnológica, industrial, de servicios y en infraestructura física.
Acta de San Francisco de Quito	12 de julio de 2004	<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en la integración regional – CAN – Mercosur – Chile • Impulsar las negociaciones con la UE • Impulsar la integración de mercados financieros y crear un mercado de capitales andino • Adopción de un Código Andino de Gobierno Cooperativo • Profundizar integración económica – análisis AEC • Armonizar políticas de comercio de servicios • Implementar programa andino de desarrollo rural y competitividad agrícola • Declaración especial sobre renovación SGP de la UE
Acta Presidencia I de Lima	18 de julio de 2005	<ul style="list-style-type: none"> • Política Externa Común: avanzar en la negociación de un Acuerdo con la UE, profundizar relaciones con México, Rusia, China, India y Japón, establecer relaciones comunitarias con Ucrania y Corea. • Establecer estrategias para profundizar integración comercial andina • Apoyar mejoramiento productivo y competitivo

		<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y fomentar el sector turístico, mediante el fortalecimiento de las entidades de promoción de exportaciones e inversiones • Establecer un Estatuto Andino de Pequeñas y Medianas Empresas Fomentar cooperación en materia de sanidad animal y vegetal • Profundizar la integración energética
Declaración de Quito	14 de junio de 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Reafirmar la decisión de fortalecer la Comunidad Andina • Negociaciones con la UE deben incluir diálogo político, programas de cooperación y un acuerdo comercial. • Presentar propuestas base de negociación con la UE
Declaración de Tarija	27 de septiembre de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y renovar la integración de la CAN, considerando las diferentes visiones y enfoques de los Estados Miembros • Necesidad de que la integración comercial incluya aspectos sociales • Resaltar importancia de la Negociación con la UE • Necesidad de que se mantengan mecanismos como el ATPDEA y SGP • Voluntad de desarrollar la diversificación de fuentes de energía.
Declaración Presidencial de Lima	28 de julio de 2011	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso de fortalecer y renovar el proceso de integración y emprender una revisión institucional de la CAN • Compromiso con la convergencia y diálogo con Mercosur, UNASUR y ALADI
Declaración de Bogotá	8 de noviembre de 2011	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso de fortalecer la CAN • Llevar a cabo una reingeniería del SAI • Impulsar la integración energética • Buscar elementos de convergencia y complementariedad con Mercosur y UNASUR

Fuente: Portal Electrónico de la Comunidad Andina (CAN, 2015).

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 11: Decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores ampliado de la CAN

En archivo Excel adjunto

Anexo 12: Decisiones del Consejo del Mercado Común del Mercosur

En archivo Excel adjunto

Anexo 13: Lineamientos del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR sobre Integración Económica

Declaraciones	Lugar y fecha	Lineamientos políticos/temas abordados sobre integración económica
I Reunión de Presidentes	Brasilia, septiembre 2000	<ul style="list-style-type: none">- discusiones sobre el futuro de América del Sur- declaraciones de cada Presidente (12)
II Reunión de Presidentes “Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad, Infraestructura para el Desarrollo”	Guayaquil, 27 de julio de 2002	<ul style="list-style-type: none">- voluntad para conformar un espacio común suramericano- promover mecanismos de solidaridad financiera- preocupación por incremento de subsidios agrícolas en países desarrollados- importancia de la ampliación de la infraestructura regional como factor esencial para la integración del espacio económico en América del Sur.- Reafirmación del IIRSA como instrumento viable para la integración- Trabajo conjunto público, privado y organismos internacionales para financiamiento- Priorización de los ejes de integración y desarrollo contemplados en el marco del IIRSA- Coordinación de delegados ante el BID, CAF, FONPLANTA y BIRF para priorizar proyectos IIRSA.

		<ul style="list-style-type: none"> - Determinación para consolidar mercados ampliados y facilitar el flujo de inversión - Extender y profundizar la integración y cooperación energética - Negociaciones CAN – Mercosur - Considerar asimetrías en las negociaciones para el ALCA
III Reunión de Presidentes “Declaración sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones”	Cusco, 8 de diciembre de 2004	<ul style="list-style-type: none"> - La UNASUR se conformará considerando la convergencia de sus intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad - Perfeccionamiento de la zona de libre comercio con base en la convergencia Mercosur, CAN y Chile y asociación de Surinam y Guyana - Integración física, energética y de comunicaciones con base en experiencias bilaterales, regionales y subregionales - Armonización de políticas para desarrollo rural y agroalimentación - Transferencia de tecnología - Inclusión de empresas y sociedad civil en el proceso de integración.
Declaración de Ayacucho	Ayacucho, 9 de diciembre de 2004	<ul style="list-style-type: none"> - Respaldo a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) - Beneplácito al establecimiento de la Unión Interparlamentaria Sudamericana
I Reunión de Jefes de Estad de UNASUR	Brasilia, 30 de septiembre de 2005	<ul style="list-style-type: none"> - - Asociación Mercosur – CAN – Surinam, Guyana y Chile - - Establecimiento de una zona de libre comercio suramericana, promoción del crecimiento económico y reducción de asimetrías, mediante complementación de economías - - Las líneas prioritarias son diálogo político, integración física, medio ambiente, integración energética, mecanismos financieros sudamericanos, asimetrías, temas sociales y telecomunicaciones
Creación de la Comisión Estratégica de Reflexión sobre el Proceso de Integración Sudamericano	Montevideo, 9 de diciembre de 2005	<ul style="list-style-type: none"> - creación de la Comisión Estratégica para la profundización de la coordinación política, convergencia de mecanismos regionales de integración económica y aceleración de integración de infraestructura.
Integración Física sudamericana	Cochabamba, 9 de diciembre de 2006	<ul style="list-style-type: none"> - - profundizar proyectos de integración mediante el fortalecimiento del IIRSA
Declaración de Cochabamba	Cochabamba, 9 de diciembre de 2006	<ul style="list-style-type: none"> - establecimiento de objetivos de la integración, entre los cuales se encuentra la superación de asimetrías, integración energética, cooperación económica y comercial, integración financiera, integración industrial. - Cooperación con Secretarías CAN, Mercosur, ALADI y CARICOM

		<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de acuerdos y posiciones en el marco de OMC e Instituciones Financieras Multilaterales.
II Reunión de Jefes de Estado de UNASUR- Integración Energética Sudamericana	Cochabamba, 9 de diciembre de 2006	<ul style="list-style-type: none"> - materializar la integración energética - formular una estrategia de integración energética con el IIRSA
II Reunión de Jefes de Estado de UNASUR . Alivio de deuda con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Cochabamba, 9 de diciembre de 2006	<ul style="list-style-type: none"> - cancelación de deuda con BID para reducir pobreza y estimular crecimiento económico.
Declaración de Margarita Construyendo la integración energética del Sur	Isla de Margarita, 16 de abril de 2007	<ul style="list-style-type: none"> - integración energética como promotor del desarrollo social y económico - fortalecer relaciones entre los estados miembros - buscar equilibrio al considerar el involucramiento del sector público y privado - desarrollar energías renovables - cooperar con empresas petroleras nacionales de los países miembros
Reunión Extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR	Brasilia, 23 de mayo de 2008	<ul style="list-style-type: none"> - Diálogo sobre la Integración Sudamericana que incluyó principalmente priorizar metas de UNASUR, definir objetivos claros y fomentar la cooperación en áreas de infraestructura y educación.
III Reunión del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR – Declaración Presidencial	Quito, 10 de agosto de 2009	<ul style="list-style-type: none"> - Buscar un mecanismo de intercambio de información respecto de la Crisis financiera Internacional – Nueva arquitectura financiera internacional - Posiciones comunes frente a retos del Cambio Climático - Se reitera el objetivo de crear un espacio de integración cultural, social, económica y política. - Instrucción a Ministros de Economía para el Plan de Acción 2008 – 2009 de UNASUR en materia de integración financiera.
Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR	Buenos Aires, 4 de mayo de 2010	<ul style="list-style-type: none"> - fortalecimiento institucional para promover la convergencia gradual con mecanismos subregionales de integración - Iniciar negociaciones para la elaboración de un Tratado Energético Suramericano
Decisión para la aprobación de los lineamientos de la estrategia energética suramericana, los lineamientos del Plan de Acción para la Integración Energética Regional y la Estructura	Los Cardales, 4 de mayo de 2010	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación de los lineamientos para la Estrategia Energética Suramericana: objetivos, principios rectores, seguridad de abastecimiento de la región, promoción del intercambio regional, fortalecimiento de estructura, mecanismo de complementariedad entre empresas estatales, transferencia de tecnologías y creación de capacidades, industrialización, armonización de aspectos regulatorios, uso eficiente de energías, energías renovables, asociación público

del Tratado Energético Suramericano		privadas y mantenimiento de acuerdos bilaterales, subregionales y regionales.
Decisión sobre los “Fondos Buitres Especiales”	Georgetown, 26 de noviembre de 2010	- El Consejo Suramericano de Economía y Finanzas deberá elaborar un conjunto de recomendaciones tendientes a minimizar los efectos de los fondos buitres
Declaración VI Reunión de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR	Lima, 30 de noviembre de 2012	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciar un estudio sobre disponibilidad y potencialidades de los recursos naturales de la región suramericana - Promover uso de TICS y construcción del anillo de fibra óptica - Continuar con la promoción de diálogos y cooperación con mecanismos regionales de integración - Voluntad de establecer a nivel de Ministros un espacio para coordinación en materia de turismo - Promover el desarrollo sostenible
Decisión Nro. 5 del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR	Lima, 30 de noviembre de 2012	- Aprobación de la Agenda de proyectos priorizados de integración.
Decisión Nro. 6 del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR	Lima, 30 de noviembre de 2012	- Aprobación de los lineamientos políticos para el relacionamiento con terceras partes
Decisión Nro. 4 del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR	Lima, 30 de noviembre de 2012	- Aprobación del Plan de Acción Estratégico 2012 – 2022

Fuente: Repositorio Digital de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, 2015)

Elaborado por: Ricardo Romero Almeida

Anexo 14: Agenda de Proyectos Estratégicos de UNASUR

En archivo PDF adjunto

Anexo 15: Resoluciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR

En archivo Excel adjunto

Anexo 16: Entrevista a académicos, expertos y autoridades gubernamentales

Objetivo: Conocer el criterio de académicos y autoridades gubernamentales vinculadas con la integración económica regional respecto de una posible convergencia estructural CAN y Mercosur en UNASUR, con base en la evaluación de las estructuras de estos sistemas.

Preguntas guías

1. ¿Cómo calificaría usted la estructura y las instituciones de la Comunidad Andina, para alcanzar los objetivos de integración planteados por dicho sistema de integración?
2. ¿Cómo calificaría usted la estructura y las instituciones del Mercosur, para alcanzar los objetivos de integración planteados por dicho sistema de integración?

3. ¿Cree usted que UNASUR ha establecido sus instituciones con miras a lograr avances en materia de integración económica? ¿Qué áreas se han priorizado?

4. Si la UNASUR decidiese priorizar la integración económica, ¿qué órganos o instituciones deberían crearse o adoptarse con base a la convergencia CAN y Mercosur y cuáles podrían ser las áreas principales a considerar? ¿qué viabilidad política existe para llevar adelante este proceso?