

ÁNGEL MARÍA CASAS GRAGEA\*

## EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL ÁREA ANDINA EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

### INTRODUCCIÓN

El regionalismo no es un fenómeno reciente en América Latina ni en la subregión andina, pues en la época contemporánea ha pasado por dos fases u olas hasta llegar a nuestros días. La primera fase o antiguo regionalismo se remonta a los años cincuenta y sesenta, cuando en Europa se estaban dando los primeros pasos de la actual Unión Europea (UE) y cuando en Latinoamérica, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) lideró el pensamiento sobre desarrollo económico en la región a través del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En esos momentos, la integración regional apareció como un instrumento para superar los obstáculos que el ISI había encontrado para su éxito, fundamentalmente el tamaño del mercado. Como complemento, las iniciativas de integración buscaban ciertos niveles de protección frente al exterior para dinamizar sus estructuras económicas regionales, principalmente a través de la industrialización. A esta época corresponden el nacimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

\* Profesor del Departamento de Economía General y Estadística, Universidad de Huelva, España.

(ALALC)<sup>1</sup>, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1960 y el Pacto Andino en 1969.

El 26 de mayo de 1969, los gobiernos de Chile, Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú firmaron el Acuerdo de Cartagena, el tratado fundacional del Pacto Andino. En 1973, Venezuela lo asumió y se incorporó a este. Bajo el régimen del general Pinochet, Chile adoptó un modelo económico liberal de orientación hacia fuera, que el resto de los países del acuerdo consideró incompatible con la estrategia y con los objetivos conjuntos establecidos. Esto supuso el abandono de Chile del Grupo Andino en 1976 y, como consecuencia, un duro retroceso en el proceso comunitario andino.

El acuerdo pretendía que los países andinos consiguieran conjuntamente un desarrollo industrial adecuado, acelerar el crecimiento, mejorar los niveles de vida y así aproximarse a los estados de mayor desarrollo, y posteriormente poder incorporarse al mercado común latinoamericano. Sin embargo, la crisis de los años ochenta frenó brusca-mente el desarrollo de los acuerdos de integración.

La última ola de regionalismo latinoamericano, llamada por algunos *nueva ola de regionalismo*, *regionalismo abierto* o *nuevo regionalismo*, se empezó a gestar en América Latina a finales de los ochenta, y significó la renovación o nacimiento de acuerdos de integración regional como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991, con el antecedente del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) de 1986 entre Argentina y Brasil, y el nuevo diseño del MCCA y del Grupo Andino. Además, dentro de esta ola podría quedar encuadrada la proliferación de acuerdos preferenciales de comercio como: la formación del Foro de Cooperación de Asia-Pacífico (APEC) a partir de 1989; la Empresa para la Iniciativa de las Américas (Enterprise for the Americas Initiative) de 1990, que derivaría hacia la propuesta del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) hecha a partir de la Cumbre de las Américas de Miami en diciembre de 1994; y el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, entre Canadá, Estados Unidos y México (TLC), que entró en vigor en enero de 1994. Todos estos acuerdos se han ido situando dentro de una nueva lógica de construcción regional que tiene como elementos básicos: contribuir a la liberalización del comercio mundial a través de la apertura unilateral o de la profusión de acuerdos comerciales y de integración con otros países o bloques, y atraer hacia ellos la Inversión Extranjera Directa (IED).

---

1 La ALALC se transformó en 1980 en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuya base jurídica es el Tratado de Montevideo de 1980. La ALADI nació como un acuerdo de liberalización comercial más flexible y situó su interés prioritario en los acuerdos bilaterales o plurilaterales en apoyo a la multilateralización necesaria para alcanzar el mercado común latinoamericano.

En este nuevo contexto de construcción regional y subregional, los países del Grupo Andino se volvieron a reunir en Quito el 12 de mayo de 1987 para revisar el Acuerdo de Cartagena y flexibilizar su marco legal. Su intención era devolver el aliento al proceso de integración subregional con una mayor apertura hacia la economía de mercado, mediante la modernización de la estructura productiva subregional, la búsqueda de una mayor competitividad y un mayor poder de negociación en la esfera internacional.

Como consecuencia del paso dado anteriormente, el último gran impulso en la historia de la integración andina tuvo lugar el 10 de marzo de 1996 en la ciudad peruana de Trujillo, en la que se aprobó una nueva estructura institucional más acorde con las nuevas ideas sobre regionalismo. La nueva estructura institucional dio lugar a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y al Sistema Andino de Integración (SAI).

Los objetivos generales de la CAN son: promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros; acelerar su crecimiento por medio de la integración y la cooperación económica y social; facilitar la participación de los países andinos en la formación del mercado común latinoamericano; y mejorar de manera persistente el nivel de vida de los habitantes de la subregión.

Si bien el contexto económico y político internacional y la concepción de integración regional que los países andinos tienen hoy se han transformado, merece la pena resaltar que su compromiso con el desarrollo económico y social del área no ha cambiado bajo el nuevo regionalismo frente al originario de 1969.

En la última década, el nuevo regionalismo andino ha logrado incrementar notablemente y de manera sostenida el comercio intra-subregional, especialmente de los productos manufacturados, a través de la puesta en marcha de una zona de libre comercio. También quiere consolidar una unión aduanera y un mercado común antes del año 2005, al mismo tiempo que su integración le permita negociar en mejores condiciones en el ámbito regional y mundial.

Sin embargo, a principios del siglo XXI y tras más de treinta años de integración, la subregión andina sigue estando formada por economías pequeñas, muy polarizadas socialmente, que sufren una profunda crisis económica, política y social, que son muy vulnerables a fuertes shocks externos, y tienen altos niveles de endeudamiento. Además, siguen manteniendo su carácter de economías exportadoras de productos de bajo valor agregado, con escasos niveles de inversión y de desarrollo tecnológico.

La persistencia en el objetivo de conseguir el desarrollo, unida al mantenimiento del estado de atraso y crisis permanente de los países de la subregión, despertó nuestro interés por realizar una investigación sobre el proceso de integración subregional andino desde su reestruc-

turación en los años noventa hasta la actualidad, el nuevo regionalismo andino, y su disposición de convertirse en una estrategia válida para alcanzar el objetivo del desarrollo equilibrado y armónico de los cinco países miembros.

El trabajo de investigación, del que presentamos las conclusiones, ha pretendido entonces responder a la pregunta: ¿constituye el regionalismo andino actual una estrategia de desarrollo para el área andina?; pregunta que no se puede contestar sin antes saber qué es y en qué consiste el nuevo regionalismo andino.

Estas conclusiones se han obtenido después de haber indagado diversas líneas de análisis (desde las perspectivas teóricas del regionalismo, las instituciones regionales, el contexto internacional y las estructuras domésticas), a partir de las cuales pretendemos mostrar de qué manera conviven en un proceso de integración como el andino (la CAN), a principios del siglo XXI, dos concepciones de regionalismo diferentes: la que tuvo mayor fuerza en el “antiguo regionalismo” durante los años sesenta y setenta, y la que en la actualidad sostiene al “nuevo regionalismo”. Esta coexistencia aparece, en la práctica, como un obstáculo para que los países andinos definan su modelo de integración subregional y avancen hacia su principal objetivo: el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros.

La anterior problemática se enmarca dentro de un debate actual sobre la relación entre los modelos de construcción regional y el desarrollo en América Latina. Debate que se vuelve especialmente trascendente para los países miembros del proceso de integración andino porque tras tres décadas de iniciativa subregional conjunta, la población de estos países continúa sufriendo elevados niveles de pobreza, de desigualdad y de injusticia.

#### ALGUNAS PRECISIONES SOBRE LA DEFINICIÓN DEL OBJETO DE ANÁLISIS Y DE INVESTIGACIÓN

El nuevo regionalismo latinoamericano, en el que se enmarca el andino, se caracteriza por su intensidad (dado el conjunto de propiedades y el tipo de relaciones que comprende), puesto que abarca desde compromisos que sólo persiguen la liberalización comercial hasta proyectos de integración económica, política y social. Esta característica hace que el nuevo regionalismo se haya convertido en un fenómeno multidimensional (resulta difícil dibujar una línea de división clara entre asuntos políticos, económicos y de seguridad); extenso (por la cantidad de sujetos a los que se aplica o se puede aplicar el término); y variable, debido a que, en la actualidad, el grupo de países que participan en algún proceso de regionalización es flexible y además se puede dar, como de hecho está ocurriendo, la participación de un mismo país en diversos

procesos regionales en el interior de América Latina y con países de otras regiones del mundo (*spaghetti bowl*). Consecuentemente, el nuevo regionalismo se caracteriza por ser un fenómeno amplio, difuso y con una gran variedad de matices dependiendo de la región o subregión a la que nos estemos refiriendo.

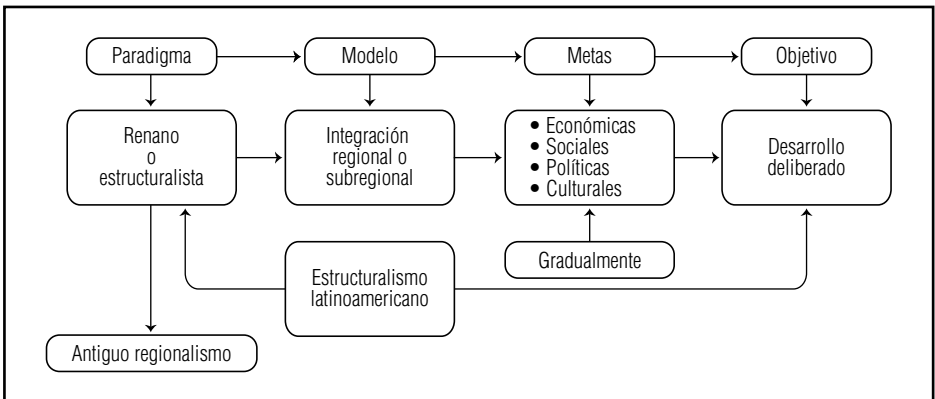
La realidad arriba comentada nos hizo ver la necesidad de definir claramente el objeto de análisis y de investigación, y los elementos conceptuales que intervienen en el trabajo, con la intención de ayudar al entendimiento del fenómeno en los países andinos dentro del contexto latinoamericano y mundial.

El ámbito geográfico se limita a los cinco países que forman parte de la CAN: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. El ámbito temporal se centra en el proceso de integración a partir de la segunda mitad de los años noventa hasta la actualidad. Además, usamos el término región para referirnos a Latinoamérica en su conjunto, y el de *subregión* para los bloques más pequeños de países que conforman la región, como los países andinos, centroamericanos o del Cono Sur.

Asimismo, aplicamos el término *integración regional o subregional* a aquellos acuerdos en los que predomina la *inspiración renana o estructuralista*. Así, la integración regional se convierte en un requisito fundamental para asegurar y acelerar el desarrollo económico y social de los países participantes (ver Cuadro 1).

Estos presentan un modelo de regionalización, que predominó durante el “antiguo regionalismo”, con unas metas de integración económica, política, y social que se irán alcanzando gradualmente.

**Cuadro 1**  
Integración regional o subregional

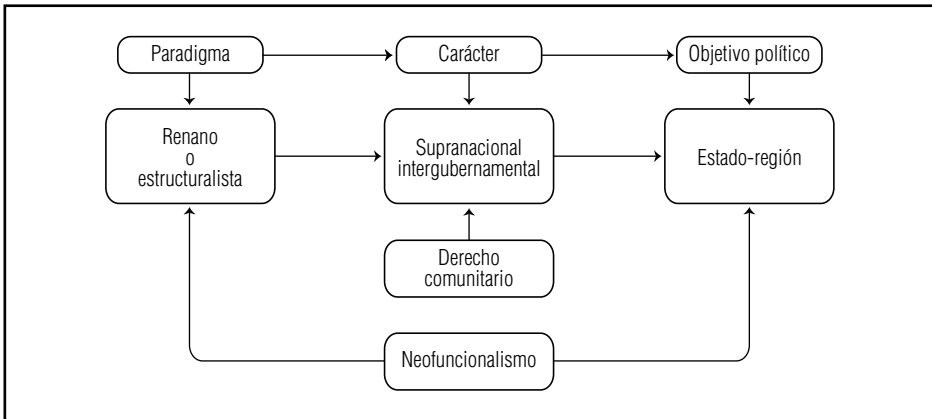


Fuente: Elaboración propia.

A través de estas metas amplias podemos distinguir que el paradigma renano o estructuralista propone un modelo de integración regional o subregional de naturaleza comunitaria y supranacional hacia el que se avanza gradualmente con la ayuda transitoria de instituciones intergubernamentales.

La estructura institucional de inspiración renana o estructuralista, de acuerdo con la creencia neofuncionalista, aumentará la interdependencia entre las partes, lo que supondrá compromisos cada vez más profundos entre los países, que se manifestarán a través de la cesión de parte de su soberanía en distintos asuntos. Y dentro de cuya lógica, conforme el proceso de integración avance, el Estado-nación y sus lealtades irán perdiendo su fuerza en favor de una forma superior de Estado: el Estado-región (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
Estructura institucional de la integración



Fuente: Elaboración propia.

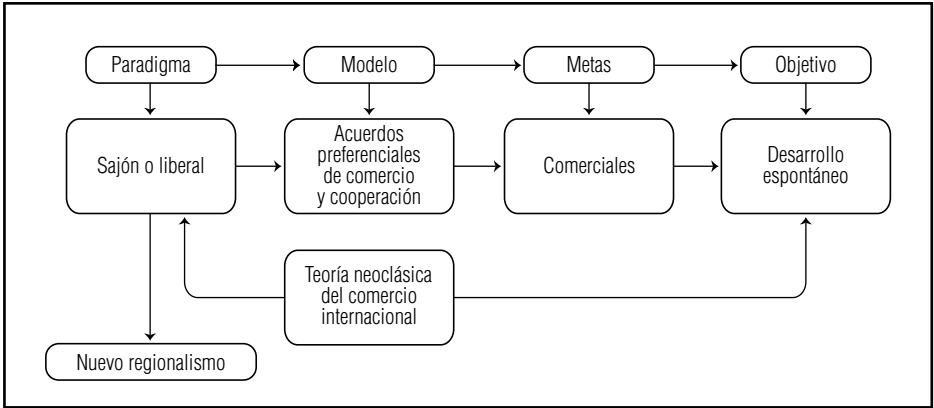
Por otro lado, el término *acuerdo preferencial de comercio y cooperación regional o subregional* es usado para aquellos procesos regionales o subregionales, representativos del nuevo regionalismo, en los que predomina la *inspiración sajona o liberal* (ver Cuadro 3).

La principal meta de los países que participan en este tipo de acuerdos es alcanzar la integración comercial, a través de una zona de libre comercio, y cooperar en asuntos puntuales (como por ejemplo en el fomento de la democracia o la lucha contra el narcotráfico).

Apoyados en la teoría neoclásica del comercio internacional, los países que participan en estos acuerdos confían en que la apertura comercial de sus economías en buenas condiciones y la cooperación

puntual en asuntos de índole política y social terminarán generando de manera espontánea el bienestar de la población.

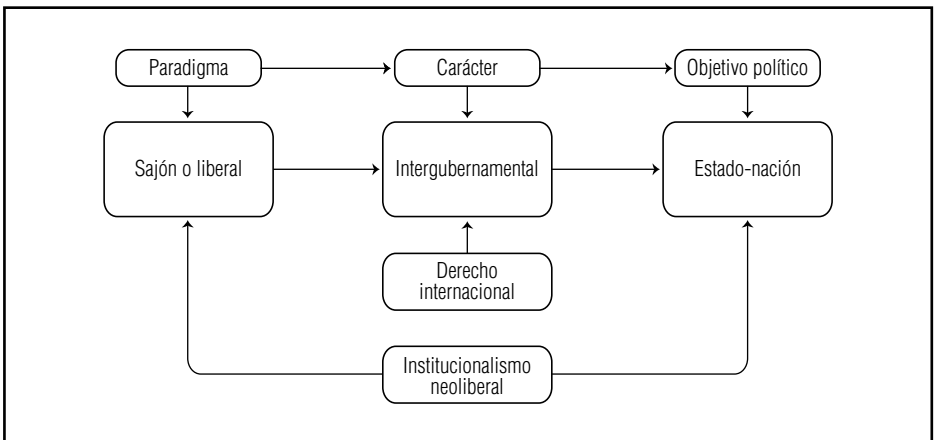
**Cuadro 3**  
Acuerdos preferenciales de comercio y cooperación



Fuente: Elaboración propia.

Todo ello a través de una estructura institucional puramente intergubernamental, inspirada por el institucionalismo neoliberal, donde el Estado-nación mantiene su vigencia e incluso se refuerza (ver Cuadro 4).

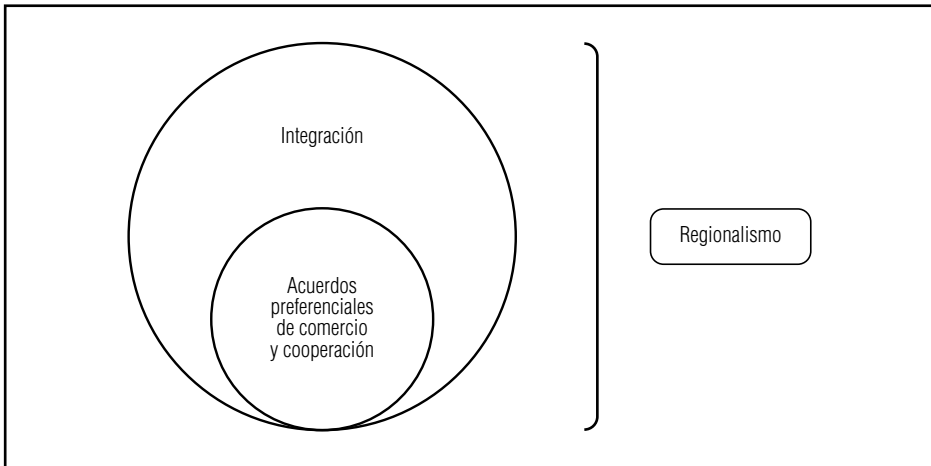
**Cuadro 4**  
Estructura institucional de los acuerdos preferenciales de comercio y cooperación



Fuente: Elaboración propia.

Realizamos esta última distinción porque el concepto de *acuerdo preferencial de comercio y cooperación regional o subregional* está incluido en el de *integración regional o subregional* que tiene consecuencias más profundas, ya que sobrepasa el mero intercambio comercial y la cooperación puntual entre dos o más países e implica un proceso acompañado de medidas dirigidas a profundizar las relaciones económicas, políticas y sociales de un grupo de países. A su vez, ambos formarían parte del concepto más amplio de regionalismo (ver Cuadro 5).

**Cuadro 5**  
Regionalismo: un concepto amplio



Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, el regionalismo latinoamericano actual aparece con mucha frecuencia compartiendo características de la integración regional y de los acuerdos preferenciales de comercio y cooperación.

Esto hace que el regionalismo de principios del siglo XXI sea un fenómeno que se caracteriza por su intensidad, puesto que abarca desde compromisos que sólo persiguen la liberalización comercial hasta proyectos de integración económica, política y social.

Con la ayuda del Cuadro 6 podemos hacernos una idea del panorama general del regionalismo geográfico y no geográfico, de acuerdo con criterios voluntarios o involuntarios de naturaleza económica, política, histórica, cultural y social.



**Cuadro 6**  
Ámbitos y criterios del regionalismo latinoamericano

| Ámbito               | Geográfico  | No geográfico  |
|----------------------|---|--|
| <b>Criterios</b>     | Económicos, históricos, políticos, culturales y sociales  | Económicos, históricos, políticos, culturales y sociales                       |
| <b>Involuntarios</b> | Zonas de frontera y ecosistemas naturales   | Globalización  |
| <b>Voluntarios</b>   | Zonas multilaterales, trilaterales o bilaterales de libre comercio (ALCA, G-3 o CAN-Brasil)<br><br>Integración subregional (MCCA, CAN o MERCOSUR) | Zona de libre comercio (UE-México)<br><br>Comunidad Iberoamericana de Naciones |

Fuente: Elaboración propia.

A continuación expondremos las conclusiones obtenidas en nuestro trabajo.

### RESPECTO DE LAS ECONOMÍAS DOMÉSTICAS O REALIDADES NACIONALES

Hemos podido constatar, como se mencionara anteriormente, que la subregión andina está formada por países con economías pequeñas, muy polarizadas socialmente, que sufren una profunda crisis económica, política y social. A su vez, están sujetas a fuertes shocks (tanto de flujos de capital como de los términos de intercambio), mantienen su carácter de exportadores de productos de bajo valor agregado, y tienen escasos niveles de inversión y desarrollo tecnológico y excesivos niveles de endeudamiento externo.

Los Planes de Ajuste Estructural (PAE) impulsados por el FMI y el BM desde fines de los años ochenta, conocidos como Consenso de Washington, han supuesto una serie de ajustes de corte liberal en la política económica de los países miembros que homogeneizaron el manejo de la política económica de las economías nacionales, pero que no tuvieron el éxito esperado y son cada vez más cuestionados.

Otro elemento que en nada beneficia a este ambicioso proyecto de integración regional es el carácter débil que tienen las democracias andi-

nas, en manos de oligarquías que impiden la existencia de un estado de derecho que tenga por espíritu lo justo, lo equitativo y lo bienhechor, y donde se generan permanentes crisis políticas y sociales, además de las económicas, que abonan el terreno para que broten de forma reactiva alternativas autocráticas más o menos elaboradas que se caracterizan por una mezcla de populismo y fundamentalismo, definidos por la exaltación de un pasado perfecto y no de un futuro posible (recordemos a Fujimori en Perú).

A su vez, la integración andina también se presenta débil como foro de presión para la preservación y mantenimiento de la buena salud de sus sistemas democráticos nacionales.

La integración andina sigue siendo muy dependiente de la voluntad de sus dirigentes políticos, y está poco sustentada en su sociedad civil y en un tejido empresarial que no está identificado con el proceso.

Así, no se ha dado el necesario salto conceptual de lo nacional hacia lo subregional, a la hora de concebir estructuras productivas y políticas sectoriales como las que el proceso de integración necesitaría.

Desde la CAN, y pensando en el Mercado Común Andino, se han propuesto una serie de criterios de convergencia de políticas macroeconómicas que tienen gran sintonía con los propuestos por el Consenso de Washington y con los criterios de convergencia del Tratado de Maastricht, con el riesgo de que estas políticas de armonización macroeconómicas se conviertan en un “Consenso de Washington plus” que mantenga la misma ceguera que ha demostrado la iniciativa multilateral en la subregión, en la que predominó el pensamiento económico-ortodoxo sin contemplar en toda su dimensión las institucionales nacionales, el fenómeno de la globalización y los altos niveles de pobreza de los países andinos; todos ellos elementos clave a la hora de abordar una armonización de políticas macroeconómicas posible y beneficiosa para el área.

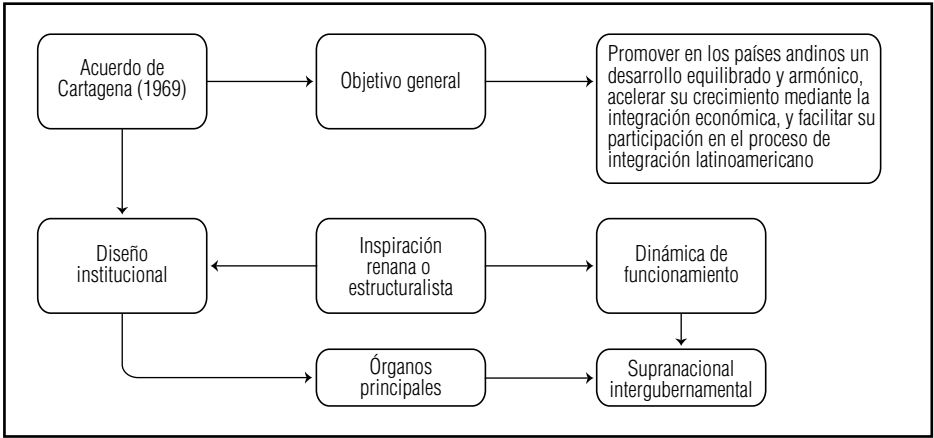
## RESPECTO DE LAS INSTITUCIONES REGIONALES

La Comunidad Andina cuenta con una estructura institucional supranacional muy desarrollada, heredada del antiguo regionalismo.

Cuando los países andinos firmaron en 1969 el Acuerdo de Cartagena, lo que pretendían –mediante el proceso de integración subregional– era promover un desarrollo equilibrado y armónico, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, y facilitar su participación en el proceso de integración latinoamericano.

A partir de la entrada en vigor del acuerdo, además de los órganos principales que aparecían recogidos en este, se empezó a construir, en los años posteriores, una estructura institucional con un diseño comunitario (supranacional e intergubernamental) inspirada en el paradigma renano-estructuralista y que en unos años situó al acuerdo de integración bajo el Derecho Comunitario con un ordenamiento jurídico propio.

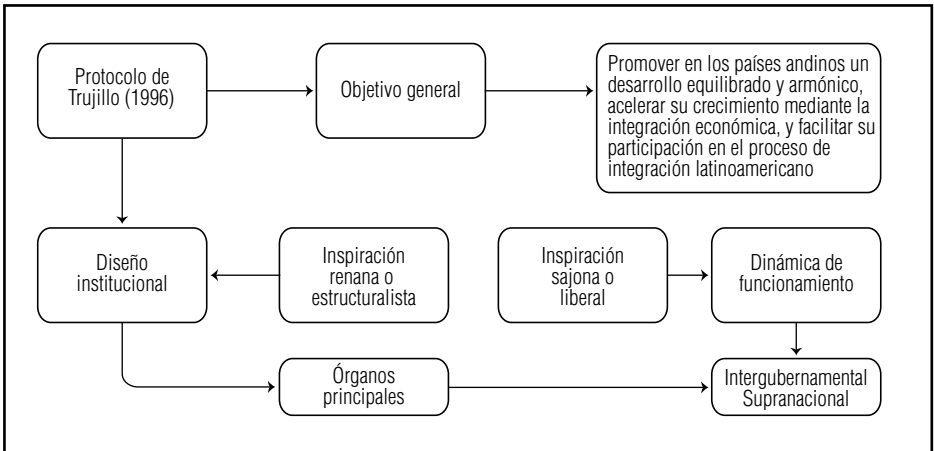
**Cuadro 7**  
Diseño teórico del proceso subregional andino durante el antiguo regionalismo



Fuente: Elaboración propia.

Tras varios años de reflexión, en 1996, el proceso andino de integración se transformó en la Comunidad Andina y en el Sistema Andino de Integración a través de un Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena.

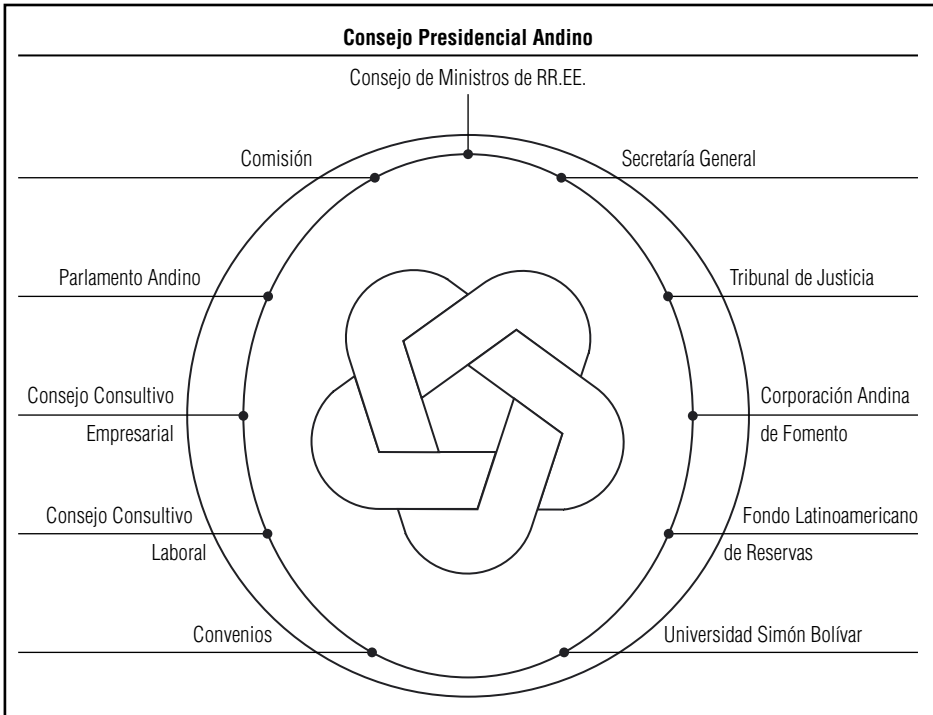
**Cuadro 8**  
Diseño teórico del proceso subregional andino durante el nuevo regionalismo



Fuente: Elaboración propia.

Con el nacimiento del Sistema Andino de Integración se crearon y se eliminaron algunos órganos e instituciones, al mismo tiempo que se recogieron bajo este sistema el resto de los órganos e instituciones que el proceso había generado; todo ello, confirmando la tendencia de los años ochenta de robustecer los órganos políticos y sus esquemas decisionales intergubernamentales para crear una organización más eficaz y flexible, con una inspiración teórica más acorde con el paradigma sajón o liberal.

**Cuadro 9**  
Sistema Andino de Integración



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

En el presente, nos encontramos con un proceso de integración con una estructura institucional de corte renano-estructuralista muy desarrollada, con objetivos de integración económica, política y social. De acuerdo con la teoría política analizada, esta dinámica institucional sólo tiene sentido si el proceso subregional camina hacia la construcción supranacional del Estado federal.

Sin embargo, un análisis más pausado tanto del Sistema Andino de Integración como de su dinámica de funcionamiento nos muestra un proceso subregional esencialmente intergubernamental.

El Consejo Presidencial Andino (Poder Ejecutivo) es el máximo órgano, puramente intergubernamental, de la estructura institucional andina, y desde él se está casi exclusivamente dirigiendo el proceso de integración, por encima del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (Poder Judicial) y del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión (Poder Legislativo).

El Parlamento Andino tiene un carácter deliberante y político, pero no legisla. Consecuentemente, la baja y alta política andina siguen siendo definidas por los intereses individuales de los países miembros a través de un funcionamiento intergubernamental de la estructura institucional del proceso de integración andino y bajo un fuerte presidencialismo.

Por ello, la Comunidad Andina está obligada a replantearse una revisión institucional de todos los organismos del Sistema Andino de Integración, y especialmente los aspectos institucionales supranacionales, en coherencia con su inspiración teórica, con sus objetivos y con las metas planteadas.

## RESPECTO DEL CONTEXTO INTERNACIONAL

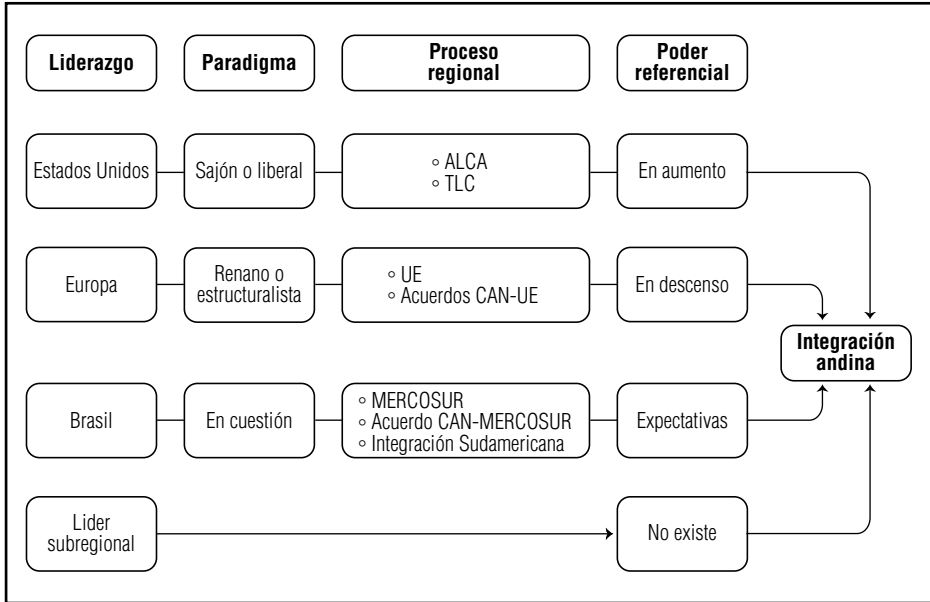
El nuevo regionalismo da un gran peso al contexto internacional, a las fuerzas hegemónicas que actualmente están interviniendo en América Latina y al fenómeno de la globalización, lo cual lo convierte en una variable clave para la definición del modelo.

La falta de un país que lidere el proceso subregional andino hace a este proceso especialmente sensible a los países o bloques con capacidad de liderazgo fuera y dentro de la región latinoamericana. En concreto, tienen interés en establecer algún tipo de liderazgo sobre la subregión andina: EE.UU., la UE y Brasil.

Desde una perspectiva internacional, la clave para el proceso de integración andino es qué poder hegemónico –y a partir de este, qué paradigma regional– tendrá más peso en la definición del modelo subregional andino. Además, el poder hegemónico que se consolide podría ejercerse con un carácter benigno o maligno, lo que repercutirá sobre el reparto entre los países o la concentración en el líder de los beneficios de la regionalización.

EE.UU. tiene un gran peso en la subregión andina, y actualmente está liderando el proceso del ALCA, desde donde se piensa en un regionalismo económico sustentado en un acuerdo preferencial de comercio y cooperación de construcción intergubernamental que cree un mercado americano con reglas de juego en materia de bienes, servicios y nuevos temas, y cuyo resultado final dependerá de la negociación entre EE.UU., Canadá y los países y bloques latinoamericanos. La importancia del ALCA en toda América Latina ha hecho que el poder referencial de este modelo de integración planteado desde EE.UU. esté en aumento.

**Cuadro 10**  
El poder hegemónico subregional: clave para la definición del modelo



Fuente: Elaboración propia.

La UE asiste al proceso del ALCA con tímidas propuestas de acuerdos donde se contemplan el diálogo político y la cooperación económica, pero aún no se vislumbra alcanzar acuerdos de libre comercio, en un marco de conciliación entre los intereses de la subregión andina, Norteamérica y la UE, pero con el temor de que el ALCA suponga una fuerte limitación en su acceso al mercado andino.

Otro elemento clave en el papel de la influencia hegemónica de la UE en América Andina es el actual proceso de redefinición europea. Para la integración andina, la UE ha sido el referente en su estructura institucional y modelo de integración a imitar; pero en la actualidad este referente tiene poca fuerza en la dinámica del proceso andino, en parte por el peso del regionalismo de acuerdos intergubernamentales de comercio y cooperación impulsado desde Norteamérica y por las indefiniciones europeas ante los nuevos retos en la construcción de su propio proceso de integración.

Brasil tiene unas pretensiones geopolíticas y geoeconómicas que sabe que no puede satisfacer sólo liderando el MERCOSUR. Este país ha planteado una iniciativa sudamericana, dentro de la cual tiene un papel muy relevante la CAN, que no sólo le permita liderar el bloque sudamericano sino que a su vez suponga una menor vulnerabilidad y

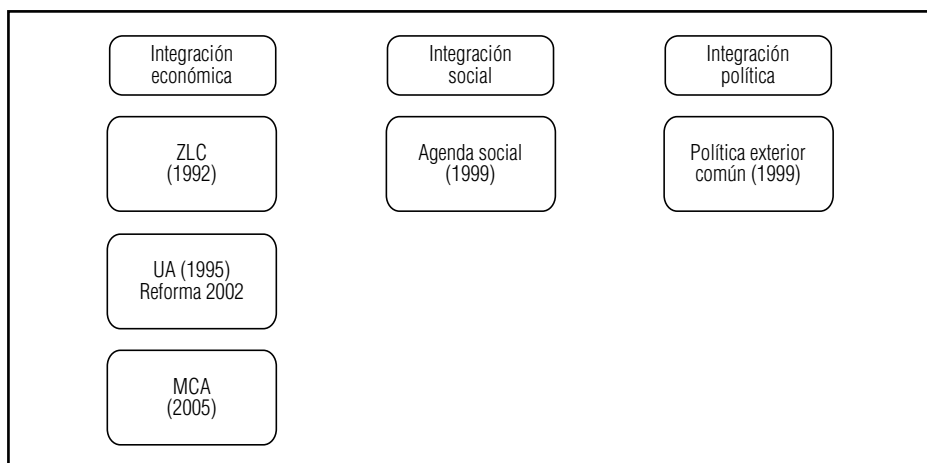
una posibilidad para la defensa de los intereses sudamericanos frente al resto del mundo y a las iniciativas regionales con Norteamérica y la UE. Ahora bien, Brasil no ha planteado claramente qué modelo regional está interesado en liderar; asunto de vital importancia para el futuro de la integración andina.

### RESPECTO DEL NUEVO REGIONALISMO ANDINO

Hasta la fecha, los avances en el proceso de integración andino son los siguientes:

- Existe una *zona de libre comercio* perfecta entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. Perú ha liberalizado el 80% de sus productos y tiene previsto llegar al 100% en el año 2005.
- Existe una *unión aduanera* imperfecta que se quiere consolidar para el año 2003. En la actualidad se han definido los niveles del *arancel externo común* y se está trabajando para lograr un territorio aduanero común (falta definir un fondo aduanero común que recaude y redistribuya el arancel).
- Se aspira a que la CAN cuente con un Mercado Común Andino para el año 2005, para lo cual se ha empezado a hablar de armonización de políticas macroeconómicas, libre circulación de servicios (ya existe la normativa aunque se ha aprobado un alto nivel de restricciones entre los países miembros), y libre circulación de capitales y de personas, aunque estas todavía no pasan de ser un proyecto.

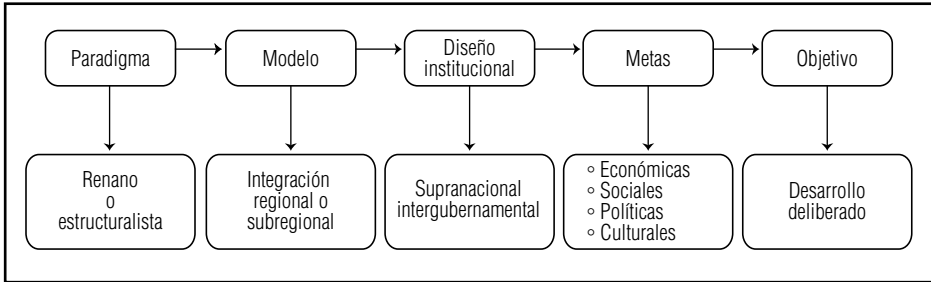
**Cuadro 11**  
Avances en el proceso de integración andino



Fuente: Elaboración propia.

En definitiva, nos encontramos con un proceso regional con metas y objetivos de integración dentro de un marco institucional comunitario muy elaborado, pero bajo una dinámica de acuerdos preferenciales de comercio y cooperación y una importante influencia de las fuerzas que se mueven en el contexto internacional.

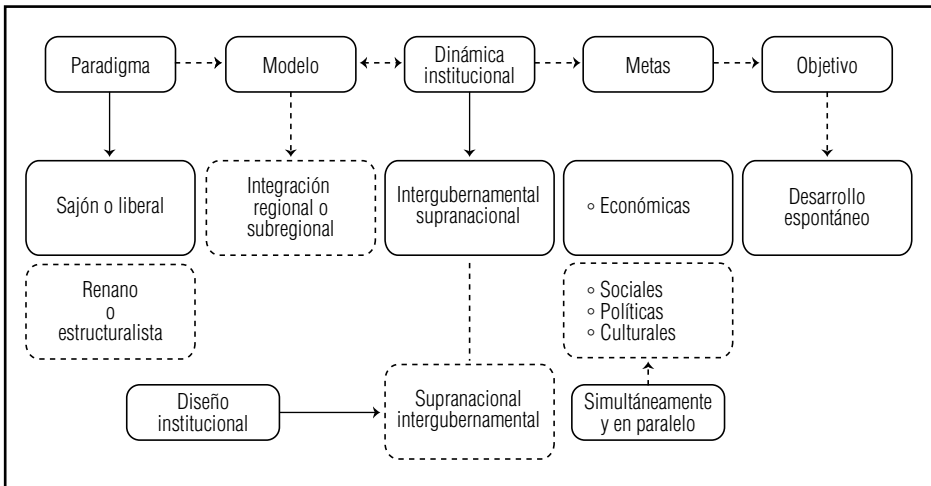
**Cuadro 12**  
La retórica del proceso de integración andino



Fuente: Elaboración propia.

En la actualidad, la integración andina presenta una convivencia de los dos paradigmas que, como hemos visto, plantean metas y objetivos distintos, y se proyectan de forma diferente sobre el desarrollo (ver Cuadro 13).

**Cuadro 13**  
La praxis del proceso de integración andino



Fuente: Elaboración propia.

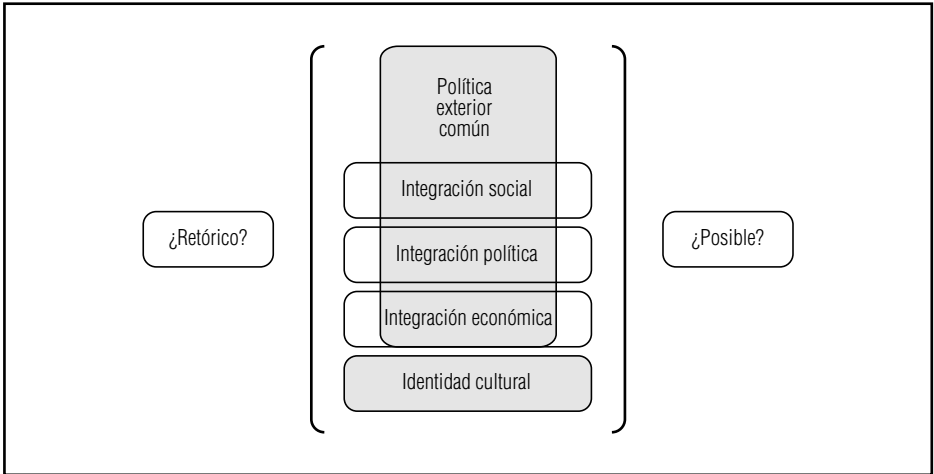


Esto nos ayuda a hacer algunas preguntas desde la propia realidad de la integración andina: ¿Qué objetivos se quieren alcanzar? ¿Es posible alcanzarlos a la luz del paradigma real de construcción subregional?

**RESPECTO DE LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE LA INTEGRACIÓN CULTURAL: EJES DE LA INTEGRACIÓN**

Bajo los designios del fenómeno de la globalización, de la influencia internacional externa y de las dificultades internas de los países andinos, la Política Exterior Común (PEC) se ha perfilado como el instrumento articulador, por su transversalidad, de los anhelos integracionistas de la CAN y la conciencia cultural o integración cultural como base del proceso (ver Cuadro 14).

**Cuadro 14**  
Política exterior común e identidad cultural ¿Claves del éxito?



Fuente: Elaboración propia.

Esto hace que la PEC y la integración cultural, conjuntamente, pudieran ser instrumentos definidores del modelo andino de integración y convertirse en el nexo de unión que clarifique, excluya o concilie los dos paradigmas integracionistas (el viejo regionalismo y el nuevo regionalismo) que, como hemos intentado demostrar, conviven en la subregión andina en la actualidad.

La definición de la identidad andina es neurálgica para el futuro de la CAN, pero alcanzarla no parece una tarea fácil; su incorporación debería convertirse en un facilitador para lograr el desarrollo económico y social andino bajo el marco de la integración subregional. Al

mismo tiempo, según como se haga esta, el camino hacia la definición de tal identidad puede quedar en el terreno de la retórica y convertirse en un obstáculo insalvable para que la integración andina funcione y tenga éxito.

## ESCENARIOS TEÓRICOS Y REFLEXIÓN FINAL

Los escenarios teóricos que se abren para la CAN en los próximos años se podrían resumir de la siguiente manera (ver Cuadro 15).

Un primer escenario, donde después de reformas puntuales en el acuerdo y del rediseño de los objetivos y de la forma de conseguirlos, la Comunidad Andina se defina por ser, como marca la tendencia, un “acuerdo preferencial de comercio y cooperación” donde se consolide una zona de libre comercio, y convenientemente una unión aduanera, y donde se coopere en asuntos sociales y políticos puntuales (voz común, narcotráfico o migraciones).

Un segundo escenario, donde el regionalismo andino se defina, lo que nos parece menos probable, con la ayuda de una hegemonía brasileña partidaria del paradigma renano o estructuralista, por ser plenamente un “acuerdo de integración”, en el que los ciudadanos andinos se incorporen al proceso como actores importantes y participantes que legitimen una gradual, cada vez más interdependiente e incremental construcción supranacional del proceso de integración subregional andino.

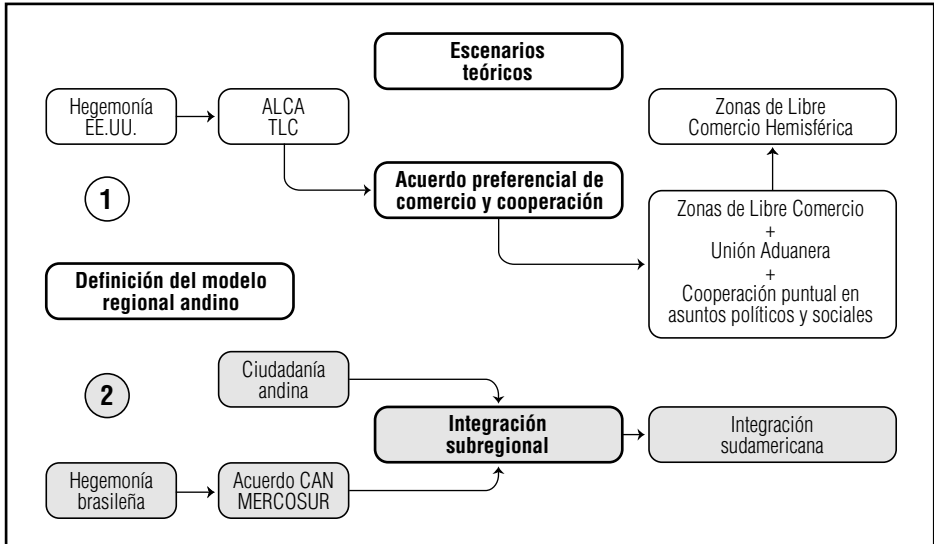
Como mencionamos en las conclusiones de nuestro trabajo, este muestra el modelo subregional andino actual con sus fortalezas y debilidades para constituirse en una estrategia de desarrollo.

Sin duda, la Comunidad Andina cuenta con unos objetivos y una arquitectura institucional que la convierten en uno de los grupos en integración más ambicioso y desarrollado de toda América Latina. Sin embargo, en la actualidad, necesita renovar su esfuerzo para terminar de definir su modelo subregional.

Pareciera haber acuerdo en que este se debe apoyar en dos ejes. Por un lado, las cuestiones “identitarias” y culturales deben ser la base sobre la que se construya un modelo propio; y por otro, la Política Exterior Común debería ser el elemento axial que estructure todo el proceso. Este es un desafío apasionante, pero aún no ha pasado de su nivel discursivo.

Parafraseando a Carlos Fuentes, digamos que el redescubrimiento de los valores culturales puede darnos, quizá, con esfuerzo y un poco de suerte, la visión necesaria de las coincidencias entre la cultura, la economía y la política.

**Cuadro 15**  
Escenarios teóricos futuros para la integración andina



Fuente: Elaboración propia.

El abordaje de la integración andina desde estos ejes, en nuestra opinión, allanaría el terreno para resolver la paradoja mencionada. Una vez resuelto y definido el modelo, los países miembros lograrían que los esfuerzos integracionistas que se hacen desde cada uno de ellos y desde las instituciones subregionales sean más eficientes y se acerquen al objetivo supremo del trabajo en conjunto, que es que el pueblo andino avance hacia mayores niveles de bienestar, justicia e igualdad.

Esta mayor definición se vuelve esencial en un mundo que se encuentra estableciendo las nuevas reglas de juego y repartiendo las cartas a cada jugador.