

04

LOS REGIONALISMOS SURAMERICANOS: DESDE ALALC HASTA LA ALIANZA DEL PACÍFICO. AVANCES Y PROBLEMAS*

Fecha de recepción: 7 de mayo de 2017

Fecha de aprobación: 15 junio de 2017

Fecha de publicación: 6 de julio de 2017

Por: Adriana R. Cadena Cancino**

RESUMEN

A través del presente artículo presentaremos un balance sobre los regionalismos que han surgido desde 1960 hasta 2015 entre los países suramericanos; se evaluará el desempeño comercial y de recepción de inversión extranjera directa de cada uno de los países miembros. Se abordarán los procesos de integración desde el viejo regionalismo, pasando por el nuevo regionalismo, llegando al regionalismo postliberal y terminando con el regionalismo estratégico. Se puede observar que, a pesar de haberse dado un número importantes de esfuerzos integracionistas, aún la integración no ha sido un hito de desarrollo para Suramérica.

Palabras clave: Integración, ALALC, ALADI, CAN, Pacto Andino, Unasur, Mercosur, Alianza del Pacífico, viejo regionalismo, nuevo regionalismo, regionalismo postliberal, regionalismo estratégico, comercio, inversión extranjera directa.

JEL: F15.

ABSTRACT

Through this article we present a balance on the regionalisms that have emerged from 1960 to 2015 among the South American countries; the

* El presente artículo es producto de la investigación titulada "El neoextractivismo y las cadenas globales de valor en minerales estratégicos e en América del Sur: Análisis del litio", financiada por la Universidad Autónoma de Colombia.

** Candidata a Doctora en Procesos Políticos, Sociales y Económicos de América Latina, FLACSO, Magíster en Gobierno y Asuntos Públicos, Especialista en Gerencia Financiera, Profesional en Relaciones Económicas Internacionales. Docente de la Universidad Autónoma de Colombia; Directora Red de Estudios Estratégicos para la integración de América del Sur- Intersul-, Directora Ejecutiva Fundación América Mundial, Representante en Colombia de la Federación de Cámaras e Industrias de Suramérica, Gerente de la Corporación Colombiana de Pescadores y Coordinadora de la Mesa Nacional de Pescadores Artesanales de Colombia. Mail: directorejecutivo@fundacionamericamundial.org

Para citar este artículo use: Cadena Cancino, A. (2017). Los Regionalismos Suramericanos: Desde ALALC hasta la Alianza del Pacífico. Avances y problemas. *Civilizar de empresa y economía*, 13 (1), 73-109.

commercial performance and reception of foreign direct investment of each of the member countries will be evaluated. The integration processes will be tackled from the old regionalism, through the new regionalism, to post-liberal regionalism and ending with strategic regionalism. It can be observed that, despite a significant number of integration efforts, integration has not yet been a developmental milestone for South America.

Key words: Integration, ALALC, ALADI, CAN, Andean Pact, Unasur, Mercosur, Pacific Alliance, Old regionalism, new regionalism, postliberal regionalism, strategic regionalism, trade, foreign direct investment.

Introducción

Debido a la alta relación de dependencia de los países de América del Sur frente a los países del centro, evidenciada en la segunda mitad del siglo XX, la Comisión Económica para América Latina –CEPAL–, recomendó a los gobiernos de los países de América Latina incorporar como principal herramienta de política económica y comercial, la creación de regionalismos o procesos de integración económica.

La integración económica o regionalismo es vista como una herramienta que emplean los gobiernos para avanzar en sus políticas económicas y sociales y es preciso reconocer que la importancia de su aparición, surge a partir del concepto de desarrollo económico y sobre todo a partir de las teorías del subdesarrollo *“pasando por la interpretación del subdesarrollo no como carencia del desarrollo, sino como distorsión de él... Más adelante el desarrollo económico dejaría de ser un concepto, para convertirse en un encadenamiento de hechos en un proceso; dejaría de ser un enunciado, para transformarse en una compleja sucesión de interrelaciones entre las estructuras, los sistemas o modelos adoptados, y el proceso mismo”* (Grien, 1994, 22 y 24).

Cuando se habla de integración económica o de regionalismo, podemos encontrar varios conceptos, unos destinados a la demarcación del fenómeno en el solo tema comercial como el caso del profesor Jan Tinbergen (1954) quien *consideró que la unificación económica mundial sería posible suprimiendo todos los obstáculos artificiales al comercio internacional*; o Robert Triffin, Hartog y Schneider, quienes consideran que la integración está asociada a la idea de *“acentuar las relaciones comerciales entre economías que coinciden en un mismo mercado mundial”* (En Grien, 1994, 43, 45 - 46).

Contrariamente, otros autores, ven el regionalismo, como un fenómeno que no se limita a lo netamente comercial, como el caso de Lerman (2002, 13) quien lo define como *“las iniciativas políticas de representantes gubernamentales para estrechar la cooperación política y económica entre Estados y actores que forman parte de una misma región”*. Así mismo, para Franco y Robles (1998, 232), el regionalismo consiste en *“una vinculación diplomática, económica, política, social, cultural, científica e incluso militar, con un papel dinámico de distintos actores que se integran, con la cual la integración sería la forma más intensa de interacción estatal”*. De esta forma, podemos decir que el regionalismo es una forma compleja de complementación entre unidades que desean obtener un fin común, por lo que se *requieren acciones de cooperación* con el fin de disminuir las asimetrías existentes.

En este sentido, Hurrell (1996, 39-45) identificó cinco variedades de regionalismo: 1) *integración informal o regionalismo suave* que abarca interrelaciones sociales y económicas sin una gran institucionalización y su orientación proviene del mercado; 2) *conciencia regional e identidad*, donde lo imperante es el reconocimiento entre similares; 3) *cooperación regional entre Estados*, donde los estados se coordinan para enfrentar desafíos externos ; 4) *integración económica*, que tiene como fin eliminar las barreras del intercambio económico entre sus miembros, y 5) *cohesión regional* referente a un sistema social con lazos translocales que facilita la creación de normas y reglas comunes permitiendo mayor predictibilidad en el sistema.

Dadas las anteriores definiciones, entonces es comprensible que el término integración resulte relevante cuando existen carencias entre unidades distintas que podrían unirse y complementarse con el fin único de conformar un todo, que en el caso de países en vía de desarrollo, es una integración o la conformación de un regionalismo, que podría conducir al desarrollo.

1. Suramérica en perspectiva comercial

Fue a partir de la introducción del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones –ISI– en los países de América Latina y de la necesidad de ampliar mercados, que los países suramericanos han desarrollado mecanismos de integración, los cuales podemos clasificar como Viejo Regionalismo (ALALC, ALADI, Pacto Andino (Modelo ISI)); Regionalismo Abierto o Nuevo Regionalismo (Comunidad Andina (Globalización y Modelo Neoliberal), Mercosur); Regionalismo Postliberal (Unasur, ALBA, CELAC (con la llegada de gobernantes socialdemócratas a América del Sur¹)) y un Regionalismo Estratégico (Analizado desde la Alianza del Pacífico y del Mercosur e inclusive desde los propios instrumentos comerciales como los Tratados de Libre Comercio, llevados a cabo por algunos países como Chile, Perú y Colombia) (Ver cuadro 1).

Cuadro 1.
Regionalismos Conformados en su Mayoría por Países Suramericanos

Elaboración propia.

A pesar de la existencia de un número importante de regionalismos en América, al referirse a los

Viejo Regionalismo	Nuevo Regionalismo	Regionalismo Postliberal	Regionalismo considerado Estratégico
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC (1960)	Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI (1980)	Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR (2008)	- Mercosur - Alianza del Pacífico. - Tratados de Libre Comercio entre países desarrollados con países suramericanos
Pacto Andino (1969)	Comunidad Andina - CAN (1996)		
Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI (1980)	Mercado Común del Sur – Mercosur (1991).		
	Alianza del Pacífico (AP)		

avances de la integración entre países de América Latina, Gudynas (18/12/2013) comenta que *“hay hasta el momento avances importantes en pocos campos, como desplazarse con el documento de identidad, también en cuestiones culturales, revalidación de títulos universitarios, es decir en cosas no comerciales. Donde hay estancamiento, incluso retroceso, es en la esencia de la integración productiva. El comercio dentro de los bloques regionales, de la Comunidad Andina y el Mercosur, está estancado y es bajísimo.*

Consideramos que uno de los problemas que no ha permitido el avance de la integración regional, es el extractivismo, pues este modelo ha obligado a que prevalezca la competencia entre países vecinos, tanto por una porción de inversión extranjera, como a nivel de comercio, lo que afecta la integración”, lo cual podemos verificar observando el grado de apertura existente entre los países suramericanos (Tabla 1) y con el comercio intrarregional entre los mismos (Tablas 2 y 3).

¹ Por gobernantes socialdemócratas hacemos referencia a los gobiernos de izquierda progresistas que llegaron al poder a países suramericanos como Brasil, Bolivia, Ecuador, Chile y Uruguay, en la primera parte del siglo XXI y que tuvieron por objetivo implementar una agenda social y un nuevo desarrollismo, como respuesta al modelo neoliberal imperante.

Tabla 1.
Grado de Apertura Económica Países Suramericanos. Año 2014.
Expresado como Porcentaje del PIB

País	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Argentina	14.1	16.5	18.8	36.6	32.2	33.6	29.2	28.7	29.3
Bolivia	46.7	49.7	45.6	67.6	75.5	82.5	84.9	81.2	85.3
Brasil	14.1	16.0	22.6	27.1	22.5	23.7	24.8	25.6	25.8
Chile	58.8	52.9	57.8	70.0	69.7	72.9	68.8	65.5	66.1
Colombia	27.7	28.9	32.7	35.6	33.7	38.7	38.3	37.8	37.5
Ecuador	44.6	45.9	59.5	56.1	60.3	64.5	61.8	60.7	58.7
Paraguay	95.6	118.1	85.1	104.2	106.6	102.8	98.6	93.8	87.3
Perú	29.5	30.9	35.5	47.4	51.7	56.0	52.6	49.7	46.5
Uruguay	41.1	37.7	39.9	58.9	51.7	53.3	54.9	49.7	48.9
Venezuela	61.0	50.0	47.9	60.1	46.1	49.6	50.4	42.0	23.2
América Latina y el Caribe	29.4	31.0	40.3	46.2	40.2	42.1	43.1	42.2	40.7
América Latina	28.5	30.3	39.6	45.4	40.0	42.0	43.0	42.3	40.7

Fuente: Cepal. Anuario Estadístico 2015.
Grado de Apertura Económica = $(Xs+Ms)/PIB * 100$

El grado de apertura económica de los países suramericanos se ubica en promedio en 53,44 como porcentaje del PIB. Sin embargo, observamos que los países con mayor apertura aparente son Bolivia y Paraguay, pero en realidad están abiertos a muy pocos países, evidenciando que sus economías en gran medida viven de las exportaciones de gas hacia los países del Mercosur, como es el caso de Bolivia, y en el caso de Paraguay de las exportaciones de energía eléctrica hacia Brasil.

Tabla 2.
Comercio Intrarregional entre los países suramericanos, por bloque económico.
Expresado en Porcentaje. Año 2014

País origen	% UNASUR	% MERCOSUR	% CAN	% AP	% ALY C	%País/AL Y C	%País/Mundo
Argentina	37	28	4.8	7.2	39.7	6.2	0.4
Bolivia	69	56.8	11.3	11.4	69.7	1.1	0.1
Brasil	16.5	11.2	3	4.1	19.6	20.9	1.3
Chile	14.8	8.3	6.5	3.6	17.6	7.1	0.4
Colombia	15.2	7.2	6	4.1	27.6	5	0.3
Ecuador	23.2	3.7	10.2	19.4	30.8	2.3	0.1
Paraguay	50.7	40.5	3.2	8.6	52.9	0.9	0.1
Perú	20.1	7.1	8.4	8.4	25.6	3.1	0.2
Uruguay	31.9	28.5	2.2	2.8	35.5	0.9	0.1
Venezuela	3.5	2.4	0.7	0.8	6.8	6.5	0.4
Guyana	14.5	13	0.2	0.1	36.7	0.1	0
Suriname	10.6	2.2	0.3	0.3	19	0.2	0
América Latina y el Caribe	12.9	7.9	3.3	3.9	17.7	100	6.1
Mundo	3	1.9	0.7	0.9	6.3		100

Fuente: CEPAL/Anuario Estadístico 2015. Cálculos propios. Comercio Intrarregional basado en Exportaciones. Unasur: Unión de Naciones Suramericanas; Mercosur: Mercado Común del Sur; CAN: Comunidad Andina; AP: Alianza del Pacífico (Sin México); AL Y C: América Latina y el Caribe.

Con la tabla 2, para el año 2014, podemos ver que en Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, a pesar de pertenecer al Pacto Andino desde 1969, el comercio intrarregional total en promedio no superó el 8,4% de su comercio total, lo cual resulta muy bajo. Mientras que, para el caso del Mercosur, se puede observar un comercio intrarregional más fuerte, aunque en promedio se ubica tan sólo en el 22,2%, lo cual no es tan alto, teniendo en cuenta que el Mercosur se creó en 1991 con el objetivo de ampliar el comercio entre sus miembros.

Tabla 3. Comercio Intrarregional entre los países suramericanos.
Expresado en Porcentaje. Año 2014

País origen	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela	Guyana	Suriname
Argentina		1.2	20.9	4.2	1.3	0.6	1.8	1.7	2.3	3.0	0.004	0.012
Bolivia	22.1		33.2	0.9	5.9	0.8	0.5	4.6	0.1	1.0	0.001	
Brasil	6.4	0.7		2.2	1.1	0.4	1.4	0.8	1.3	2.1	0.011	0.021
Chile	1.3	2.2	5.5		1.2	0.7	0.7	2.5	0.2	0.6	0.008	0.004
Colombia	0.4	0.3	3.0	1.9		3.5	0.0	2.2	0.0	3.7	0.015	0.031
Ecuador	0.8	0.1	0.5	9.3	3.8		0.0	6.3	0.1	2.3	0.001	0.001
Paraguay	7.4	1.1	30.8	7.0	0.4	0.4		1.3	1.9	0.4		0.034
Perú	0.5	2.0	4.9	4.7	3.7	2.6	0.0		0.1	1.5	0.007	0.004
Uruguay	4.8	0.5	17.7	1.2	0.3	0.1	1.5	1.2		4.5	0.021	
Venezuela	0.0	0.0	1.7	0.1	0.6	0.1	0.0	0.0	0.6		0.257	0.020
Guyana			0.5	0.0	0.0	0.1		0.1		12.5		1.281
Suriname			1.5		0.0	0.0		0.2	0.0	0.8	8.073	
América Latina y el Caribe	2.1	0.5	3.5	1.6	1.2	0.6	0.5	1.0	0.5	1.2	0.078	0.035
Mundo	0.3	0.1	1.2	0.4	0.3	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.007	0.009

Fuente: Cepal. Cálculos propios.

Frente a los países miembros de la Unasur y de sus relaciones comerciales, podemos observar que para el año 2014 el mayor socio comercial suramericano para Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela fue Brasil; mientras que para Brasil el mayor socio comercial fue Argentina; para Colombia y para Guyana fue Venezuela, para Ecuador fue Chile y para Suriname fue Guyana, pero en todos los casos las relaciones comerciales entre la Región son muy bajas, lo que nos puede indicar que no existe una integración económica importante y que más bien supone una relación interesante a nivel comercial con países fuera de los diferentes bloques suramericanos.

Por otra parte, por orden de importancia, según datos de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), tenemos que los cuatro principales bienes de exportación de cada uno de los países suramericanos para el año 2015, que en casi todos los casos superan el 50% de sus exportaciones fueron: Argentina (harina, soya, aceite, maíz), Bolivia (gas natural, cinc, oro, plata), Brasil (habas de soya, petróleo, mineral de hierro, café en grano), Colombia (petróleo, hulla térmica, café sin tostar, oro), Chile (cobre refinado, cobre y sus concentrados, cobre para el afino, celulosa de eucalipto), Ecuador (petróleo, banano, camarones y langostinos congelados, atunes), Paraguay (energía eléctrica, habas de soya, harina, carne congelada deshuesada), Perú (minerales de cobre, oro, cobre refinado, minerales de cinc), Uruguay (habas, eucalipto, carne de bovino congelada, carne de bovino deshuesada), Venezuela (metanol, naftaleno, mineral de hierro, urea).

Mientras que la mayor inversión extranjera directa recibida, según datos de la Cepal (2016) entre el 2013 y 2014, fue en Argentina (recursos naturales 39% y manufacturas 43%), Bolivia (Recursos naturales 76% y 74%), Brasil (servicios 49% y 60%), Chile (servicios 63% y 49%), Colombia (recursos naturales 52% y servicios 43%), Ecuador (servicios 43% y recursos naturales 81%), Paraguay (servicios 65% y 66%) y Uruguay (servicios 73% y 75%). Ubicándose como principales países inversores para el año 2014 en Argentina (Estados Unidos, Países Bajos y España), Bolivia (España, Reino Unido y Perú), Brasil (Países Bajos, Estados Unidos, Luxemburgo), Chile (Estados Unidos, España y Canadá).

2. El Viejo Regionalismo en Suramérica

El viejo regionalismo se caracteriza por haber ubicado en el marco de un modelo de bienestar que procuraba la reducción de asimetrías, una importante presencia del Estado en los asuntos económicos y sociales de la población, grados altos de proteccionismo y una etapa de industrialización por sustitución de importaciones.

El modelo de integración inicial o de regionalismo latinoamericano primario, fue tomado de la experiencia europea y en el marco del mismo se crearon el Mercado Común Centroamericano (1959); la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio –ALALC– (1960), que posteriormente se convierte en la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (1980) a través del Tratado de Montevideo; además del Pacto Andino o Grupo Andino (1969) que en 1996 con el Protocolo de Trujillo se convierte en Comunidad Andina; y la Asociación de Libre Comercio del Caribe –CARIFTA–, que en 1973 se transforma en Mercado Común y Comunidad de Países del Caribe CARICOM (1973), cada uno de los mismos con dinámicas y alcances diversos; sin embargo, nos concentraremos en las experiencias que han tenido los países suramericanos, por ser el objeto de interés de la presente investigación.

2.1. De la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC a la Asociación Latinoamericana de Integración.

La ALALC surge del Tratado de Montevideo de 1960 suscrito por 11 países, 10 de los cuales fueron suramericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Como primer proceso de integración regional, la ALALC se inclinó hacia la conformación de una zona de libre comercio, como dijo Ladero (1991, 6) “con el fin de adaptarse a las disposiciones del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) dada la cláusula de Nación Más Favorecida y a la posición de Estados Unidos en esta materia”, pues este proceso de integración se alejó de los planteamientos de la CEPAL, que pretendía la Industrialización por Sustitución de Importaciones y disminuir la brecha entre la concepción centro-periferia.

La ALALC se concentró en la implementación de zonas de libre comercio, la constitución de diversos organismos intergubernamentales, diseño de políticas comercialistas y el crecimiento del comercio interregional, dado que la conducta estadounidense “estuvo asociada a la animadversión contra la CEPAL, la que Estados Unidos acusaba de enemiga, por considerar que sus propuestas integracionistas incitaban a los países latinoamericanos a unirse en su contra para imponerle concesiones económicas que por separado ninguno de ellos estaba en condiciones de lograr” (Ladero, 1991, 7), además de estar influenciadas por su empresariado que consideraba que tanto el incremento del comercio intrarregional como la creación de un Mercado Común llevarían a la reducción de sus exportaciones.

Así, los objetivos que cubrió la ALALC fueron: “a. Liberar lo esencial del comercio recíproco; b. Expandir y diversificar el comercio recíproco y promover la progresiva complementación de las economías de la zona; c. Coordinar las políticas de desarrollo agrícola e intercambio de productos agropecuarios y procurar la expansión del comercio de productos agropecuarios de la zona; d. Establecer en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano; siendo los siguientes instrumentos diseñados para poner en marcha la ALALC: 1. El programa de liberalización comercial, 2. Los acuerdos de complementación industrial y 3. Las medidas a favor de los países de menor desarrollo económico relativo” (Laredo, 1991, 7), además de cláusulas de salvaguardia, de mecanismos de compensación del retiro de concesiones arancelarias y normas de origen.

La liberalización comercial se diseñó por un plazo no mayor a 12 años; para el segundo objetivo se planteó la reciprocidad de concesiones mediante la elaboración de listas nacionales y de una lista común. “Uno de los problemas que tuvo la negociación de listas nacionales fue que esta podría ser retirada en cualquier momento”, y ello conllevó a que en 1970 se alcanzara tan solo una reducción arancelaria de 2,9% por año” (Vieira, 2008, 99), lo que convirtió al mecanismo en inoperante.

Tabla 4. ALALC: Comercio intrarregional de exportaciones y de importaciones (En porcentaje)

País miembro ALALC	1960		1970		1980	
	Comercio Intrarregional Exportaciones. En %	Comercio Intrarregional Importaciones. En %	Comercio Intrarregional Exportaciones. En %	Comercio Intrarregional Importaciones. En %	Comercio Intrarregional Exportaciones. En %	Comercio Intrarregional Importaciones. En %
Argentina	15.8	13.6	21	21.1	23.6	19.1
Bolivia	12.3	12.5	8.9	20.4	34.7	48.4
Brasil	7.1	13.7	11.6	10.8	18.1	11.7
Colombia	3.2	1.9	9,6	8.6	11.3	17.1
Chile	7.7	17.1	12.2	19.4	23.5	27.5
Ecuador	7.8	6.2	10	9.8	20.2	13.2
Paraguay	33	28.9	38.2	37.7	45.3	59.3
Perú	9.8	7.9	6.5	15	15	14
Uruguay	2.5	26.9	12.6	35.2	37.3	37.7
Venezuela	11.2	1.9	12.5	3.7	9.8	8.3
México	2.9	0.2	9.5	2.8	5.8	3.6

Fuente: Aladi. Cálculos propios.

En el establecimiento de la lista Común, solo se logró la incorporación del 25% del comercio de productos que, vale resaltar, no tenían competencia entre sí.

El comercio intrarregional, según la tabla 4, fue muy bajo, pues no llega a representar para la mayoría de sus miembros ni el 20% de su comercio tanto en exportaciones como en importaciones. Los casos de Bolivia y Paraguay parecen atípicos según los resultados obtenidos, pero en realidad responden básicamente a su fuerte relación con Argentina y Brasil a quienes les venden su gas y su energía eléctrica respectivamente, pero no responden a una diversificación de sus exportaciones ni de sus socios comerciales.

Respecto a la implementación de los acuerdos de complementación industrial se empleó el método de desgravación producto por producto de un determinado sector y un trato preferencial a favor de los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador, Uruguay y Paraguay) mediante el establecimiento de listas de ventajas no extensivas al resto de países miembros y una mayor gradualidad para lograr los plazos de la desgravación arancelaria.

Para Grien (1994, 260) "dado el mecanismo seguido para concertar ese tipo de acuerdos, paralelos e independientes de la negociación de las listas nacionales, algunas partes contratantes mostraron su interés por ellos: a) en virtud de su especificidad a productos relacionados con los sectores (electricidad y electrónica, química, máquinas de escribir, refrigeración, etc.), y b) porque no se hacían extensivas a los demás miembros de la ALALC las ventajas pactadas entre los firmantes, dada la exclusión de la Cláusula de Nación Más Favorecida para este tipo de acuerdos, salvo para los países menos adelantados".

A partir de la declinación de las negociaciones multilaterales de las listas nacionales, entre 1966 y 1978 los acuerdos de complementación se incrementaron sobre todo entre los países con mayor desarrollo industrial, llegando a 23 Acuerdos, los cuales afectaron a 1.447 productos para ser complementados a través de 3.500 concesiones (Aragao, 1983, 5). Es preciso decir que sólo 3 países representaron el 86% de este tipo de acuerdos, con el agravante de que las mayores beneficiadas fueron las subsidiarias de empresas multinacionales lo cual generó gran malestar.

Luego, los factores que impidieron el desarrollo de la ALALC según Sloan (84-97) en Vieira (2008) incluyen la “falta de homogeneidad entre sus once miembros, las presiones proteccionistas dentro de la mayoría de los países, el temor a las empresas privadas extranjeras y la falta de instituciones efectivas y de procesos de toma de decisiones”, además de la heterogeneidad y disparidad de los países del área, carencia de infraestructura física y de comunicaciones que tuvieran una visión integradora, falta de aptitud competitiva, pues solo incluyeron listas nacionales en las que tendían ventajas comparativas, contexto geopolítico contradictorio, proteccionismo, posibilidad del retiro de las concesiones arancelarias, pues como afirma Dabéne “las negociaciones siguientes fracasaron a partir del momento en que ellas debían incluir necesariamente productos industriales para los cuales la competencia era fuerte y los intereses nacionales exacerbados” (Vieira, 2008, 100).

Dada la falta de consolidación de la ALALC, el 12 de agosto de 1980 reunidos en Montevideo, los Ministros en Consejo certifican la desaparición del ALALC y dan nacimiento a la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI- que entra en vigor en 1981 al ser ratificada inicialmente por Argentina, Paraguay y Uruguay, con el firme propósito de conseguir en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano a través del establecimiento de un área de preferencias económicas “a la cual pudo dar su conformidad el GATT sólo en virtud de las modificaciones del Acuerdo General surgidas en la Ronda de Tokio” (Grien, 1994, 265).

Para Laredo (1991, 9), “la diferencia sustancial entre ALADI y ALALC radica en su bilateralismo”, pues ALADI impulsa las acciones bilaterales de cooperación y acuerdos de alcance parcial entre dos o más países miembros.

Con el fin de alcanzar el Mercado Único y la zona de preferencias económicas, según indica Grien (2001, 265) “el texto fundacional en su artículo 2 señala a la ALADI como funciones básicas “la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las operaciones de cooperación, así como fomentar y regular el comercio agropecuario intrarregional”, mientras que en el área de flexible operabilidad se justificaría a través de la Preferencia Arancelaria Regional y con los Acuerdos de Alcance Regional o Parcial, además del sistema de apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo (con ello se modificaría las listas comunes y los programas para los países de menor desarrollo llevados a cabo en la antigua ALALC).

El nuevo ALADI se caracteriza por sus grados de flexibilidad dadas las diferencias entre sus miembros, hecho que lo convierte en un proceso de integración pragmático. De esta forma, ALADI impulsó la creación de una red de convenios intrarregionales “entre los campos (científicos, financieros, tecnológicos, de integración física etc)” Laredo (1991, 10).

Para Laredo (1991) ALADI se puede calificar de gradualista, basado en el perfeccionamiento por aproximaciones sucesivas” o como diría Grien, a través de un voluntarismo plural. Sin embargo, se puede decir que ha avanzado de manera importante en los temas de cooperación, lo que se ha traducido en mayor integración.

Una de las áreas de acción que posee ALADI es de los Acuerdos de Alcance Regional, que son aquellos en los que participan todos los países miembros de la ALADI y de los cuales actualmente están vigentes siete (7) acuerdos, como se puede observar en el cuadro 2.

Cuadro 2. Acuerdos de Alcance Regional de ALADI

Acuerdos de Alcance Regional	No.
Apertura de Mercados	3
Preferencia Arancelaria Regional	1
Cooperación Científica y Tecnológica	1
Cooperación e Intercambio de Bienes Culturales	1
Obstáculos Técnicos al Comercio	1
Total	7

Fuente: Aladi.org. Elaboración propia.

Mientras que la Preferencia Arancelaria Regional es el único mecanismo de aplicación multilateral que se establece sobre la idea de llegar a una reducción arancelaria de la totalidad del universo arancelario cuya extensión sería mayor en amplitud y duración para los países menos desarrollados. Luego, “se trataría de reducciones de vigencia ilimitada, aunque modificables, puesto que “no implicaría consolidación de gravámenes”; y en su determinación” se tendrá en cuenta la situación de los sectores sensibles de la economía de los países miembros” que se requiriesen “modalidades y condiciones especiales” (Grien, 1994, 266). Según se informa en la página de ALADI, la Preferencia Arancelaria Regional de acuerdo con el Artículo 5 del Tratado de Montevideo de 1980 y en la Resolución 5 del Consejo de Ministerios de la ALALC, establece en 5% la tasa básica de la PAR. Dichas preferencias arancelarias regionales amparan a los productos originarios del territorio de los países miembros.

Frente a los Acuerdos de Alcance Parcial abarcan áreas (ver cuadro 3): comercial, de complementación económica, concertaciones agropecuarias, promoción del comercio, además de turismo, medio ambiente, cooperación científica y tecnológica; debiendo suscribirse abiertos a negociaciones de ampliación, a pesar que en principio su alcance parcial regirá exclusivamente para los países firmantes. La idea de estos Acuerdos es que además de favorecerse entre sí sus miembros, se permita el establecimiento de asociaciones con otras áreas del Subcontinente, acción conocida también como la “cláusula latinoamericana”.

Cuadro 3. Acuerdos de Alcance Parcial - ALADI

Acuerdos de Alcance Parcial	No.
Complementación Económica	38
Renegociación del patrimonio histórico	2
Agropecuarios	3
Promoción del Comercio	15
Acuerdos de otro tipo	15
Con otros países latinoamericanos	19
Total	92

Fuente: Aladi.org. Elaboración propia.

Mientras que las áreas de cooperación vemos un gran número de acuerdos también éstos de alcance parcial, los cuales hasta 2016 llegan a un número de 430 (Ver cuadro 4).

Cuadro 4. Acuerdos de Cooperación - ALADI

Materia Complementaria (Cooperación)	No.
Uso y Repetición de Televisión	1
Comercio de Servicios	20
Complementación Económica	12
Sector Público	11
Cooperación científica y tecnológica	18
Cooperación en Integración fronteriza	4
Cooperación energética	12
Cooperación minera	3
Coordinación de políticas	4
Doble tributación	7
Entrada temporal para negocios	5
Infraestructura e integración física	4
Inversiones	28
Medidas antidumping	33
Medidas sanitarias y fitosanitarias	29
Normas técnicas	36
Obstáculos Técnicos al comercio	2
Política de competencia	4
Política en materia de empresas del Estado	1
Procedimientos aduaneros y cooperación	9
Promoción comercial	23
Propiedad intelectual	16
Salvaguardias	67
Solución de controversias	42
Telecomunicaciones	5
Transporte	28
Turismo	6
Total	430

Fuente: Aladi.org. Elaboración propia.

Esto indica que la ALADI al ser un mecanismo de integración flexible ha permitido una correspondencia más significativa en las áreas de cooperación intrarregional, lo cual lleva de manera pausada hacia una integración más amplia. Sin embargo y a pesar de los múltiples acuerdos llevados a cabo en el marco de ALADI, vemos que la zona económica preferencial en materia de comercio intrarregional no ha sido muy relevante, pues como se observa en la gráfica 1, vemos que el comercio intrarregional de ALADI no es muy fuerte en relación a una integración que viene desde los años sesenta y que a 2015 tan solo representa un 14% en materia de exportaciones intrarregionales.

Gráfica 1. Comercio intrarregional de ALADI vía exportaciones. Expresada en porcentaje. Años 1995-2015



Fuente: Unctad. Cálculos propios.

Así, ALADI y su objetivo de consolidar un Mercado Común aún es incierto, pues nunca se precisó como ni cuando lograrla dado el alto voluntarismo y flexibilidad que se le concedió al mecanismo, el cual ha promovido la falta de voluntad política y se dejan los resultados de la integración a la imprecisión, pues cada país va a su propio ritmo, lo que no permite una consolidación de un proceso de integración con mayor alcance. Es así que, en materia arancelaria, Aladi hasta la fecha ni siquiera ha logrado “una reducción de aranceles en toda su historia más allá del 20% en promedio, complementado con la aplicación de tratamientos preferenciales para países de desarrollo intermedio (Venezuela, Colombia, Perú, Chile, Uruguay y Cuba) y para los de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador y Paraguay), que reciben porcentajes de reducción más altos y al tiempo conceden reducciones menores” (Vieira, 2008, 107).

Luego, la llegada de la globalización y la falta de precisión previsto en el mecanismo de ALADI, llevó a que este proceso se quedara rezagado ante un mundo que promovía una inserción rápida y efectiva de los mercados. Entonces la ALADI, sirve de punto de encuentro entre los procesos subregionales ya que actualmente poseen cada uno reglas y normas de aplicación diferentes, con el propósito de organizar la armonización progresiva de todos los instrumentos de la integración (Vieira, 2008, 110), pero no se puede esperar el alcance de una integración multilateral regional que alcance un mercado común dado que en el regionalismo abierto se plantean sobre todo, mecanismos de integración bilateral vía tratados de libre comercio, que se alejan de los propósitos de la ALADI.

2.2. Del Grupo Andino –GRAN- a la Comunidad Andina –CAN-.

Dadas las necesidades internacionales y nacionales de buscar mecanismos para el desarrollo de los países en el marco de la postguerra y dado el poco beneficio que habría traído ALALC para los países de desarrollo intermedio y de menor desarrollo, en septiembre de 1967 se produce la Resolución 202 de la ALALC que da paso a la posibilidad de crear mecanismos subregionales para alcanzar mejores resultados entre sus países miembros. Es así que el 26 de mayo de 1969 en Cartagena Colombia, se firma el Pacto de Cartagena con el que se da inicio al proceso de integración andino entre Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, al cual se incorpora Venezuela en 1973 y del que se retira Chile en 1976 durante la dictadura de Augusto Pinochet.

Los miembros del Grupo Andino, acordaron que para lograr un cambio en la estructura económica de la subregión lo primordial era “la creación de una zona de libre comercio, un programa de promoción conjunto del desarrollo industrial, un régimen común de control de las inversiones extranjeras, proyectos de integración física, un sistema institucional con algunos elementos de supranacionalidad e incluso programas de integración cultural como el Convenio Andrés Bello” (Álvarez R y Briceño J, 2006, 77).

Así, entre sus objetivos principales estuvo “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común”. Por otra parte, el artículo 2° del primer capítulo contempló el desarrollo económico como el que debe “conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración entre los países miembros, de modo de reducir las diferencias existentes entre ellos”; mientras que el artículo 3° introducía los mecanismos para conseguir los objetivos de “armonización de políticas económicas y sociales, la programación conjunta y la intensificación del proceso de industrialización subregional, liberalización del intercambio más acelerado, arancel externo común, desarrollo agropecuario, financiamiento de inversiones con recursos externos e internos, integración física y tratamiento especial para Bolivia y Ecuador”.

Otro capítulo del Pacto que llama la atención es el tercero, pues hizo referencia a la *“armonización de políticas económicas y coordinación de planes de desarrollo que contemplaba como metas fundamentales el comercio exterior, balanza de pagos, problemas de infraestructura, y las diferencias de capacidad entre sus miembros”*. Además de contemplar la armonización de políticas fiscales, cambiarias, monetarias y financieras, entre otros puntos. El Pacto Andino también reconoció las asimetrías económicas y sociales de Ecuador y Bolivia, por lo que se les concedieron distintas ventajas, que más adelante se convirtieron en un cuello de botella, sobre las cuales volveremos en renglones posteriores.

El Grupo Andino en su capítulo quinto determinó la desgravación de sus aranceles en un término de 10 años y otras restricciones tales como derechos de aduana y medidas administrativas, que deberían quedar eliminadas en diciembre de 1970, con excepciones para Bolivia y Ecuador y con la contemplación de un capítulo especial para salvaguardias. Es por ello que se puede decir que este proceso desde su constitución instó a llevar a cabo el Arancel Externo Común desde sus inicios. En materia de integración física, el Grupo Andino estableció programas conjuntos para desarrollar en el marco de la energía, los transportes, comunicaciones y el tráfico transfronterizo.

Es así como el Grupo Andino fue concebido como un proceso muy a la medida de las necesidades de los países en vía de desarrollo que requieren un trabajo conjunto para avanzar en los temas prioritarios del desarrollo; y es por ello que los proyectos de desarrollo industrial llamados Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI) se mostraron como proyectos bandera al establecer el fortalecimiento en los sectores de la industria petroquímica (1975), metalmecánica (1972), automotriz (1976) y siderúrgica (1980), como prioritarios. Este pacto pretendió buscar el desarrollo industrial a escala con mayor tecnología a través de la búsqueda de la especialización.

Estos programas sectoriales, dice Grien (1994, 339), no solo no fueron cumplidos, sino que ni siquiera los hicieron suyos los países miembros, pues por ejemplo el programa sectorial de la industria automotriz nunca fue vigente en cuatro de los países miembros y en el sector metalmecánico y petroquímico, se hicieron tantas revisiones que terminaría por incumplirse todo lo acordado.

Para la crisis de América Latina en la llamada *“década perdida”* de los ochenta, los desequilibrios en la balanza comercial de cada uno de los países Andinos no daban tregua y ya en 1984 *“la Junta del Acuerdo (Junac) decía que, al terminar el año, más de 4.000 ítems del arancel del Grupo padecían restricciones no autorizadas de distinta naturaleza”* (Grien, 1994, 333), sobre todo las de carácter administrativo.

Esta falta continua en el manejo de aranceles, como la falta de cumplimiento reiterativo en materia de aduanas, transportes, la falta de compromiso con los PSDI junto con la adopción del modelo aperturista de la década, llevó a que en 1987 se realizara el Protocolo de Quito o Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena en el que se *“legitimó gran parte de los incumplimientos protagonizados por los países, al tiempo que se flexibilizó las condiciones iniciales del Acuerdo: a) desechando liberalizar todo el universo arancelario, b) se aceptó la bilateralidad en las desgravaciones entre países, c) difiriendo los plazos para la desgravación, d) ampliando los supuestos para aplicación de cláusulas de salvaguardia, reservas y excepciones; y e) eliminando la automaticidad en el régimen de desgravación”* (Grien, 1994, 337). Este protocolo modificadorio dejó sin fecha la adopción definitiva del Arancel Externo Común y dejó establecido el Arancel Mínimo para Ecuador y Bolivia. No obstante, en 1989 en la Reunión de Galápagos se decidió crear la apertura del mercado andino y en 1992 se adoptó el Arancel Externo Común (Grien, 1994, 338) que mejoró la posi-

ción comercial de Colombia y Venezuela, que son los países de mayor desarrollo relativo y fueron quienes adoptaron en principio los acuerdos en materia arancelaria (Tablas 5 y 6).

Tabla 5. Composición de las exportaciones intracomunitarias de los países andinos.
En porcentaje.

Participación de cada país en las Exportaciones Intracomunitarias (En porcentaje)					
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95
Bolivia	5.8	2.6	2.8	3.8	4.6
Colombia	39.1	36.5	29.8	36.2	40.3
Ecuador	15.5	19.3	11.8	14	9.7
Perú	13.7	18.7	22.2	18.7	10.7
Venezuela	26	23	33.4	27.2	34.8

Fuente: Cepal. Elaboración propia

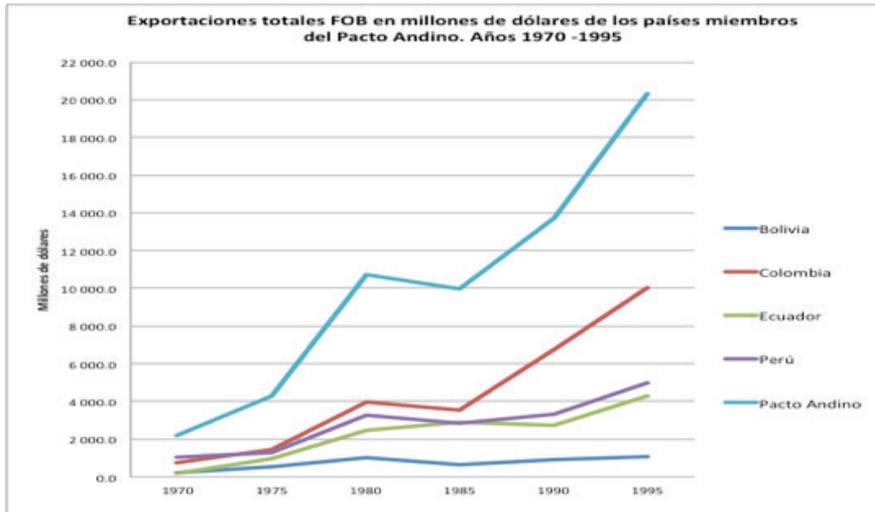
Tabla 6. Composición de las importaciones intracomunitarias de los países andinos.
En porcentaje.

Participación de cada país en las Importaciones Intracomunitarias (En porcentaje)					
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95
Bolivia	4	3.9	2.6	2.2	2.4
Colombia	21.5	28.2	55.5	34.9	38.8
Ecuador	18.9	10.6	8.8	14.5	11.4
Perú	42.6	26.7	9.2	26.9	25.1
Venezuela	13	30.6	23.9	21.6	22.2

Fuente: Cepal. Elaboración propia

Sin embargo y a pesar de haberse incrementado el comercio tanto vía exportaciones como vía importaciones intracomunitarias, es importante resaltar que no obstante la existencia de acuerdos desde 1960, el grado de intensidad del comercio es bajo respecto a otros bloques económicos mundiales. Sin embargo, como podemos observar en la gráfica 2, a partir de la adopción del modelo aperturista por parte de los países latinoamericanos y a raíz de las reformas resultado del Consenso de Washington y de la introducción del área de libre comercio, las exportaciones de todos los países miembros del bloque se dispararon de manera importante, sobre todo para los países más grandes del bloque.

Gráfica 2. Evolución de las exportaciones totales de los países miembros del Pacto Andino.
En millones de dólares FOB



Fuente: Cepal. Elaboración propia

Frente a la diversificación de la composición de las exportaciones como se puede observar en la tabla 7, vemos que desde 1970 hasta 1995, tan solo en Colombia se observa un cambio en la composición de su producción donde se ve desde 1975 una mayor producción manufacturera, situación que no es evidente en los casos de Bolivia, Ecuador y Perú.

Tabla 7. Composición de las exportaciones de los países andinos. En porcentaje.

País	1970		1975		1980		1985		1990		1995	
	% Prim	% Manu	% Prim	% Manu	% Prim	% Manu	% Prim	% Manu	% Prim	% Manu	% Prim	% Manu
Bolivia	97.0	3.0	97.0	3.0	97.0	3.0	100.0	0.0	95.0	5.0	81.0	19.0
Colombia	92.0	8.0	79.0	21.0	80.0	20.0	83.0	17.0	75.0	25.0	65.0	35.0
Ecuador	98.0	2.0	98.0	2.0	97.0	3.0	99.0	1.0	98.0	2.0	92.0	8.0
Perú	99.0	1.0	97.0	3.0	83.0	17.0	88.0	12.0	82.0	18.0	85.0	15.0
Total Pacto Andino	96.0	4.0	91.0	9.0	87.0	13.0	90.0	10.0	82.0	18.0	77.0	23.0

Fuente: Cepal. Elaboración propia

Por otro lado, uno de los elementos discordantes dentro del Grupo Andino fue la adopción por parte del mecanismo de integración de la Decisión 24 referente a las inversiones. Dicha Decisión generó resistencia entre algunos miembros del Grupo Andino por considerarse muy proteccionista. Luego, esta situación se convirtió en el primer intento en el área para cambiar las condiciones bajo la cual la inversión extranjera operaba, complementada por los programas de desarrollo regional encargados de la regulación de la inversión foránea, con la posibilidad de excluir esta última de sectores específicos de la economía, tales como la industria extractiva, los servicios públicos y actividades socialmente sensitivas.

Además de haberse acordado que las compañías extranjeras sobre determinado número de años (15 a 20) debían transformarse en empresas mixtas o compañías nacionales traspasando sus acciones a los inversionistas nacionales.

Esta situación se dio por la preocupación sobre el papel que jugaban las empresas transnacionales, ya que su presencia era predominante en los países miembros. Para Berríos (1981, 120), tanto en la industria mecánica como en la industria de manufacturas “la dominación de las firmas de filiación extranjera en los últimos años de la década del 60 fue 65% para el Perú, 78% para Chile y más del 70% para Colombia”.

El nacionalismo en materia de inversiones, según reconoce Tironi (1976) “surgió en gran parte de la emergencia de los regímenes políticos nacionalistas en el Perú, Chile y Bolivia”. Sin embargo, la caída de dichos gobiernos llevaron a presiones externas en tanto que empezaron a alejarse de sus originales propósitos nacionalista”, lo que condujo a un cambio definitivo en la normatividad en materia de inversiones a través de la Decisión 291 de marzo de 1991 que contempla un cambio en el Régimen Común de tratamiento a los capitales extranjeros, marcas, patentes, licencias y regalías, a través de la búsqueda de una mayor eficiencia y competitividad de sus economías, mediante la liberalización y apertura al comercio y la inversión internacional, además de remover los obstáculos para la inversión extranjera e incentivar la libre circulación de capitales subregionales. Según se indica en la página de la Comunidad Andina, con la Decisión 291 se otorga además de un tratamiento igualitario y no discriminatorio a los inversionistas extranjeros, se otorga a los países miembros la libertad de definir sus políticas de inversión a través de sus respectivas legislaciones nacionales (todo bajo la lógica de un nuevo modelo aperturista de la economía).

Entre otras decisiones referentes a las inversiones tenemos la Decisión 292 que establece el régimen especial para las llamadas Empresas Multinacionales Andinas (EMAS) y la Decisión 578 que establece el Régimen para evitar la Doble Tributación y Prevenir la Evasión Fiscal.

En general, sobre el Acuerdo de Cartagena podemos decir que fue sin duda un ejemplo de la existencia de un instrumento internacional inoperante dada la poca disposición de los gobiernos a cumplir con las reglas establecidas. Este elemento conduce a pensar que en definitiva para que se desarrolle un proceso de integración exitoso se requiere mucho más que voluntad política inicial, pues el cumplimiento de las reglas es esencial para su funcionamiento, además de buscar una forma de fortalecimiento económico entre todos los miembros que hacen parte del mismo.

En general, los procesos de integración dados en el viejo regionalismo tuvieron que modificarse de acuerdo a la dinámica económica mundial que pasa de un modelo de bienestar proteccionista a un modelo abierto comandado por la lógica de la globalización de los mercados, que desde el punto de los regionalismos pasarían a llamarse regionalismo abierto por su carácter aperturista.

De esta forma, en 1996 el Acuerdo de Cartagena fue modificado por el Protocolo de Trujillo donde se incorporaron reformas de carácter institucional, tales como la creación de la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración, se transformó la Junta del Acuerdo de Cartagena en Secretaría General de la CAN y se amplió la competencia normativa al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (en www.comunidadandina.org).

La Comunidad Andina en 1996 tenía como miembros a Colombia, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Perú; sin embargo, en 2006 se produjo el retiro de Venezuela, motivado por la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos que iniciaron Colombia, Ecuador, Perú, y Bolivia en calidad de observador, lo que afectaba las Decisiones de la CAN en materia de propiedad intelectual. En 2005 se dio la adhesión como miembros asociados, de los países del Mercado Común del Sur, el reingreso de Chile en 2006 y en 2011 se integra España a la CAN como miembro observador.

Con el Protocolo de Trujillo (Comunidad Andina, 1996) y la modificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino se acordó adoptar medidas y mecanismos tales como:

“a) Profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extrarregionales; b) La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes; c) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas industriales y de otras modalidades de integración industrial; d) Un Programa de Liberación del intercambio comercial; e) Un Arancel Externo Común; f) Programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial; g) La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración; h) Programas en el campo de los servicios y la liberación del comercio intrasubregional de servicios; i) La integración física; y j) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador”.

Gráfica 3. Total de exportaciones de bienes y servicios de los países de la Comunidad Andina



Fuente: UNCOMTRADE. Elaboración propia.

Basta con realizar un análisis estadístico no muy profundo tanto de las medidas como de los mecanismos llevados a cabo por la CAN, para indicar que el avance más importante de los países del bloque ha sido en materia de intercambio comercial, tal como se puede observar en la gráfica 3. Esta demuestra como a partir de la implementación del modelo abierto las exportaciones de los países de la Comunidad Andina muestran un comportamiento creciente. No obstante, en la tabla 8, podemos evidenciar que desde que se constituyó la Comunidad Andina, los principales 10 bienes de exportación se concentran en bienes primarios.

Al analizar el comportamiento de los diez principales bienes que exportaron los países de la CAN desde 1996 hasta 2014, el petróleo representó un porcentaje muy alto respecto al resto de bienes, por ejemplo para 2014 en el que los diez principales bienes de exportación de la CAN representaron un 62,8%, el petróleo representó el 32,6%, seguido por el gas con 5,9%, lo que demuestra que el proceso de integración de la Comunidad Andina no ha promovido la exportación de bienes con mayor valor agregado y no ha ayudado a la diversificación de los bienes exportables.

Tabla 8. Principales 10 bienes de exportación de los países miembros de la Comunidad Andina

Productos principales	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
33101 Petróleos crudos	19.9	16.8	14.4	21.8	25.2	18.8	19.1	19.2	19.8	21.0	20.5	19.4	23.7	21.0	25.7	29.4	31.6	33.3	32.6	
3411 Gas natural	...	...	...	...	...	...	...	...	1.8	2.3	2.9	2.8	3.8	3.4	3.9	4.7	5.8	6.4	5.9
28311 Mineral y concentrados de cobre	...	...	...	...	...	...	1.8	...	3.1	3.0	4.8	6.5	5.6	5.7	6.9	6.5	6.7	6.1	5.7
3214 Carbón (antracita, hullas)	3.9	3.7	4.4	3.8	3.5	4.9	4.0	5.1	4.9	5.2	4.7	4.6	5.2	7.5	6.2	6.5	5.7	5.0	5.3	
0513 Plátanos (incluso bananas) frescos	6.7	7.7	7.4	6.9	5.2	5.3	5.8	5.7	4.1	3.4	3.0	2.7	2.7	4.1	3.2	2.6	2.4	2.5	2.9	
0711 Café verde o tostado	9.1	11.6	10.8	7.6	5.3	4.1	4.1	3.7	3.5	3.9	3.4	3.1	3.0	3.2	3.2	3.6	2.4	2.1	2.7	
0313 Crustáceos y moluscos	3.8	4.6	5.2	3.7	1.8	1.9	...	1.7	1.9	2.6
29271 Flores y capullos cortados para adornos	2.9	2.8	3.5	3.3	3.0	3.5	4.0	3.6	2.9	2.7	2.3	2.1	1.9	2.3	2.1	1.6	1.6	1.7	1.8	
2835 Mineral de zinc y sus concentrados	2.0	2.5	2.3	2.2	2.1	2.0	1.9	2.0	...	...	3.8	4.2	2.3	2.6	2.6	1.8	...	1.4	1.8
68212 Cobre refinado (incluido el refundido)	3.4	3.4	3.0	2.8	3.0	2.9	2.9	2.9	3.6	3.7	5.1	3.4	3.1	2.7	2.8	2.3	1.6	1.7	1.5	
0814 Harina de carne impropia para la alimentación humana	4.1	4.4	2.0	2.4	3.6	3.6	3.4	2.8	2.7	2.5	2.0	...	1.7	2.2	1.9	...	1.5	...	...
2834 Mineral de plomo y sus concentrados	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1.7	1.7	...
28393 Minerales de titanio, vanadio, molibdeno, tántalo, zirconio,	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2.4	...	...	...	...	...	...	...	...	...
3323 Distillate fuels (aceites combustibles destilados)	2.7	2.0	...	2.3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
6715 Otras ferrocarriles	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2.3	...	...	...	...	...	...
84143 Ropa interior de punto no elástico y sin caucho	...	...	...	...	1.9	1.9	1.8	2.0	2.0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Total de los productos principales (porcentajes)	58.5	59.5	54.6	56.8	54.6	48.9	48.8	48.7	48.4	50.1	52.5	51.1	53.0	54.7	58.5	60.7	61.0	62.1	62.8	
Todos los productos	21,518	23,899	20,918	22,092	25,054	23,851	24,349	27,053	36,292	47,175	60,112	71,520	87,819	70,269	89,468	120,961	127,351	126,568	122,410	

Fuente: UNCOMTRADE. Elaboración propia.

Frente al comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en los países de la CAN, la tabla 9 destaca que Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador recibieron en el 2013 una gran proporción de inversión extranjera directa (IED) relacionada con la producción de petróleo y minería Asimismo, Colombia destinó el 48% de la IED recibida para petróleo y explotación de minas y canteras; Perú un 27%; Ecuador un 34% y Bolivia un 70%. Estos porcentajes relacionados con la inversión en *commodities* evidencian la búsqueda mundial por bienes que se requieren en las industrias tecnológicas, situación que debería ser aprovechada por la CAN para fortalecer su posición en las cadenas de valor global.

Por otra parte, a partir del año 2004, Colombia y Perú se beneficiaron con sus reformas de apertura económica y de capitales. Sin embargo, Bolivia y Ecuador no lograron favorecerse de ello. Una posible explicación para ello, puede radicar en que Colombia y Perú brinda mayores garantías de seguridad jurídica a los inversionistas extranjeros al compararlos con los otros dos países.

Tabla 9. Inversión extranjera directa total en los países de la CAN, por sector
(En % y en US\$ millones)

SECTOR	COLOMBIA1				PERÚ2				ECUADOR				BOLIVIA3			
	2012 M SUS	%	2013 M SUS	%	2012 M SUS	%	2013 M SUS	%	2012 M SUS	%	2013 M SUS	%	2012 M SUS	%	2013 M SUS	%
AGRICULTURA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	92	1	291	2	210	1	210	1	18	3	25	4	ND	N D	ND	N D
PETROLEO Y EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	7.945	53	7.886	48	5.976	27	6.090	27	225	38	240	34	519	72	678	70
INDUSTRIAS MANUFACTURER AS	1.985	13	2.586	16	3.110	14	3.110	14	136	23	134	19	77	11	185	19
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	672	4	395	2	2.618	12	2.753	12	47	8	28	4	75	10	55	6
CONSTRUCCIÓN	401	3	373	2	334	2	343	2	31	5	69	10	ND	N D	ND	N D
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, RESTAURANTES Y HOTELES	1.352	9	1.402	9	872	4	880	4	83	14	105	15	ND	N D	ND	N D
TRANSPORTES, ALMACENAMIE TO Y COMUNICACIONE S	1.245	8	1.474	9	4.270	19	4.297	19	4	1	-9	-1	54	7	44	5
SERVICIOS FINANCIEROS Y EMPRESARIALES I/	1.077	7	1.606	10	4.829	22	4.900	22	39	7	113	16	ND	N D	ND	N D
SERVICIOS COMUNALES SOCIALES Y PERSONALES	349	2	342	2	33	0	33	0	2	0	-2	0	ND	N D	ND	N D
OTRAS ACTIVIDADES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	15.11 8	10 0	16.35 5	10 0	22.25 1	10 0	22.61 5	10 0	585	10 0	703	10 0	725	10 0	963	10 0

Fuentes: Colombia: Banco de la República. (Subgerencia de Estudios Económicos) – Balanza de Pagos; Perú: Proinversión; Ecuador: Banco Central de Ecuador/Sigade, Arch, SHE y Superintendencia de Compañías; Bolivia: Banco Central de Bolivia. Elaboración propia.

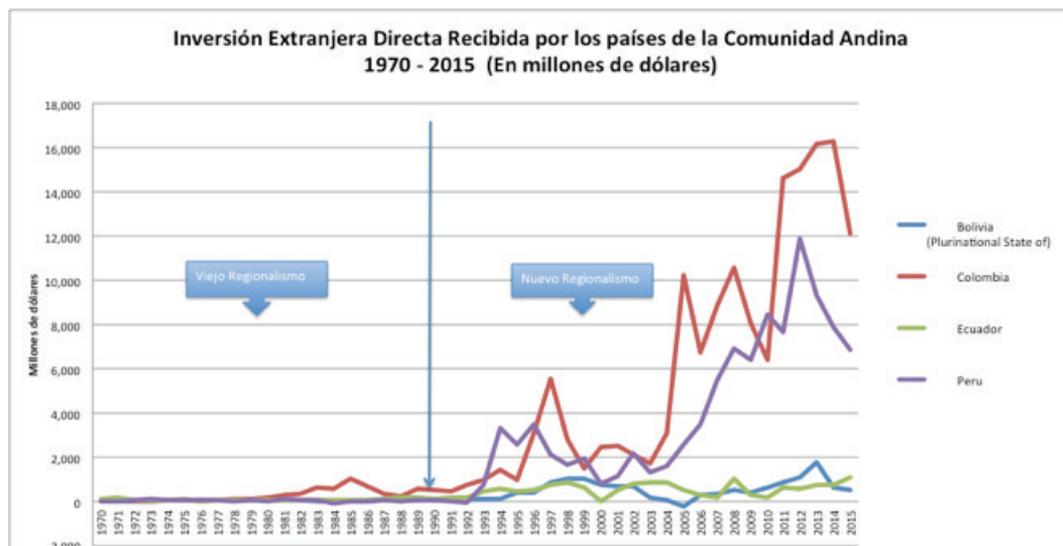
Notas: 1. Colombia comprende las actividades auxiliares de la intermediación financiera y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.

2. Perú considera aportes provenientes del exterior destinados al capital social de empresas nacionales.

3. La cuenta de electricidad, gas y agua también está incorporado el comercio, tan solo en el caso de Bolivia.

Con la gráfica 4, podemos ver que la inversión en el marco del viejo regionalismo no despegó para los países de Andinos con la Decisión 24 de 1970. Dicha Decisión contemplaba “un régimen común de tratamiento a las inversiones en el que imperaba el proteccionismo, el impulso de la industrial nacional y el apoyo para el avance estructural tanto de Ecuador como de Bolivia y en esta misma vía fueron promulgadas las Decisiones 37, 37^a, 47, 48, 70, 103, 109, 110, 118, 124, 125, 144 y 189, que fueron derogadas con por la Decisión 220 del 11 de mayo de 1987 que tenía el propósito de permitir mayor apertura de capitales a los inversionistas extranjeros, así como la búsqueda de la atracción de inversión extranjera directa que contribuyera significativamente en la adquisición de nuevas tecnologías, lo que compagina perfectamente con el cambio de modelo de la época” (Decisión 24 de 1970).

Gráfica 4. Inversión extranjera directa total recibida por los países de la CAN a precios corrientes (1970 - 2014) (En US\$ millones)



Fuente: UNCTAD. Elaboración propia.

Más adelante, el 22 de marzo de 1991 la Decisión 291 deroga la Decisión 220 con el fin de permitir (Decisión 291, 1991): “La búsqueda de mayor eficiencia y competitividad de sus economías, mediante la liberalización y apertura del comercio y la inversión internacional, en la línea de los intereses de nuestros países, y la implantación de una racionalidad económica fundada en la iniciativa privada, en la disciplina fiscal y en un Estado redimensionado y eficaz (...) Cómo también acordaron remover los obstáculos para la inversión extranjera e incentivar la libre circulación de capitales subregionales”.

Este cambio, por ejemplo, permitió a Colombia, llevar a cabo la apertura económica que responde a la aceptación de las reformas impuestas por el Consenso de Washington y el Fondo Monetario Internacional.

Otra figura generada para incentivar la inversión fueron las de las Empresas Multinacionales Andinas (EMA) creada con la Decisión 169, la que antecedió la Decisión 046 de 1971 que no logró promover el proceso de integración, dadas las reglas complejas impuestas para la formación y operación de dichas empresas y debido a la imposición de restricciones a las áreas de actividad.

A partir de la adopción de la Decisión 169, se crearon las empresas andinas, donde podemos ver que la mayoría de estas empresas fueron creadas en el marco del Pacto Andino (total de 48) y tan sólo tres (3) desde la creación de la Comunidad Andina. También podemos destacar que la Decisión 292 le dio dinamismo a la creación de las mismas sobre todo en 1992, pero con poco dinamismo posteriormente.

De todo lo visto anteriormente, podríamos concluir que la inversión extranjera en el marco de la CAN no es representativa y que la inversión extranjera directa responde a políticas internas de cada uno de los países, pero no a la integración regional.

No obstante, algunos de los avances más notables de este regionalismo son: 1) Tener en funcionamiento desde 1993 una zona de libre comercio entre Bolivia, Colombia y Ecuador, a la que se incorporó Perú en 2006, 2) liberación del servicio de transporte en sus diferentes modalidades, 3) lineamientos de política exterior común, 4) obtención del pasaporte andino, además de la obtención de derechos de los consumidores, creadores intelectuales, estudios escolares reconocidos, protección consular, elegir parlamentarios, derechos del pasajero aéreo, derechos de representación y participación y el acceso a la información (López, A., 2010). Sin embargo, es preciso anotar que la CAN como mecanismo de integración es un proceso aún inédito en el ámbito económico e industrial, pues sus avances son muy precarios, pues no se la logrado una complementariedad económica entre sus miembros.

Cuadro 5.
Relación de empresas multinacionales andinas creadas (1982-2003)

EMAs CREADAS DURANTE EL GRUPO ANDINO		
Año creación	# EMAS creadas	Sectores
1983	1	Industria azucarera
1985	7	Industrias: farmacéutica, construcción, equipos, petroquímica, papel y servicios de exportación.
1986	1	Fabricación de ascensores y escaleras eléctricas
1987	3	Baterías industriales, servicios y transporte multimodal.
1988	3	Procesamiento de minerales metálicos, actividades comerciales.
1989	5	Producción de papel, electrodomésticos, impresión editorial, equipos hidráulicos,
1990	4	Ensamblaje de autos, procesamiento de alimentos, obras de ingeniería,
1991	1	Equipos para procesamiento de alimentos.
1992	18	Carbón, operaciones bancarias, construcción plantas industriales, comercialización de productos farmacéuticos, caña de azúcar, equipos, comercializadoras en general, prestación de servicios profesionales, ejecución de obras de ingeniería.
1993	2	Servicios de transporte, petroquímica, textiles y aceites.
1994	1	Comercio
1995	1	Aceites, grasas, detergentes.
1996	1	Abrasivos para sectores industriales y comerciales
TOTAL	48	

EMAs CREADAS EN LA COMUNIDAD ANDINA		
Año creación	# EMAS creadas	Sectores
2000	2	Sistemas satelitales e industria farmacéutica
2002	1	Equipos electrónicos.
TOTAL	3	

Fuente: Información recabada del documento de la Reunión de trabajo para la discusión de una estrategia andina de promoción de inversiones. 4-5 de diciembre de 2003. Lima - Perú. Elaboración Propia.

Cabe anotar que una de las crisis más amplias que ha tenido la CAN surgió a raíz de que el presidente Hugo Chávez, el 19 de abril de 2006, anunciara el retiro de Venezuela de la CAN dadas las negociaciones del Tratado de Libre Comercio por parte de Colombia y Perú con los Estados Unidos de Norte América, dados los cambios que tendría en esta materia la normatividad andina por ejemplo en materia de protección de derechos de propiedad industrial (Decisión 486) y el desmonte de la Franja Andina de precios con Estados Unidos.

En definitiva, la CAN que fue afectada altamente por la salida de Venezuela, llevó a que sus países miembros reorientaran sus estrategias de integración con los países más próximos ideológicamente y se fortaleciera un bloque de integración con tendencia de izquierda como es el ALBA y, por el otro lado, los países con más proximidad al modelo de regionalismo abierto crearon la Alianza del Pacífico, que además de querer ampliar sus mercados hacia el Asia Pacífico, tienen como objetivo entrar a las negociaciones del Trans Pacific Partnership – TPP-, que lideraba hasta hace poco los EUA.

3. El Nuevo Regionalismo en Suramérica

La crisis de la deuda externa de América Latina de los años ochenta, época más conocida como “la década perdida de América Latina” obligó a que se revisara en la región el modelo de Estado proteccionista, de industrialización y protección comercial, dada la enorme inestabilidad macroeconómica que se visualizaba.

Bajo esta crisis profunda que atravesaba la Región, las organizaciones multilaterales más importantes de Estados Unidos dieron un recetario de políticas económicas que los países latinoamericanos deberían adoptar con el fin de salir de la crisis, a través del llamado Consenso de Washington. Entre las principales políticas económicas estaban: disminuir el déficit público a través de reducción del gasto, privatización de empresas públicas, liberalización de comercio, mercados y capitales, desregulación de los mercados laborales y el desarrollo de mecanismos que favorecieran la entrada de inversión extranjera directa, entre otras.

Es así como surge el nuevo regionalismo o regionalismo abierto en América Latina que se centra en el mercado autorregulado, donde el Estado se achica, se instauran procesos de apertura económica y de capitales, se producen privatizaciones de empresas del Estado, se desmantelan las estructuras productivas heredadas y el comercio toma un lugar predominante en los diseños de política y de la integración económica, quedando rezagada la industrialización, por lo que se menoscaban las posibilidades de alcanzar una *integración productiva* regional

En América Latina, con la introducción del Regionalismo abierto se firman los tratados del Mercado Común del Sur MERCOSUR (1991) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (1994), el Pacto Andino se convierte en Comunidad Andina (1996) y el intento de la introducción por parte de Estados Unidos de América de la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas, que si bien no se logró llevar a cabo a nivel multilateral, sí se está logrando incorporar bilateralmente a través de los Tratados de Libre Comercio que hasta hoy Estados Unidos ha firmado con Chile (2003), Perú (2006), países Centroamericanos y República Dominicana (2006), Panamá (2011) y Colombia (2012), además de la más reciente integración llamada Alianza del Pacífico (2011) que se relaciona en gran medida con este modelo, aunque no del todo, como veremos más adelante.

3.1. Mercado Común del Sur - Mercosur

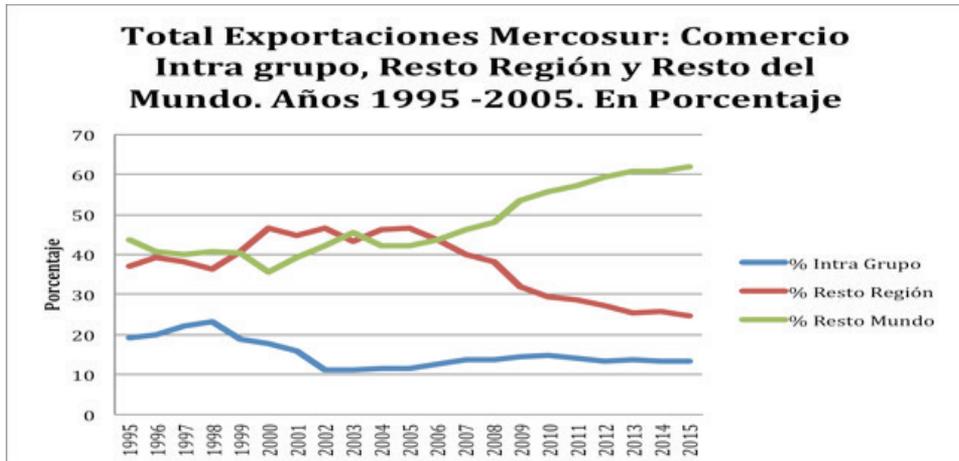
El Mercado Común del Sur está conformado por Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela que ingresó en 2012 y Bolivia que ingresó como miembro pleno el 17 de julio de 2016 y como países asociados están Colombia, Chile y Ecuador.

Este organismo fue creado mediante la suscripción del Tratado de Asunción el 26 de marzo 1991, y desde su creación ha mostrado importantes avances en el marco político, pero grandes retos

aún por superar en el plano comercial, a pesar de que el comercio intrarregional entre 1995 y 2015 creció 43,1%.

Como se puede observar en la gráfica 5 el comercio intrarregional del Mercosur desde el 2002 no alcanzó ni el 20% del total de sus exportaciones y desde el 2007 se puede observar que las exportaciones del Mercosur se dirigieron hacia países fuera de América Latina.

Gráfica 5. Total de exportaciones del Mercosur: comercio intra grupo, resto de región y resto de mundo. Expresado en porcentaje.



Fuente: UNCTAD. Cálculos propios

Como organismo, el Mercosur cuenta con una estructura institucional importante como el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, el Parlamento del Mercosur, la Comisión de Representantes Permanentes, la Comisión de Comercio del Mercosur y el Tribunal permanente de Revisión del Mercosur y un número importante de estructuras adicionales decisorias que se preocupan de los temas laborales y de convergencia.

El Mercosur, a pesar de haberse creado en el marco del problema de la deuda externa latinoamericana y de la imposición de las políticas de ajuste del Consenso de Washington, que impuso a los países latinoamericanos la adopción de políticas de apertura comercial y liberalización económica en los años noventa, se puede ubicar entre dos modelos de integración regional muy distintos. El primero dirigido hacia la búsqueda de una industrialización más autónoma y una integración sostenible, que resulta ser políticamente diferente a la integración propuesta por los Estados Unidos a través del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), mientras que por el otro lado se da la búsqueda de la liberalización como un fin en sí mismo, que va acorde con los lineamientos del regionalismo abierto. Es por esta característica que el Mercosur, a diferencia de los procesos de integración asiáticos, se caracteriza por estar enmarcado en un proceso de regionalismo, más que de regionalización, por estar dirigido institucionalmente y poseer un mayor grado de intervención estatal.

La estrategia de liberalización comercial más cuestionada adoptada por el Mercosur fue la conformación de una unión aduanera con un arancel externo común, sin la previa discusión necesaria sobre complementariedad estructural y política industrial, lo que ha llevado a que no todos los países miembros puedan percibir los mismos beneficios, como es demostrable en el caso

paraguayo, pues dadas sus grandes asimetrías económicas y estructurales, sobre todo frente a Brasil y a Argentina, no ha alcanzado los beneficios ofrecidos por dicha integración.

Frente al caso paraguayo vale la pena citar a Jacob Viner (1950) quién consideraba que la unión aduanera podría constituir un desvío de comercio y una reducción del bienestar. Jacob Viner tiene razón en el sentido de que una unión aduanera no permite realizar ningún tipo de discriminación positiva frente al comercio, las inversiones o los asuntos fiscales, que favorezcan a los países con menores niveles de desarrollo, por la existencia y aplicación sin distinción de la Cláusula de Nación Más Favorecida, que reduce sustancialmente la intención de convergencia económica y social entre los países miembros de la unión.

En el Mercosur, Argentina y Brasil son los países con mayores beneficios alcanzados sobre todo en su flujo comercial; sin embargo, se han registrado varias crisis de corte financiero que han llevado a desconocer los acuerdos establecidos en el Mercosur. Quizás el caso más reconocido fue el de Argentina en el 2001 cuando, dada la gran fuga de capitales y la moratoria de la deuda externa, el gobierno decidió devaluar su moneda. En esta situación, el gobierno argentino decidió elevar los aranceles sobre los bienes de consumo y disminuyó sustancialmente las importaciones de bienes de capital y productos de tecnología e información procedentes de los países fuera del bloque. Estas medidas, aunque temporales, llevaron al bloque a discutir la posibilidad de transformar la unión aduanera del Mercosur en un acuerdo de libre comercio, para que cada país pudiese establecer sus propios aranceles con terceros países.

Empero, a partir del surgimiento de la crisis económica-financiera mundial iniciada en 2008, los países del Mercosur han aplicado políticas Keynesianas (estímulos fiscales y monetarios) para impedir lo que sería un desastre global del capitalismo, mientras que los países avanzados como Estados Unidos, Unión Europea y Japón están haciendo converger sus políticas económicas en el sentido de ajustes fiscales y monetarios para corregir desequilibrios fiscales en algunos países y enfrentar riesgos inflacionarios; mientras que su política de crecimiento se basa en el incremento de las exportaciones, principalmente hacia los países menos contagiados por la crisis global, es decir a los países de América Latina principalmente.

Si bien los países del Mercosur y de América Latina en general, han sido beneficiados por el aumento de los precios y de las cantidades vendidas de materias primas minerales y agrícolas, por otra parte, las exportaciones de manufacturas han caído rápidamente. La producción y exportación de bienes primarios genera relativamente pocos empleos de calidad; caso contrario sucede con la producción y exportación de manufacturas y servicios. Es en este punto que el Mercosur y la Unión de Naciones de Suramérica muestran dos grandes desafíos: conciliar el aprovechamiento del mercado de bienes primarios, con el crecimiento de las exportaciones de manufacturas y servicios, además de evitar el dumping (venta de productos a precios por debajo del costo) sobre las economías latinoamericanas a partir de los países que tienen ajuste fiscal o que provienen tradicionalmente de China y de otros países asiáticos fuertemente superavitarios en razón de costos salariales bajísimos.

A pesar de los problemas que ha tenido el Mercosur, es importante reconocer que este proceso de integración ha tenido importantes avances en materia social y productiva con la reciente creación del Grupo de Integración Productiva y con la Decisión 51 del Mercosur donde yacen las negociaciones del arancel externo común que culminarán en 2019, lo que significa política fiscal común. Mientras que por otro lado, también se ha promovido la adopción de la libre circulación de personas y la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) que resulta ser el primer mecanismo solidario de financiamiento propio, operativo a partir del 2006,

que sin duda alguna da un viraje al continuo enfoque comercialista del bloque a un enfoque de desarrollo del Mercosur, esto como resultado de las dinámicas políticas de izquierda que tomaron al Cono Sur desde el año 2002; proceso que a través de los cambios de gobiernos suramericanos de derecha se ha venido opacando y cambiando.

4. Regionalismo Post-liberal en Suramérica

A partir del año 2000 y dadas las críticas que suscitó en América Latina la implementación del modelo abierto de mercado implementado a través del Consenso de Washington, muchos países suramericanos apoyados en un cambio de posición ideológica de sus gobernantes, con orientación política de izquierda, crearon una nueva forma de regionalismo, denominada "regionalismo post-liberal" que para Sanahuja (2008) tiene las siguientes características:

"a) el predominio de la agenda política sobre la agenda comercial, en coherencia con las visiones de los gobiernos progresistas y de centro-izquierda de la región; b) la recuperación de la agenda del desarrollo, desplazando a las políticas del consenso de Washington y distanciándose de las orientaciones del regionalismo abierto; c) el retorno de los actores estatales frente al protagonismo del sector privado y las fuerzas del mercado dominantes en el modelo anterior; d) un mayor énfasis en la "agenda positiva" de la integración, centrada en la creación de instituciones y la promoción de políticas comunes, junto con una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales; e) mayor preocupación por las carencias de integración física regional, con el objetivo de mejorar la articulación de mercados nacionales, y f) mayor relevancia dada a las dimensiones sociales de la integración y al tratamiento de disparidades y asimetrías intrarregionales, interestatales y subnacionales, vinculando la integración regional con los objetivos nacionales de reducción de la pobreza y la desigualdad" (Cancino y Chaves, 2011, 17).

Es así que, bajo este regionalismo postliberal, podemos ubicar la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que se ha articulado con la iniciativa bolivariana del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) (2004), la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR- (2008) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños – CELAC- (2010).

4.1. Unión de Naciones Suramericana

La Unión de Naciones de Suramérica – Unasur- si bien está definida como una integración entre países en forma de Unión, tiene como idea principal incorporarse dentro del concepto de unión económica, para lograr la superación de las asimetrías y alcanzar el desarrollo social y cultural de los pueblos. Quizás el concepto de eficiencia esté por encima del tema distributivo en la integración económica y esto en principio es lo que establece la diferencia frente al alcance que tiene la Unión Europea, que se basa en un concepto neoliberal donde el mercado constituye sus principios fundamentales; por lo que se pretende establecer con la Unasur está direccionado bajo un postulado neo-keynesiano regido por la acción del mercado con la participación del Estado, con el fin de que exista una acción redistributiva eficiente que denote las propias características de los países en vía de desarrollo y que además busca desmarcarse de la acción y los lineamientos de carácter dominante que Estados Unidos ha implementado durante años en los países latinoamericanos a través de una lógica netamente aperturista.

Los Estados que conforman la Unasur son Argentina, Colombia, Bolivia, Perú, Chile, Venezuela, Surinam, Guyana, Uruguay, Ecuador, Brasil y Paraguay. Según el Artículo 2 del tratado Constitutivo de la Unión, su objetivo principal es el de: *"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”.

Si bien el Tratado Constitutivo de la UNASUR se da en mayo del 2008, la Unión tiene antecedentes como la ALALC, ALADI, CAN y Mercosur, pues estos procesos de integración están constituidos fundamentalmente por países suramericanos, lo que demuestra el interés regional por la integración.

Sin embargo, la necesidad de unión de países suramericanos, se empieza a gestar en Brasilia entre el 31 de agosto y 1 de septiembre de 2000, cuando en cabeza del gobierno del entonces presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso se da la primera cumbre de presidentes de América del Sur que representó un estímulo para consolidar relaciones de cooperación política, desarrollo social y crecimiento económico de los países suramericanos, sin la intervención extranjera. En adelante los países suramericanos adelantaron Cumbres hasta llegar a la creación de la Unasur en 2008.

Así, el 23 de mayo de 2008 en Brasilia, se suscribió el Tratado Constitutivo de la Unasur, que sería la nueva instancia de concertación y coordinación política en Suramérica. En septiembre del mismo año a raíz de la crisis política boliviana, se refuerza el papel de la Unasur como una instancia reguladora de conflictos de política dentro de la región y por ello en diciembre se logró ratificar el Consejo de Defensa que fue creado por iniciativa brasileña, además de adoptarse la creación de un Consejo Suramericano de Salud por iniciativa chilena.

A partir de la creación del Consejo de Defensa de la Organización y de la Unasur en su sentido más amplio, la Organización ha estado vigilante contra hechos que puedan atentar contra la democracia y la libre determinación de los pueblos, como lo fue el acuerdo que estuvo negociando Colombia con Estados Unidos para la instalación de siete bases estadounidenses en territorio colombiano; haberse puesto al frente de la crisis política en Bolivia en 2008; haber intervenido en el intento de golpe de estado suscitado el 30 de septiembre de 2010 por policías ecuatorianos al presidente ecuatoriano Rafael Correa, donde la sensación generada fue la del inicio de la consolidación de un bloque suramericano unido y en su última acción, la mediación en la crisis política venezolana.

A pesar de verse a la Unasur como un organismo que protege la democracia regional, es preciso resaltar que en su concepción de lograr llevar a cabo una Unión Económica con un énfasis post-liberal su objetivo primordial es el de lograr el desarrollo de la Región, por lo que la Organización tiene mucho recorrido que dar.

En materia económica, la Unasur según se encuentra en la página Web de la Organización, “tiene como fundamento potenciar la competitividad transformando el modelo extractivista vigente en la Región en uno que se optimicen los recursos naturales, dándoles valor agregado. Adicionalmente, impulsar el avance y desarrollo de la ciencia y la tecnología. Construir las obras de infraestructura necesarias para que avance la integración y consolidar la conectividad”.

Actualmente la Unasur posee varios Consejos: Defensa, Electoral, Energético, Ciencia y Tecnología, Cultura, Desarrollo Social, Economía y Finanzas, Educación, Infraestructura y Planeamiento, sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad Ciudadana y Justicia.

Entre los avances más importantes a 2016 la Unasur tiene: la creación del Banco de Precios de Medicamentos, la creación de la Red de Observatorio de drogas de estados miembros de la Unasur, diversas acciones para la construcción de la ciudadanía suramericana, la Unidad Técnico Administrativa del Consejo Electoral, la creación de la Escuela Suramericana de Defensa y acciones en Infraestructura a través de la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA), hoy Cosiplan (unasursg.org, 2016).

Frente a los avances en infraestructura (entendida como inversión en el sector de energía eléctrica, telecomunicaciones, transporte terrestre y agua y saneamiento), según el informe conjunto realizado entre la Cepal y la Unasur, titulado "*Infraestructura para la integración regional*", América del Sur "invierte alrededor del 2,3% del PIB anual en infraestructura. Sin embargo, debería estar invirtiendo un promedio anual entre 128.000 millones de dólares y 180.000 millones, lo que equivaldría entre 5,7% y 8,1% del PIB, con el fin de poder respuesta a las necesidades actuales de la población (Cepal, 2012, 14), de la economía, del comercio y de los requerimientos actuales que conlleva la globalización.

Hoy el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeación (Cosiplan) antes IIRSA posee 531 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, agrupados en 47 grupos de proyectos que representan una inversión estimada de US\$116.120,6 millones (en iirsa.org). De los proyectos mencionados cabe mencionar que tan solo 31 de ellos fueron considerados prioritarios, según lo establecido en la VI Cumbre de Jefes y Jefes de Estado de la Unasur realizada en Lima Perú el 30 de noviembre de 2012, situación que pone en espera el desarrollo de la interconexión entre los países de América del Sur, pero que a la vez es un hecho importante que a nivel presidencial se estén iniciando planes de dicha magnitud.

América del Sur debe avanzar hacia la convergencia en infraestructura pues de esto dependerán los costos asociados al transporte de mercancías y medirá la competitividad que puede tener frente al resto del mundo.

América del Sur tiene una integración completa por desarrollar, pues aún se demuestra inédita y la infraestructura resulta ser el primer elemento integrador que permite la cohesión y la anexión al mercado mundial, sobre el cual quizás tendrá que existir un acuerdo de carácter supranacional para poder desarrollarlo.

En el marco de la primera Conferencia sobre recursos naturales convocada por la Unasur en el año 2013 en Caracas Venezuela, el entonces Secretario General, Alí Rodríguez manifestó la importancia de crear una Organización de Países Productores de Recursos Naturales, ya que decía que si bien América del Sur no era una potencia industrial, si era una potencia en recursos naturales, minerales y energéticos y la única opción que se tenía para obtener poder de negociación ante el mundo y tener una política industrial, era a través de la unión. Tema en cuestión que es de gran importancia a nuestro entender, por lo haremos un análisis sobre el particular al tratar de presentar un nuevo regionalismo estratégico para Suramérica.

En definitiva, la Unasur es una Organización que por su carácter intergubernamental se tropieza con los problemas políticos que enfrentan cada uno de los países y con las dinámicas económicas de cada uno, que dificultan el consenso y el avance en temas de desarrollo social y productivo de manera conjunta en el que las posibilidades de encontrar una salida a la promoción estratégica de los recursos naturales que poseen sus países miembros es aún una utopía.

5. Regionalismo Estratégico Suramericano

El regionalismo estratégico está relacionado con los cambios económicos globales de las últimas tres décadas, con la introducción del modelo de mercado, la fragmentación productiva y las **cadena**s globales de valor.

Para distinguir el regionalismo estratégico del simple regionalismo, siguiendo a Bizzozero (2011, 33) podemos decir que éste tipo de regionalismo tiene *“una línea de continuidad, pues aún cuando se haya modificado el contexto internacional, los temas y prioridades de la agenda regional no son modificados”*.

El regionalismo estratégico se da a partir de la necesidad de los países a nivel regional de incorporar a las nuevas dinámicas económicas y comerciales mundiales que promueven los países desarrollados a través de la búsqueda de mayores rendimientos financieros con su producción, a través de la expansión de sus empresas multinacionales y transnacionales que buscan la relocalización de sus empresas con el fin de adoptar un enfoque y una conducta global, capaces de actuar simultáneamente sobre los mercados de demanda, las fuentes de aprovisionamiento, la localización de la producción industrial y las estrategias de los principales competidores, que en conjunto tienen por objetivo lograr mayores niveles de liquidez, rendimiento y rentabilidad (Furtado, 2011).

Así, los procesos de regionalización que impulsaron desde inicios de los noventa la tríada Estados Unidos – Europa – Japón, constituyeron respuestas específicas de inserción competitiva, que buscaron sentar bases para un mejor posicionamiento en el mercado mundial, tal como lo hizo Estados Unidos con México al introducirlo en este nuevo tipo de forma de producción de cadenas de valor global, relocalizando empresas estadounidenses manufactureras en México y empleando para este fin el Tratado de Libre Comercio de América del Norte – TLCAN-, así como también lo hizo Japón en Asia y Europa en China.

Es que Estados Unidos, Japón y Europa actúan como economías centrales coordinadoras de las cadenas de valor global quienes son las dueñas de las patentes, marcas, desarrollan y se encargan del marketing y los servicios, mientras que Asia y México se pueden decir son economía “fábrica” que se encargan de la producción de bienes intermedios, es decir de su fabricación y ensamblaje.

Es que el regionalismo estratégico debe responder a un contexto global y regional distinto y a políticas exteriores de los gobiernos que leen y comprenden ese escenario como una oportunidad. Luego, bajo estas características podemos ubicar al Mercosur y a la Alianza del Pacífico.

El Mercosur, según Bizzozero (2011, 32) “surgió en el contexto del Consenso de Washington impulsado por gobiernos liberales y posibilitó algunos cambios necesarios para una inserción competitiva, pero también constituyó una herramienta para la proyección de las prioridades internacionales de los países, en particular de Argentina y Brasil”. Luego, el Mercosur, no sólo respondió a la dinámica neoliberal, sino que también respondió políticamente al articular el Estado a través de las élites, gobierno y burocracia frente a su capacidad de participación en el escenario internacional.

Por su lado, la Alianza del Pacífico se ve como una integración profunda pero con vocación externa que se concentra en el comercio intra y extra bloque, en que sus instituciones son de carácter intergubernamental y que busca afianzar relaciones comerciales y productivas con Asia, lo

cual hace que se vea este regionalismo estratégico como prometedor tanto para los países de la Unión Europea como para Estados Unidos, además de treinta y seis miembros observadores, que ven de cerca los avances del proceso.

Sin embargo, como apunta Vieira (2015, 99) “uno de los mayores retos de la AP será cambiar la reprimarización de sus exportaciones y la estructura exportadora de bienes primarios de tres de sus miembros, por la de bienes intermedios que faciliten la estructuración de las cadenas regionales de valor y para ello será fundamental superar la cifra de pocas y grandes empresas exportadoras, involucrando a las PYMES, por lo cual las medidas de apoyo a su asociatividad son prioritarias”.

Entonces, podemos descifrar que el funcionamiento del regionalismo estratégico está ligado con el funcionamiento de las cadenas globales de valor, la apropiación de los recursos estratégicos por parte de las grandes corporaciones financieras multinacionales a través de una legitimación con las élites empresariales y gubernamentales que pretenden su desarrollo a través del vínculo de sus economías con países desarrollados.

5.1. Alianza del Pacífico

Entre el 29 y 30 de enero de 2007, en la ciudad de Santiago de Cali, con la participación de Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Perú, se discutió y se formalizó la creación del Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano cuyo objetivo fue “la facilitación y promoción del comercio, la promoción de inversiones, el aprovechamiento de los mercados y el mejoramiento de la competitividad, buscando elevar la calidad de vida de sus poblaciones” (Briceño, 2010, 52).

A la reunión de Cali la siguieron los encuentros ministeriales de Lima (2007) en la que acordó una instancia, aunque informal, se planteó la concertación y el diálogo político (lo que creó una dimensión política del Foro, necesario para contrarrestar la actuación del ALBA); Cancún (abril de 2008); Santiago de Chile (octubre de 2008) en la que el nuevo bloque se denominó “Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano”; y Puerto Vallarta (octubre de 2009). Es de resaltar que en todas las Cumbres mencionadas se reiteraron los objetivos ya propuestos con alto sesgo comercial.

El Foro Arco del Pacífico Latinoamericano creado bajo la lógica del regionalismo abierto, tendría una triple función: 1. Defender las políticas neoliberales; 2. Ser una respuesta al ALBA ante su propuesta de crear un eje no capitalista; y 3. Ser una instancia para institucionalizar un espacio regional para negociar con países del Asia Pacífico (Briceño, 2010, 55).

A pesar de los avances del Foro Arco del Pacífico, existió un hecho esencial y es que el modelo de regionalismo abierto no lo compartían todos sus miembros, como el caso de Ecuador que ingresa al ALBA-TCP en el año 2009, lo que genera la necesidad de reconfigurar la iniciativa hacia países que implementen el regionalismo abierto y posean TLC tanto con los EUA como con Europa, además de buscar la convergencia con los acuerdos ya existentes.

En una entrevista realizada al presidente Alán García en 2007, este manifestó lo siguiente: “No pretendemos ningún liderazgo ni exportación de ideas, sino simplemente tener criterios comunes con los países de América Latina que pertenecen al Foro de Cooperación Asia Pacífico (por sus siglas en inglés APEC), con los países que tienen Tratados de Libre Comercio o están en vías de tenerlo con Estados Unidos y con los países que confían que la inversión y el comercio son instrumentos esenciales para derrotar la pobreza” (en Briceño, 2010, 57).

Es por las anteriores consideraciones que el 28 de abril de 2011, los Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú acordaron establecer la Alianza del Pacífico. Para el 4 de diciembre del mismo año en Mérida, los mandatarios acordaron suscribir un Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico; y el 6 de junio de 2012 en la IV Cumbre en Antofagasta se suscribió el Acuerdo Marco de la Alianza. Podemos observar algunos avances en la historia de la Alianza del Pacífico como los siguientes (Recabado de la línea de tiempo de la Alianza del Pacífico, en página oficial):

1. El 24 de Agosto de 2012 se suscribió el Reglamento General de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica que tiene el fin de otorgar hasta 100 becas anualmente para estudiantes de pregrado y postgrado.
2. En septiembre de 2012 se realizó la apertura de una Oficina Comercial compartida por los cuatro miembros de la Alianza.
3. En noviembre de 2013 México suprimió la visa para colombianos y peruanos.
4. En enero de 2013 fue entregada al Gobierno de Colombia la sede de la Embajada de la República de Ghana, que será compartida por los cuatro países miembros.
5. El 5 de mayo de 2013 entró en funcionamiento la Embajada compartida por Colombia y Chile en el reino de Marruecos.
6. El 21 de mayo de 2013 Perú exoneró a los nacionales de México, Colombia y Chile del requisito de visa temporal y el 22 de mayo de ese mismo año, se suscribió el Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico.
7. Los días 19 y 20 de junio de 2013 se realizó la primera macro rueda de negocios.
8. Entre el 23 y 24 de agosto de 2013 en el primer encuentro de ministros de Finanzas se analizaron temas como intercambio de información fiscal y tributaria, asuntos aduaneros, tratamiento y restricciones a los capitales, entre otros.
9. El 26 de agosto de 2013 se anunció el cierre de las negociaciones en el componente comercial, liberando aranceles para el 92% de los productos de forma inmediata y el restante 8% de forma gradual. Este acuerdo también incluye temas de inversión y servicios.
10. En noviembre de 2010, a pesar de no existir aún la Alianza del Pacífico, nació el mercado integrado latinoamericano (Mila) tras existir un acuerdo entre la bolsas de valores de Chile, Colombia y Perú, que lo convierte en el mercado accionario unificado más grande de América Latina con más de 500 compañías en operación (en Portafolio, 09/11/2010).

Dado que la Corte Constitucional de la República de Colombia declaró inconstitucional² la Ley 1628 del 22 de mayo de 2013, mediante la cual el Congreso habría aprobado el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico; fue finalmente a través de la Ley 1721 del 27 de junio de 2014, que Colombia logra poner en vigencia el Acuerdo de la Alianza del Pacífico con Perú, Chile y México.

En la actualidad, la Alianza del Pacífico cuenta además de sus cuatro miembros plenos, con treinta países observadores como son: Marruecos, Portugal, España, Francia, Bélgica, Reino Unido,

² La Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 1628 de 2013, por cuanto se presentó una irregularidad en el trámite en el Congreso, al haberse aprobado un texto incompleto del Acuerdo Marco de la Alianza Pacífico (recabado de www.corteconstitucional.gov.co, 24/10/2017).

Países Bajos, Alemania, Suiza, Italia, Israel, Turquía, Finlandia, India, Singapur, Corea, Japón, China, Nueva Zelanda, Australia, Canadá, Estados Unidos, Honduras, Guatemala, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Paraguay, Uruguay, además de dos países candidatos a ser miembros plenos como son Costa Rica y Panamá.

5.2. El Mercosur y la Alianza del Pacífico -AP- en el marco de un regionalismo estratégico y su grado de integración con el mundo.

La cantidad de Acuerdos comerciales y de inversión ratificados por los países miembros del Mercosur y de la Alianza del Pacífico, con el mundo, da cuenta de la preparación e intención que tienen sus países miembro para acceder a las cadenas globales de valor. En la tabla 10 podemos observar en qué nivel de porcentaje cada uno de los países latinoamericanos miembros tanto de la AP como del Mercosur, están integrados a nivel de tratados internacionales de inversión, con cada uno de los bloques económicos más importantes del mundo³.

Tabla 10.
Acuerdos de Inversión Vigentes por País con Países de los diferentes
Bloques Económicos a Nivel Mundial. Año 2015. En Porcentaje

ACUERDOS	GRADO DE INTEGRACIÓN MEDIANTE TRATADOS DE INVERSIÓN VIGENTES POR PAÍS FRENTE A LOS BLOQUES ECONÓMICOS. AÑO 2015.													
	Países	UE	TLCAN	APEC	TPP	RCEP	MCCA	ALBA	CAN	UNASUR	ALADI	MERCOSUR	AP	UA
MERCOSUR	Argentina A. Inversiones	74	100	67	75	63	80	42	75	42	46	100	75	12
	Brasil A. Inversiones	0	0	0	0	0	0	0	0	58	75	100	75	0
	Uruguay A. Inversiones	48	100	43	58	31	20	8	0	17	31	100	50	0
	Paraguay A. Inversiones	48	0	14	17	6	20	25	50	33	38	100	50	2
	Venezuela A. Inversiones	26	33	14	25	0	20	8	50	50	46	100	50	0
	Bolivia A. Inversiones	37	0	19	17	13	0	17	100	50	54	40	75	0
ALIANZA DEL PACÍFICO	Colombia A. Inversiones	7	100	29	50	19	60	17	100	33	38	0	100	0
	Chile A. Inversiones	63	100	43	58	38	100	33	100	67	85	80	100	0
	México A. Inversiones	59	100	38	50	38	100	8	50	33	69	40	100	0
	Perú A. Inversiones	48	100	48	67	44	20	33	100	67	85	80	100	0

Fuente: Información recabada de <http://www.sice.oas.org/>. Cálculos propios.

UE: Unión Europea; TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte; APEC: Foro de Cooperación Asia Pacífico; TPP: Trans Pacific Partnership; RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership; MCCA: Mercado Común Centro Americano; ALBA: Alianza Bolivariana de Nuestra América- Tratado de Comercio de los Pueblos.; CAN: Comunidad Andina; UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas; ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración; MERCOSUR: Mercado Común del Sur; AP: Alianza del Pacífico; UA: Unión Africana.

La tabla 10 nos indica que los países latinoamericanos analizados, han procurado ejercer una política intrarregional en materia de inversiones, aunque se evidencia un gran interés por mantener una relación estrecha con los Estados Unidos de América.

Hasta el momento, se puede ver un interés por parte de la Alianza del Pacífico de incrementar sus relaciones sobre todo con los países miembros del Trans Pacific Partnership -TPP, (aunque disminuye su interés ante el retiro de Estados Unidos del TPP) lo cual gira en torno hacia la vinculación de la AP con Asia Pacífico y tratar de poseer un enfoque de encadenamiento regional con los países del nuevo bloque, del que hacen parte: Perú, México, Chile, Japón, Vietnam, Brunei, Nueva Zelanda, Malasia, Singapur, Australia y Canadá. No obstante lo anterior, es importante destacar que los países miembros de la AP tienen acuerdos de inversión con China, lo cual indica que Asia Pacífico completo, es de gran interés para la AP.

³ Para determinar en que nivel se encontraban integrados cada uno de los países latinoamericano con los bloques económicos en materia de inversión, en primer lugar, se hizo un conteo de los acuerdos de inversión que cada país latinoamericano ha firmado con los países miembros de cada uno de los bloques económicos y se expresó en porcentaje, con el fin de tener una interpretación más clara.

Frente al número de acuerdos comerciales firmados del Mercosur y de la Alianza del Pacífico, (ver tabla 11), indica que los países miembros del Mercosur tienen una política cautelosa en cuanto a la firma de acuerdos comerciales y los que posee extra Mercosur son más de complementación económica, firmados en el marco de Aladi. Es decir, que el Mercosur a pesar de haber surgido en el marco de la introducción del modelo neoliberal, ha tenido una posición mesurada y regionalista a la hora de pensar en integración comercial. Mientras que los países de la Alianza del Pacífico tienen una visión aperturista con un marcado interés en abrir negocios comerciales con los países desarrollados.

Tabla 11.
Acuerdos Comerciales Vigentes por País con Países de los diferentes
Bloques Económicos a Nivel Mundial. Año 2015. En porcentaje

ACUERDOS	GRADO DE INTEGRACIÓN MEDIANTE TRATADOS COMERCIALES VIGENTES POR PAÍS FRENTE A LOS BLOQUES ECONÓMICOS. AÑO 2015.													
	Países	UE	TLCAN	APEC	TPP	RCEP	MCCA	ALBA	CAN	UNASUR	ALADI	MERCOSUR	AP	UA
MERCOSUR	Argentina A. Comerciales	0	33	14	25	6	0	25	100	50	54	100	100	8
	Brasil A. Comercial	0	33	14	25	6	0	25	100	50	54	100	100	8
	Uruguay A. Comercial	0	33	14	25	6	0	25	100	50	54	100	100	8
	Paraguay A. Comercial	0	33	14	25	6	0	25	100	50	54	100	100	8
	Venezuela A. Comercial	0	0	5	8	0	100	92	75	50	54	100	50	0
	Bolivia A. Comercial	0	33	10	17	0	0	0	100	67	69	100	100	0
	Colombia A. Comercial	100	100	29	42	6	100	92	100	75	85	100	100	0
ALIANZA DEL PACÍFICO	Chile A. Comercial	100	100	71	92	69	100	25	100	75	85	100	100	0
	México A. Comercial	100	100	24	42	6	100	8	50	83	92	100	100	0
	Perú A. Comercial	100	100	38	50	31	40	25	100	67	85	100	100	0

Fuente: Información recabada de <http://www.sice.oas.org/>. Cálculos propios.

UE: Unión Europea; TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte; APEC: Foro de Cooperación Asia Pacífico; TPP: Trans Pacific Partnership; RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership; MCCA: Mercado Común Centro Americano; ALBA: Alianza Bolivariana de Nuestra América- Tratado de Comercio de los Pueblos.; CAN: Comunidad Andina; UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas; ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración; MERCOSUR: Mercado Común del Sur; AP: Alianza del Pacífico; UA: Unión Africana.

Al analizar en términos porcentuales el grado de integración comercial de los países latinoamericanos frente al mundo, visto a través del número de acuerdo que cada país mantiene con los países de los distintos bloques económicos a nivel mundial (ver tabla 11) se observa que el Mercosur tiene acuerdos comerciales exclusivamente con los países latinoamericanos. Por otro lado, los países de la Alianza del Pacífico, Colombia por ejemplo, tiene acuerdos con el total de países miembros de la UE, TLCAN, MCCA, CAN, Mercosur, AP, 85% de ALADI y 92% del ALBA, lo que significa que la integración comercial con Asia Pacífico es aún muy baja, pues con los miembros de APEC tan sólo tiene acuerdos con el 29%.

En el caso chileno se puede demostrar una intensidad en acuerdos comerciales firmados tanto con Latinoamérica (especialmente con los países suramericanos), Estados Unidos y tiene un alto nivel de acuerdos firmados con los países integrantes del TPP, logrando ubicarse en 92%, es decir que ya tiene acuerdos con casi la totalidad de dicho bloque.

México por su parte tiene un gran número de acuerdos firmados con Latinoamérica, también con Estados Unidos a través del TLCAN y con la Unión Europea. A pesar que México pertenece a APEC, hasta 2015 no posee muchos acuerdos firmados con este bloque, pues sólo tiene acuerdos comerciales con el 24% de sus miembros.

Finalmente, Perú tiene acuerdos especialmente con los países suramericanos, TLCAN, UE y con Asia a pesar de pertenecer a APEC y al TPP, aún no tiene un número importante de acuerdos negociados con dichos países, pues con los países de APEC tiene acuerdos con el 38% de sus miembros, mientras con el TPP los posee con el 50% de sus miembros.

Luego, bajo este análisis del número de acuerdos comerciales y de inversión que poseen los países en su mayoría suramericanos, vemos la existencia de un interés históricamente marcado por consolidar un proceso de integración de carácter latinoamericano, aunque más la persistencia ha sido la de consolidar un proceso de integración suramericano, pues a partir de los esfuerzos de ALALC, pasando por ALADI, CAN, Mercosur, Unasur; todo indica que existe una posibilidad regional de consolidar un mecanismo de integración que consolide las cadenas regionales de valor a través de un nuevo regionalismo estratégico diferente al observado hasta el momento, pues el hecho que todos sean productores de materias primas ha menoscabado las posibilidades de integrarse eficientemente.

6. Consideraciones finales

Las formas históricas y actuales de regionalismo (Viejo, Nuevo y posliberal), así como el modelo extractivista y neoextractivista, aplicados hasta el momento por gran variedad de gobiernos suramericanos, de todas las tendencias políticas e ideológicas, confluyen en un mismo punto: el desinterés de la salida hacia el crecimiento económico y el desarrollo social a través de la industrialización, obtenida en parte mediante el aprovechamiento racional de los recursos naturales con que se cuenta gracias a la disposición natural de los territorios.

Es importante destacar que América del Sur en el marco de los regionalismos, ha pasado por lo menos por cuatro modelos de desarrollo que, *grosso modo*, podemos describir así:

- 1) Un modelo primario- exportador de carácter extractivista, basado en la explotación y exportación de bienes básicos.
- 2) Un modelo de industrialización por sustitución de importaciones, dirigido por el Estado.
- 3) Un modelo abierto de mercado bajo la concepción de un Estado neoliberal y del nuevo proceso de globalización, basado en las ventajas comparativas del comercio internacional.
- 4) Un modelo económico de corte nekeynesiano, propio de América del Sur, a partir de la llegada de gobiernos socialdemócratas al poder, pero con un fuerte enfoque neoextractivista.

Sin embargo, a pesar de la existencia de varios procesos de diversificación productiva y del acceso a mercados internacionales de manufacturas y servicios; los países de América del Sur "no han logrado superar un patrón de especialización productivo basado en la explotación de los recursos naturales", lo cual no ha permitido a América del Sur tener acceso a los segmentos más dinámicos del mercado mundial, ya sea desde el punto de vista tecnológico o de la expansión de la demanda" (Bértola y Ocampo, 2012, 16).

Durante las tres últimas décadas del siglo XX y con los problemas de endeudamiento que aquejaron a la Región en los años ochenta, América Latina se volcó hacia la adopción de un modelo abierto de mercado de corte neoliberal que condujo a la realización de reformas, que bajo el concepto de Ocampo (2007, 79) presentaron cuatro problemas: "1) destrucción excesiva del aparato productivo heredado; 2) débiles eslabonamientos productivos con los sectores dinámicos; 3) especialización en renglones no dinámicos del comercio internacional; y 4) creciente dualismo productivo".

Este modelo de mercado se caracteriza por tener un excesivo énfasis en la liberalización comercial, la creación de procesos de integración enfocados en el mercado, la desnacionalización de la

industria, el incremento de la dependencia de la inversión extranjera directa para el fomento del desarrollo y del empleo, y la firma de acuerdos comerciales; pues a través de dichas políticas, la ortodoxia argumenta que se lograría una asignación eficiente de recursos, los países atrasados lograrían aumentar su ingreso tanto en un sentido estático como a largo plazo.

Sin embargo, en concordancia con lo planteado por Sarmiento (2008, 345), para la ortodoxia “la apertura se concibió como una manera de promover las actividades más intensivas en factores abundantes”, que en el caso de América Latina son los recursos naturales, minerales, la agricultura y la industria tradicional. No obstante, estudios como los de Sarmiento (2008), Bértola y Ocampo (2012) y Cancino (2012), demuestran que las oportunidades de expansión no están en las actividades de mayor ventaja comparativa sino en las de mayor demanda, que no están dadas en los productos sin transformación, sino en los bienes con mayor valor agregado.

Recapitulando sobre las características de los países suramericanos, podemos decir que aún persiste una relación-centro periferia y después de abandonar un modelo de industrialización que perduró hasta los años 80, se establecen economías re-primarizadas dedicadas al extractivismo, situaciones que han mantenido a los países de la Región subsumidos en un crecimiento empobrecedor, dados los términos de intercambio desfavorables y sobre todo por la falta de inversión en innovación y desarrollo, lo que ha mantenido a la Región por fuera de forma de producción dominante, de las Cadenas Globales de Valor.

Si bien la industrialización desde adentro es el ideal de las economías desarrolladas o de quienes desean alcanzarlos, el planeta en materia de innovación y de producción va de forma muy acelerada, por lo que los países suramericanos en lugar de pretender una industrialización basada en las direcciones de la CEPAL; las futuras industrias suramericanas deberían enfocarse en la oportunidad tecnológica que para Coombs, Saviotti y Walsh (1987, 14) “es determinante principal de los distintos patrones de innovación, pues en los nuevos sectores de gran oportunidad tecnológica se presenta una ventaja inicial para los que llegan primero, que al materializar esas oportunidades tecnológicas pueden constituirse en oligopolios”.

Por todo lo anterior, contrariamente a lo que sucede hoy, los gobiernos de los países suramericanos, a través de la integración, deberían adoptar conjuntamente políticas económicas e industriales que permitan la industrialización de buena parte de las economías alrededor del aprovechamiento de esos bienes básicos que son casi que exclusivos de nuestra Región suramericana y que se venden con el carácter de commodity, llevado a cabo a través de la formación de cadenas regionales de valor, a través de un nuevo regionalismo estratégico donde se emplee la innovación tecnológica como factor de desarrollo.

Es importante resaltar que uno de los problemas observados a través del presente artículo, fue que el prominente intergubernamentalismo existente en los procesos de integración suramericanos, así como la falta de cumplimiento con los compromisos pactados, la poca diversificación productiva y la alta dependencia comercial que la mayoría de países suramericanos posee con los Estados Unidos, ha llevado a que los procesos de integración suramericanos sean aún inéditos.

Es que a pesar que los países suramericanos tienen entre sí procesos de integración desde hace más de 50 años; en promedio el comercio intrarregional es muy bajo, pues en ninguno de los procesos de integración analizados supera el 23%, lo cual indica que son economías poco homogéneas y que no han logrado una integración productiva que los lleve a la conformación de cadenas regionales de valor ni de una industrialización conjunta.

Luego, un nuevo proceso de integración entre países suramericanos debe superar lo meramente comercial y tener como base la soberanía en el marco de buscar una estrategia de encadenamiento de valor regional que impulse el desarrollo industrial de sus recursos estratégicos, que logre la incorporación de la tecnificación en los procesos productivos que resulten de ella.

Finalmente, bajo este análisis del número de acuerdos comerciales y de inversión que poseen los países en su mayoría suramericanos, vemos la existencia de un interés marcado por consolidar un proceso de integración, pues a partir de los esfuerzos de ALALC, pasando por ALADI, CAN, Mercosur, Unasur, todo indica que existe una posibilidad regional de consolidar un mecanismo de integración que consolide las cadenas regional de valor a través de un nuevo regionalismo estratégico diferente al observado hasta el momento, pues el hecho que todos sean productores de materias primas ha menoscabado las posibilidades de integrarse eficientemente, sin embargo, las condiciones instrumentales para promover una integración fuerte están dadas, pero debe haber real voluntad política para llevarlas a cabo.

Bibliografía

- Álvarez R y Briceño J (2006). Modelos de desarrollo y estrategias de integración en América Latina: una revisión crítica. Cuadernos sobre relaciones internacionales, Regionalismo y Desarrollo. Vol. 1. No. 1.
- Aragao, J (1983). Perspectivas para ALADI a partir de la desaparición de la ALALC y de la situación actual de la economía internacional. Integración Latinoamericana. Núm 86. Buenos Aires, INTAL.
- Balassa, Bela (1964). *Teoría de la Integración Económica*. Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, México.
- Bértola L y Ocampo J. (2012). El Desarrollo Económico de América Latina desde la Independencia. Fondo de Cultura Económica. México. Págs. 369.
- Bizzozero, Lincoln (2011). América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol. 54. No. 1. Brasilia.
- Briceño, José (2010). La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: un nuevo actor en el escenario de la integración regional" en Revista Nueva Sociedad. No. 228. Julio – Agosto.
- Cancino Arturo. (2012). La dudosa fortuna minera de Suramérica: los países andinos, Colombia, Chile y Perú. En Toro, Fierro, Coronado y Roa (2012) Minería, Territorio y Conflicto en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Cancino, Arturo y Chaves, Carlos. (2011). Tendencias de la inserción internacional de Suramérica: el caso de la Unasur. Bogotá: Facultad de Economía de la Universidad Central).
- Coombs, Saviotti y Walsh (1987). La economía y el cambio tecnológico. Rowman & Littlefield Publishers. Hong Kong.
- Corte Constitucional (24/10/2017). Aprobación Ley 1628 de 2013. En www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-258-14.htm

Decisiones Comunidad Andina: 291, 292, 578, 24, 37, 37^a, 47, 48, 70, 103, 109, 110, 118, 124, 125, 144 y 189, 220, 291, 046, 169, 486.

Decisión Mercado del Sur: 51.

Franco, A; Robles, F. (1998). Interdependencia en integración: un nuevo enfoque de economía política internacional. Bogotá: Universidad de los Andes.

Furtado, Joa. (2011). Mundialização, reestruturação e competitividade: a emergência de um novo regime econômico e as barreiras às economias periféricas.

Grien, R (1994). La integración económica como alternativa inédita para América Latina. Fondo de Cultura Económica. México.

Gudynas Eduardo. (2013) "El extractivismo obliga que los países vecinos compitan e impide la integración económica". En Diario Uchile. 18 de diciembre.

Hurrell, A. (1996). "Regionalismo en las Américas". En Lowenthal, A. F. y Treverton, G. F. (Comps.). América Latina en un nuevo mundo. México: FCE.

Laredo, I. (1991) Definición y redefinición de los objetivos del proceso de integración latinoamericana en las tres últimas décadas (1960-1990). Integración Latinoamericana, septiembre- octubre de 1991.

Lerman, A. (2002). Multilateralismo y Regionalismo en América Latina. México: Miguel Ángel Porrúa, UAM.

López A. (2010). La Comunidad Andina en el contexto actual de la economía mundial. Encuentro: Hacia la Integración Suramericana. Hotel JW Marriott. Presentación. Inédito.

Ocampo, José (2007). En busca de un nuevo consenso: cuatro criterios básicos. En Macroeconomía, transformación productiva y generación de empleo. Fundación Agenda Colombia. Bogotá, Colombia.

Portafolio (9/11/2010). Nace Mercado Integrado Latinoamericano (MILA) tras acuerdo entre bolsas de valores de Chile, Colombia y Perú. Recuperado el 17 de enero de 2017. Tomado de <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/nace-mercado-integrado-latinoamericano-mila-acuerdo-bolsas-valores-chile-colombia-peru-125632>.

Protocolo de Trujillo

Sanahuja, José (2008). Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo pos-liberal'. Crisis y cambio en la integración en América Latina, en Anuario de Integración. IEEA. Madrid. Tratado Constitutivo de la Unión.

Sarmiento, E. (2008). Economía y Globalización. Grupo Editorial Norma. Colombia. Págs. 392.

Tinbergen, Jan (1954), *Internacional economic integration*, Elsevier, Amsterdam.

Tironi E (1976) Las estrategias nacionales de desarrollo y la integración de los Países Andinos. Estudios Internacionales No. 34, Año 9. Instituto de Estudios Internacionales Universidad de Chile. Págs 58-102.

Tironi, E. (1999) Estrategias de desarrollo e integración: las divergencias andinas. Investigación y Desarrollo No. 10. Págs. 124=139.

Vieira, Edgar (2008). La formación de espacios regionales en la integración de América Latina. Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.

Vieira, Edgar (2015). La Alianza del Pacífico, ¿Integración profunda hasta qué grado? En Rodríguez Isabel y Viera Edgar. Perspectivas y oportunidades de la Alianza del Pacífico. Editorial CESA. Colombia. Págs. 63-105.

Viner Jacob (1950). *The customs Union*.

Páginas Web:

Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, www.iirsa.org.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, www.unctad.org.

The United Nations Commodity Trade Statistics Database, www.uncomtrade.org

Comunidad Andina, www.comunidadandina.org

Mercado Común del Sur, www.mercosur.org

Unión de Naciones Suramericanas, www.unasur.org

Alianza del Pacífico, www.alianzapacifico.net/

Foreign Trade Information System, www.sice.oas.org

