Sistema Económico Latinoamericano

Latin American Economic System

Sistema Econômico Latino-Americano

Système Economique Latinoaméricain

La integración y sus instituciones en América Latina y el Caribe

XXX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano
Caracas, Venezuela
22 al 24 de noviembre de 2004
SP/CL/XXX.O/Di Nº 10 –04

Copyright © SELA, noviembre de 2004. Todos los derechos reservados
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO **3**

I. INTRODUCCIÓN **3**

II. UNA MIRADA A LOS BLOQUES EUROPEO Y AMERICANO **3**

III. LA SITUACIÓN RECIENTE DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y DE LOS AVANCES EN LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE LOS DISTINTOS ESQUEMAS **10**

1. La Comunidad Andina de Naciones (CAN) **13**
2. Mercado Común Centroamericano (MCCA) **17**
3. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) **20**
4. Comunidad del Caribe (CARICOM) **24**
5. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) **25**

IV. BALANCE Y PERSPECTIVAS: HACIA UNA READECUACIÓN EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL **28**

V. CONCLUSIONES **35**

BIBLIOGRAFÍA **39**

P R E S E N T A C I Ó N

Este estudio ha sido elaborado en cumplimiento de la Actividad 1.1.2.3. "Arquitectura institucional de la integración para la articulación y convergencia" del Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente para el año 2004.

El trabajo tiene por objeto avanzar en el análisis de las condiciones y tendencias que predominan actualmente en materia institucional en los esquemas de integración de la región, y en la identificación de líneas de acción que podrían conducir al diseño de un sistema institucional propio que consolide y facilite la integración y la convergencia.

Se trata de la versión preliminar del documento básico que será presentado en la Reunión de Expertos que realizará la Secretaría Permanente en el año 2005 para considerar esta materia. La versión final será entregada en diciembre de 2004.

El estudio ha sido elaborado por el consultor mexicano Dr. Jaime Estay, a quien la Secretaría Permanente expresa su reconocimiento y agradecimiento.

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio inicia con una breve identificación tanto de la situación actual del proceso europeo de integración, como de la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas, para centrarse posteriormente en el desempeño durante el periodo de 2002 a 2004 de los principales esquemas latinoamericanos y caribeños de integración (MCCA, CARICOM, ALADI, CAN y MERCOSUR), destacando de dicho desempeño los cambios que se han venido introduciendo en el funcionamiento y particularmente en la arquitectura institucional de los esquemas, así como los avances que se han dado entre los dos últimos de esos esquemas para comprometer la creación de un área de libre comercio. A partir de ese seguimiento, se proponen algunos elementos de evaluación acerca del desempeño de los esquemas, y en particular algunas propuestas acerca de principios a tener presentes en el proceso de readecuación de las estructuras institucionales y se finaliza enunciando algunos elementos básicos de un programa para avanzar hacia dicha readecuación.

I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene por objeto a la institucionalidad de la integración en América Latina y El Caribe, identificando la situación actual de la arquitectura presente en dicha institucionalidad y entregando elementos que apunten tanto a su consolidación como a su adaptación a los objetivos más generales del proceso de integración. Su antecedente es el informe “Una institucionalidad para la convergencia y el desarrollo de la integración en América Latina y el Caribe”, presentado en diciembre de 2002 ante el XXVIII Consejo Latinoamericano, el cual a su vez fue precedido por el informe “Institucionalidad e integración en América Latina y el Caribe” presentado al Consejo Latinoamericano en su reunión ordinaria celebrada en octubre de 2000[1].

Al igual que en esos informes, en este documento se centrará la atención en los cinco principales esquemas latinoamericanos y caribeños de integración (ALADI, MERCOSUR, CAN, CARICOM y MCCA), revisando el desarrollo reciente de esos esquemas, y en particular de sus estructuras institucionales y desprendiendo de dicha revisión algunas consideraciones de carácter general, así como algunas líneas de acción, referidas al tipo de institucionalidad que sería necesario construir y a los principios en que ella debería sustentarse. Para el desarrollo del estudio, centraremos primero la atención en el comportamiento reciente de los bloques europeo y americano, entregando después un panorama de lo ocurrido en el funcionamiento y en las estructuras institucionales de los esquemas de integración regional, para concluir con algunas consideraciones y propuestas.

II. UNA MIRADA A LOS BLOQUES EUROPEO Y AMERICANO

Este primer apartado está dedicado a una breve revisión de los bloques europeo y americano, buscando destacar lo ocurrido en esos dos ámbitos durante los últimos años, y los motivos para ello son evidentes. En lo que respecta a Europa, desde hace ya mucho su proceso de integración se ha vuelto una referencia obligada a nivel mundial –y, en particular, en América Latina y El Caribe– , dado el alto nivel de desarrollo que ha ido logrando dicho proceso, tanto en relación a los grados y ámbitos alcanzados por la integración, como respecto a la estructura institucional que ha ido siendo creada para

[1] Documentos y SP/CL/XXVIII.O/Di 9 y SP/CL/XXVI.O/Di 6, respectivamente. (Nota de la Secretaría Permanente)

servirle de soporte, y a ello se agregan los cambios más recientes ocurridos en el funcionamiento de dicho bloque, que apuntan claramente a su consolidación y al avance hacia formas superiores en su estructura institucional. En cuanto al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en cuya negociación participan todos los países miembros del SELA con la sola excepción de Cuba, es claro que ella constituye el principal de los desafíos externos para la región, y que los contenidos que eventualmente asuma dicha Área impactarán directamente en los procesos latinoamericanos y caribeños de integración, a lo que se agrega que también respecto del bloque americano los años años recientes han sido portadores de importantes cambios, que se han traducido en un notorio estancamiento del proceso de negociación hemisférica y en un rápido avance en la estructuración por parte de Estados Unidos de una red de tratados con distintos países de la región.

En el desarrollo de la integración europea, cualquier recuento que abarcara tan sólo lo que va del año 2004, pondría al descubierto hechos de la mayor significación, relacionados tanto con la ampliación como con la profundización del proceso integrador.

Por una parte, desde el primero de mayo de 2004 el total de países miembros de la Unión Europea pasó de 15 a 25, concretándose una ampliación que por el número de nuevos miembros,[2] por la superficie territorial y por la población que ellos poseen (738.500 km^2 y más de 74 millones de habitantes, respectivamente), puede ser ubicada como la más importante ocurrida en los más de cincuenta años de historia del proceso europeo de integración. Respecto de la incorporación de esos diez países, cabe recordar que dicha ampliación fue resultado de un camino largo y complejo, que se inició en diciembre de 1997 cuando el Consejo Europeo anunció el arranque del proceso de ampliación, continuó con negociaciones previas con los países postulantes, siguió con la apertura formal de las negociaciones de adhesión en febrero de 2000 y se cerró con el aviso del Consejo Europeo, en diciembre de 2002, de que las negociaciones estaban concluidas, firmándose los Tratados de Adhesión en abril de 2003. Así también, cabe tener presente que la ampliación de la Unión Europea, además de los países recién incorporados, previsiblemente va a incluir a otros dos países (Bulgaria y Rumania) para 2007, así como a Turquía en alguna fecha que aún está por definirse. Una vez que esas tres adhesiones se hayan sumado a las diez recientes, la Unión Europea habrá aumentado su superficie en un 59% y su población en un 46%.

Por otra parte, también en el año 2004 la Unión Europea avanzó de manera importante en la profundización de su proceso integrador, al aprobar en junio el Consejo Europeo un texto constitucional, a partir del proyecto elaborado por la Convención Europea cuyas labores se extendieron desde marzo del 2002 hasta junio de 2003, y modificado por la Conferencia Intergubernamental que se realizó de octubre de 2003 a junio de 2004, habiéndose firmado dicho texto el 29 de octubre, en Roma, por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión. Esa Constitución Europea, que actualmente está en proceso de ratificación en cada uno de los estados miembros y que por su importancia bien puede compararse con los Tratados de Roma de 1957-58, avanza en dos direcciones principales: de un lado, sustituye a los distintos Tratados Europeos que se han venido acumulando desde los años cincuenta del siglo pasado, permitiendo con ello una mayor coherencia en el sistema jurídico de la Unión Europea y profundizando en ese sentido los esfuerzos plasmados en los Tratados de Maastricht (vigentes desde noviembre de 1993), el Tratado de Amsterdam (vigente desde mayo de 1999) y el

[2] Cabe recordar que el crecimiento en el número de miembros se ha dado de la siguiente manera: 1958, entra en vigor el primer Tratado, con seis países miembros; 1973, ingresan tres nuevos países; 1981, ingresa un país; 1986, ingresan dos países; 1995, ingresan tres países; 2004, ingresan 10 países.

Tratado de Niza (vigente desde febrero de 2003); por otra parte, la nueva Constitución Europea incluye –si bien de manera parcial, por las diferencias existentes– el tratamiento de varios de los temas pendientes en la agenda integradora europea, como son el de seguridad y justicia, el de una política de seguridad común y el de una política exterior común, tema éste último respecto del cual la Constitución crea la figura de "Ministro de Asuntos Externos de la Unión".

En el siguiente cuadro, se puede ver la estructura del texto Constitucional europeo. Allí se observa que la Constitución consta de 447 artículos, distribuidos en cuatro Partes con los siguientes contenidos: la Parte I, contiene los objetivos, los valores y los principios relativos al reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, así como las disposiciones institucionales básicas de la Unión; la Parte II, contiene la Declaración de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con algunas modificaciones menores respecto del contenido de dicha Declaración que fue definido en Niza en diciembre de 2000; la Parte III, contiene las bases jurídicas de las políticas comunes, así como el desarrollo de las disposiciones relativas al funcionamiento de la Unión esbozadas en la Parte I; y, la Parte IV contiene las disposiciones generales y finales

Cuadro 1
Índice del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa

Ïndice	Artículos
PREÁMBULO	
PARTE I	**1 a 60**
Título I - De La Definición y Los Objetivos de La Unión	1 a 8
Título II - De los Derechos Fundamentales y de La Ciudadanía de La Unión	9 a10
Título III - De las Competencias de La Unión	11 a 18
Título IV - De las Instituciones y Órganos de La Unión	19 a 32
Título V - Del Ejercicio de las Competencias de La Unión	33 a 44
Título VI - De la Vida Democrática de La Unión	45 a 52
Título VII – De las Finanzas de La Unión	53 a 56
Título VIII - De La Unión y su Entorno Próximo	57
Título IX - De la Pertenencia a La Unión	58 a 60
PARTE II: CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN	**61 a 114**
Preámbulo	
Título I – Dignidad	61 a 65
Título II – Libertades	66 a 79
Título III – Igualdad	80 a 86
Título IV – Solidaridad	87 a 98
Título V – Ciudadanía	99 a 106
Título VI – Justicia	107 a 110
Título VII - Disposiciones Generales que Rigen la Interpretación y la Aplicación de La Carta	111 a 114
PARTE III: DE LAS POLÍTICAS Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN	**115 a 436**
Título I - Disposiciones de Aplicación General	115 a 122
Título II - No Discriminación y Ciudadanía	123 a 129
Título III - Políticas y Acciones Internas	130 a 285
Título IV - Asociación de Los Países y Territorios De Ultramar	286 a 291
Título V - Acción Exterior de La Unión	292 a 329
Título VI - Funcionamiento de La Unión	330 a 423
Título VII - Disposiciones Comunes	424 a 436
PARTE IV: DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES	**437 a 447**

Fuente: en base a información de http://www.constitucioneuropea.es/index.html

¿Qué consecuencias es posible extraer para América Latina y El Caribe de ese comportamiento reciente del bloque europeo? Además de las lecciones de carácter general que se desprenden del sustancial avance obtenido en su proceso de integración, y de las estrategias que han hecho posible dicho avance, de lo ocurrido en el periodo reciente interesa destacar tres elementos:

- La incorporación de diez nuevos miembros, ocurrida a pocos años de la creación del Sistema de Bancos Centrales Europeos y de la implantación del euro como la única moneda oficial en doce Estados –una vez que en 2002 finalizó el trienio de doble circulación monetaria–, y simultáneamente a la elaboración de la Constitución Europea, pone fin al debate que alcanzó su máximo a fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, referido a la disyuntiva entre el objetivo de ampliar y el objetivo de profundizar el proceso europeo de integración. Más allá de la secuencia específica en que se fueron enfrentando las distintas tareas asociadas tanto a la ampliación como a la profundización, para el caso de Europa dicha disyuntiva se ha demostrado como falsa, quedando en evidencia que el abordaje simultáneo de esos dos objetivos, más que distraer esfuerzos e impedir que se alcanzara uno de ellos o los dos, generó una relación virtuosa entre ambos, permitiendo que los logros en un ámbito empujaran al avance en el otro.

- El proceso abierto con la elaboración de la Constitución Europea, mismo que se tiene contemplado dure al menos un par de años durante los cuales los países miembros irán decidiendo por distintos mecanismos acerca de la ratificación del texto constitucional[3] –de tal manera que el Tratado entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006, siempre que en tal fecha se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación–, no sólo implica en general dirigir el esfuerzo integrador hacia la redefinición de la estructura institucional de la Unión Europea, sino que implica que dicho esfuerzo se oriente hacia el componente superior de la pirámide normativa de dicha estructura. En tal sentido, dicho esfuerzo debe ser entendido como parte de la búsqueda no sólo de correspondencia entre los nuevos contenidos de la integración y el marco institucional en que ella se desenvuelve, sino de coherencia en el interior de dicho marco y en la totalidad de la pirámide normativa, definiéndose en el vértice de ella un conjunto de valores y principios compartidos que deberán expresarse y viabilizarse en los restantes niveles.

- Entre los muchos temas de debate que estuvieron presentes durante la elaboración de la nueva Constitución, hay dos que interesa mencionar –para retomarlos posteriormente en el caso de la integración latinoamericana y caribeña– y que por cierto han acompañado y con seguridad seguirán acompañando al proceso europeo.

  Uno es el tema de la cesión de capacidades y ámbitos de ejercicio de la soberanía desde los estados nacionales hacia el espacio comunitario y, como parte de ese tema, la discusión acerca de si dicha cesión debería realizarse a través de instancias intergubernamentales o de carácter supranacional. Si bien en la integración europea dicha cesión ha sido muy significativa, se ha ido concretando desde la constitución de las primeras Comunidades, y ello ha ocurrido principalmente a través de la generación de instancias supranacionales, en distintos momentos ha habido reticencias al respecto –por ejemplo, de parte de distintos países en relación a la soberanía monetaria y la creación de una moneda única– y las cuales volvieron a aparecer en la elaboración de la nueva Constitución Europea, al definir los

[3] Según la información disponible a la fecha, 13 países recurrirán a la ratificación por la vía parlamentaria, 9 a través de referéndum y en los restante tres aún no hay decisión al respecto.

contenidos de la política de seguridad común y de la política exterior común, constituyéndose en uno de los puntos más conflictivos en los trabajos tanto de la Convención como de la Conferencia Intergubernamental.[4] En todo caso, no es un dato menor el tener presente que en general la integración europea ha logrado avanzar en su estructura institucional a pesar de las reticencias sobre este tema, y que los conflictos surgidos al respecto no impidieron llegar a la propuesta de texto constitucional que hoy se está sometiendo a ratificación.

El otro tema es el referido al "déficit democrático", término éste que sintetiza desde hace ya tiempo las críticas de distintos sectores hacia los objetivos, los contenidos y los procedimientos presentes en el proceso europeo de integración, por considerar que dicho proceso se ha caracterizado por la falta de democracia en su funcionamiento y que ha privilegiado los intereses de una pequeña parte de la población. En tal sentido, a pesar de que la nueva Constitución incorpora algunos avances en ámbitos tales como el otorgamiento de mayores atribuciones al Parlamento Europeo, el derecho de los ciudadanos a promover iniciativas legislativas y una mayor transparencia en los mecanismos e instancias de toma de decisiones, hay no pocos reclamos acerca de la insuficiencia de esos avances y, por consiguiente, de la permanencia del "déficit democrático".[5]

Al contrario de los logros que se han dado en la integración europea, en el hemisferio americano durante el periodo reciente las negociaciones para la creación del ALCA se vieron atravesadas por importantes diferencias entre los países participantes, a tal punto que después de febrero de 2004 no se ha reunido ninguno de los nueve Grupos de Negociación, ni de los cuatro Comités Especiales, ni el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), e incluso está aún pendiente la conclusión de la XVII reunión del CNC iniciada en ese mes en Puebla, México, la cual tuvo que suspenderse ante la falta de acuerdos, lo que además impidió que en dicha reunión se definieran los criterios que debían guiar los trabajos de los distintos Grupos y Comités.

Así, una vez que finalmente en agosto de 2002 se obtuvo la "autoridad de promoción comercial" por parte del ejecutivo estadounidense, y cuando según el calendario programado correspondía en noviembre de 2002 iniciar la última etapa de las negociaciones, la cual debía permitir arribar a un texto único para fines del año 2004, incluyendo la definición precisa de los compromisos de apertura asumidos por cada país, así como de los ritmos y modalidades bajo los cuales dicha apertura se iría concretando una vez que el ALCA entrara en vigor, en realidad ocurrió prácticamente lo contrario, y conforme avanzó esa etapa final los desacuerdos se fueron acentuando, haciéndose evidente que no se lograría concretar el ALCA en las fechas y con los niveles de compromiso que se pretendían. Ante esas evidencias, desde mediados del año 2003 –en que se realizó la XIV reunión del CNC en San Salvador, del 8 al 11 de julio– se empezaron a buscar fórmulas alternativas para destrabar las negociaciones, acordándose en la Reunión Ministerial celebrada en Miami en noviembre de ese año, la modalidad del "ALCA de dos niveles": en el primer nivel, para sacar de la negociación propiamente hemisférica algunos de los puntos conflictivos, se reducirían los

[4] Otro tema, que resultó el mas conflictivo, fue el referido a los mecanismos de votación y a la asignación de votos para la toma de decisiones.

[5] Algunos artículos de crítica a la Constitución Europea son Crespo "La constitución europea ¿Cuestión de votos?" (en http://www.rebelion.org/noticia.php?id=6993); Jaime Pastor, Xavier Pedrol y Gerardo Pisarello "El Proyecto de Constitución Europea a referéndum: diez razones para decir que no" (en http://www.rebelion.org/noticia.php?id=3992); y Equipo de hazteoir.org "Razones por las que votar no a esta constitución europea (en http://www.votano.org/europa_asi_no.pdf.pdf)

compromisos para el conjunto del Área a una suerte de “mínimo común” que abarcara aquellos contenidos que los 34 países participantes están dispuestos a aceptar; y, en el segundo nivel, los países interesados podrían acordar “beneficios y obligaciones adicionales” a través de negociaciones bilaterales o “plurilaterales”.[6]

En esas circunstancias, tanto la suspensión de la siguiente reunión del CNC iniciada en Puebla tres meses después de la ministerial de Miami, como la falta de acuerdos en las reuniones “informales” realizadas posteriormente, muestran que al menos hasta la fecha la modalidad de “dos niveles” no ha logrado resolver las diferencias previamente existentes, y a ello se sumó la campaña electoral estadounidense que impuso al ejecutivo de ese país una “agenda interna” que volvió aún más difícil la posibilidad de destrabar las negociaciones. Los puntos de conflicto en el interior de la negociación, han continuado concentrados básicamente en dos ámbitos:

- Por una parte –y al igual que ha venido ocurriendo en el interior de la OMC–, el principal punto de desacuerdo es el de agricultura, debido a los elevados subsidios que otorga a sus productores el gobierno de los EE.UU., a la postura estadounidense de no avanzar en el tema dentro del ALCA hasta en tanto no se resuelva lo referido al punto en el ámbito de la OMC, y a la exigencia de distintos países de que se incorporen compromisos de reducción de subsidios, o al menos medidas que neutralicen los efectos que esos subsidios tienen sobre las exportaciones agrícolas estadounidenses;

- Por otra parte, hay también importantes desacuerdos en relación a los temas de inversión, compras gubernamentales, derechos de propiedad intelectual y servicios –semejantes a algunos de los “Temas de Singapur”, cuya posible inclusión en la agenda de negociación ha sido motivo de conflictos en la OMC–, en este caso con EE.UU. y otros países planteando su incorporación al ALCA y el establecimiento de compromisos ambiciosos, en tanto que distintos países de la región han planteado no asumir niveles importantes de compromiso a nivel hemisférico, ya sea de manera definitiva, o al menos en espera de que el marco de negociación de dichos temas se resuelva en el ámbito multilateral.

A lo anterior, cabe agregar que desde antes de la Reunión Ministerial de Miami, pero con mayor nitidez desde la reunión del CNC iniciada en Puebla en febrero de 2004, en torno a esos puntos de conflicto se han ido definiendo dos posturas en el interior de las negociaciones del ALCA: por una parte, los gobiernos del MERCOSUR, así como Venezuela y en alguna medida el CARICOM y Bolivia, han planteado cuestionamientos a las propuestas estadounidenses, formulando planteamientos alternativos; por otra parte, los países que desde el CNC de Puebla son conocidos como el “Grupo de los 15”, en el cual se ubican el gobierno estadounidense y los gobiernos de Canadá, México, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y los países de Centroamérica.

Si bien en la definición de esas dos posturas ha influido el contenido específico de los distintos capítulos del ALCA que cada gobierno considera más favorable y, por tanto, las debilidades y fortalezas que en la perspectiva del respectivo gobierno cada economía posee en relación a los distintos sectores cuya apertura está sujeta a negociación, es

---

[6] Véase la Declaración Ministerial de la Octava Reunión Ministerial de Comercio, Miami, EE.UU. 20 de noviembre de 2003.

evidente que, además de ese factor, en el desacuerdo manifestado por distintos gobiernos ante las propuestas estadounidenses ha ido ganando espacio un cuestionamiento de mayor alcance, que apunta a los principios mismos del ALCA y al tipo de funcionamiento económico interno e internacional del que esos principios forman parte. Así, los cambios de gobierno primero en Venezuela y después en Brasil y Argentina, y en particular el hecho de que en esos países las nuevas administraciones hayan planteado distintos grados de alejamiento respecto a los principios previamente vigentes en el modelo de desarrollo económico y en la definición de políticas públicas, ha jugado un importante papel en la negociación hemisférica, explicando en buena medida la permanencia y acentuación en ella de posturas encontradas, e incluso la falta de acuerdo respecto del sentido más general al que debería responder la eventual puesta en marcha del ALCA.

Un elemento adicional que cabe tener en cuenta es la fuerza que ha ido adquiriendo la negociación de Tratados de Libre Comercio entre EE.UU. y países o grupos de países de la región. Si bien la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) acompañó al arranque los trabajos preparatorios de la negociación del ALCA y desde ese entonces se empezó a manejar la posibilidad de un Tratado de Libre Comercio con Chile, es notorio que durante los años 2003 y 2004, mientras el proceso ALCA estaba paralizado, EE.UU. avanzó rápidamente en la estructuración de una red de tratados, iniciando en ese bienio la negociación tanto con Centroamérica-República Dominicana, la cual concluyó a comienzos de 2004, como con tres países andinos, de la cual se han realizado ya cinco de las ocho rondas programadas. Si esto se tiene presente, no resulta extraño que los miembros latinoamericanos del “Grupo de los 15” en el interior de las negociaciones del ALCA, sean precisamente los países que forman parte de esa red de tratados.

Ese avance del gobierno estadounidense en la negociación y firma de tratados de libre comercio, se ha constituido en un rasgo central del escenario regional, reemplazando al menos transitoriamente al ALCA como eje de la estrategia hemisférica de ese país, y trasladando hacia dichos tratados una buena parte de las interrogantes que antes se centraban en el ALCA,[7] referidas a su impacto social, a la pertinencia o no del modelo del cual él forma parte y a sus consecuencias sobre la integración de América Latina y El Caribe. A dichas interrogantes cabría agregar que, si bien para EE.UU. la estrategia de ir negociando distintos tratados es menos abarcadora que el ALCA, con la posibilidad de que varias de las principales economías de la región queden fuera de la red, por otra parte dicha estrategia trae como consecuencia una notoria reducción de la posibilidad para los países de la región de negociar en bloque y con posturas comunes, lo que deja al gobierno estadounidense en las mejores condiciones para imponer sus principios e intereses en cada uno de los tratados, incluidos aquellos puntos que han generado las mayores dificultades en el proceso ALCA.

[7] Véase, al respecto, el capítulo VI del Informe *Una institucionalidad para la convergencia y el desarrollo de la integración en América Latina y el Caribe*, citado al comienzo de este texto, y en particular el punto 4 de dicho capítulo.

III. LA SITUACIÓN RECIENTE DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y DE LOS AVANCES EN LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE LOS DISTINTOS ESQUEMAS.

Durante los últimos años, y hasta hace muy poco, el desenvolvimiento de los procesos de integración en América Latina y El Caribe enfrentó un marcado deterioro en los niveles de comercio existentes entre los miembros de cada esquema integrador, en lo cual jugaron un papel de primer orden los problemas económicos presentes en el ámbito global y regional.

En relación al primero de esos ámbitos, el deterioro de la actividad económica mundial y en particular en los países desarrollados, con la producción total creciendo a bajos ritmos en EE.UU. y Japón durante el bienio 2001-2002 y en Europa en 2002-2003, así como la caída en términos absolutos del comercio internacional en 2001 y su débil recuperación en los siguientes dos años, configuraron un contexto claramente adverso para los países de América Latina y El Caribe, con fluctuaciones muy marcadas en el precio del petróleo y caídas importantes en 2001 y 2002 en el precio de otros productos de exportación de la región, que se tradujeron para esos dos años en un deterioro acumulado de 6.4% en el valor unitario de las exportaciones y de casi 4% en los términos del intercambio para el conjunto de la región. Así también, como resultado de ese contexto global la región sufrió una brusca reducción en el monto de capitales externos ingresados, generándose entre 2001 y 2003 una transferencia neta de recursos hacia el exterior de casi 75900 millones de dólares.[8]

Con respecto a los problemas económicos presentes en el ámbito regional, basta recordar que en el año 2002, y por primera vez en más de una década, la producción global de América Latina y El Caribe tuvo una disminución absoluta, y que en ello influyeron particularmente dos situaciones: por una parte la crisis argentina, que implicó para ese país una caída acumulada superior al 22% en el producto por habitante entre 1999 y 2002, y por la otra, la crisis venezolana que implicó tan sólo en el bienio 2002-2003 una disminución acumulada de 21% en ese mismo indicador.[9]

En esas condiciones, los flujos comerciales entre los países de la región se vieron afectados y ello se acompañó de distintos incumplimientos en las metas y plazos definidos en el interior de los esquemas de integración. Respecto de lo ocurrido con los flujos de comercio, y según cifras de la CEPAL,[10] luego del deterioro de 2001 y 2002 en el año 2003 se inició una recuperación, pero aún así para el conjunto de la región las cifras de comercio intrarregional en ese último año no alcanzaron el nivel que tenían en 2000, y lo mismo ocurrió con las exportaciones intraesquema de la ALADI, el MERCOSUR, la CARICOM y la CAN de tal modo que el único de los cinco esquemas que en 2003 logró superar el nivel de 2000 fue el MCCA. De esos esquemas, cabe destacar que en el MERCOSUR entre 2001 y 2002 el comercio intraesquema acumuló una caída superior al 42%, de tal manera que a pesar de la recuperación de dicho comercio en 2003, para este último año el monto fue todavía casi un 30% inferior al de 2000.

---

[8] Véase CEPAL *Estudio Económico de América Latina y El Caribe 2003-2004*, pp. 357 a 359.
[9] Véase CEPAL, ibid, p, 353.
[10] Véase CEPAL, *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y El Caribe* 2002-2003, pp. 60-61

Para el año 2004, las tendencias a la recuperación se han ido consolidando en los distintos niveles que hemos mencionado en los párrafos precedentes: para la actividad económica mundial se proyecta un crecimiento de 5%, para los países desarrollados de 3.6% y para el comercio internacional de casi 9%, en tanto que para América Latina y El Caribe se prevé un crecimiento de 4.6%.[11] En el mismo sentido, y según cifras de la ALADI que abarcan a 8 de los países miembros de la asociación, para el primer semestre del año el comercio intrarregional creció en más de 30% y para el total del año se proyecta que el comercio intra-ALADI alcanzará un máximo histórico. [12]

Al contrario de otras situaciones semejantes a la que se dió en los años recientes, de deterioro económico y de caída del comercio intrarregional, en esta oportunidad se presentaron dos tendencias positivas, una referida a la **actividad negociadora externa** de los distintos países y esquemas de la región, y la otra a la **preservación y avance de cada uno de los esquemas existentes**.

En lo que respecta a la **actividad negociadora externa**, lo destacable es que dicha actividad ha sido muy intensa y se ha desplegado en distintas direcciones, abarcando tanto al ámbito regional como al resto del mundo. Así, paralelamente al proceso ALCA y a la participación, ya mencionada, de distintos países en negociaciones bilaterales o plurilaterales con EE.UU., ha habido una activa presencia de países latinoamericanos y caribeños en la Ronda de Doha de la OMC y varios países de la región han jugado un importante papel en el "Grupo de los 20", que como es sabido, desde la Reunión Ministerial de Cancún se constituyó en interlocutor principal ante los países desarrollados, levantando un conjunto de propuestas y demandas que aún están sobre la mesa de discusión, y a ello habría que agregar los esfuerzos que se han desplegado para formalizar acuerdos de diferente tipo con Asia, Africa y Europa. Al respecto, en la parte superior del siguiente cuadro se presenta la relación de Tratados de Libre Comercio que desde 2002 los países de la región han concretado con contrapartes externas.

Cuadro 2
América Latina y el Caribe: tratados de libre comercio puestos en vigor de 2002 a la fecha

Países	Fecha de entrada en vigor
Con contrapartes externas a la región	
Canadá – Costa Rica	1 de noviembre de 2002
Chile – Unión Europea	18 de noviembre de 2002
Chile – AELC	26 de junio de 2003*
Chile – EE.UU.	1 de enero de 2004
Panamá - Taiwan	1º de enero de 2004
Chile – Corea	1º de abril de 2004
Centroamérica – EE.UU. – R.D.	5 de agosto de 2004*
Entre países de la región	
Centroamérica – Panamá	6 de febrero de 2002*
Centroamérica – Chile	C. Rica 15 de febrero de 2002; El Salvador 2 de junio de 2002
Centroamérica – República Dominicana	Costa Rica, 7 de marzo de 2002 (El Salvador, Guatemala y Honduras, en 2001)
CARICOM – Costa Rica	9 de marzo de 2004
México – Uruguay	15 de julio de 2004

*La fecha corresponde a la firma del Tratado

Fuente: en base a información del SICE-OEA.

[11] *Véase FMI, World Economic Outlook*, octubre 2004.
[12] Véase Secretaría General de la ALADI, *Comercio Exterior Global: enero junio 2003-2004*, ALADI/SEC/di/1847.1, 6 de octubre de 2004.

En la parte inferior de ese mismo cuadro, se presenta para el mismo periodo la relación de Tratados de Libre Comercio firmados entre países de la región, a la cual habría que agregar un número importante de otros Acuerdos, como los de Complementación Económica (ACE), que también se han puesto en marcha desde 2002, la mayoría de ellos en el marco de la ALADI, y a los cuales haremos mención posteriormente, al revisar el funcionamiento de dicho esquema.

Otra información adicional a la presentada en el Cuadro, se refiere a las negociaciones entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR, las cuales han tenido avances sustanciales, concitando un alto grado de expectativas derivadas tanto de la “masa crítica” reunida por la suma de los países involucrados (361 millones de habitantes y una producción global conjunta cercana al billón de dólares, con exportaciones de 180 mil millones de dólares), como por la fuerza con que los gobiernos involucrados han venido manifestando su disposición para definir y cumplir los compromisos necesarios para transitar por el camino de la integración.

Al respecto, en el siguiente cuadro se presenta la relación de acuerdos que han ido siendo firmados entre ambos esquemas, a partir del ACE No 36 en el cual el MERCOSUR y Bolivia comprometieron en 1997 la creación de un área de libre comercio y, sobre todo, a partir del Acuerdo de Alcance Parcial firmado por los cinco países de la CAN y los cuatro del MERCOSUR en abril de 1998, el cual sentó las bases para los posteriores acuerdos, definiendo el marco en el cual ellos se han desenvuelto. El último de los acuerdos señalados en el Cuadro, fue protocolizado ante la ALADI en el marco de la XIII reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación, celebrada el 18 de octubre de 2004, y en ese contexto se ubicó a dicho Acuerdo en la perspectiva de la futura constitución de la *Comunidad Sudamericana de Naciones*, con la cual se buscaría ir mucho más allá del libre comercio, incorporando objetivos referidos al desarrollo de infraestructura, la cooperación financiera, la cooperación política, y el desarrollo económico y social. Así también, en esa perspectiva varios de los participantes en la Reunión Ministerial de la ALADI asignaron a dicha Asociación un papel clave como elemento articulador de la construcción de dicha *Comunidad Sudamericana de Naciones*, tema éste que retomaremos posteriormente.

CUADRO 3
Acuerdo firmados entre el MERCOSUR y la CAN

FIRMANTES	TIPO DE ACUERDO	OBJETIVOS*	ENTRADA EN VIGOR
MERCOSUR – Bolivia	Acuerdo de Complementación Económica No. 36	Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes en un plazo máximo de 10 años, mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y de las no arancelarias que afectan el comercio recíproco	2 de marzo de 1997
MERCOSUR – CAN	Acuerdo de Alcance Parcial (AAP.A14TM No. 11)	Acuerdo Marco para la Creación de la Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR	16 de abril de 1998*
Brasil – Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela	Acuerdo de Complementación Económica No. 39	Establecer márgenes de preferencia fijos, como un primer paso para la creación de una Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR.	16 de agosto de 1999
Argentina – Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela	Acuerdo de Complementación Económica No. 48	Establecer márgenes de preferencia fijos, como un primer paso para la creación de una Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR.	1º de agosto de 2000
MERCOSUR – Comunidad Andina	Acuerdo de Complementación Económica No. 56	Conformar un Área de Libre Comercio, cuya negociación deberá estar concluida antes del 31 de diciembre de 2003, a partir de la convergencia de los Programas de Liberación Comercial que serán negociados por las Partes Contratantes y/o Signatarias	6 de diciembre de 2002*
MERCOSUR – Perú	Acuerdo de Complementación Económica No. 58	Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes, mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y de las no-arancelarias que afectan el comercio recíproco.	25 de agosto de 2003*
MERCOSUR – Colombia, Ecuador y Venezuela	Acuerdo de Complementación Económica No. 59	Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y de las no-arancelarias que afecten al comercio recíproco;	1º de julio de 2004

* Transcripción parcial
Fuente: en base a información del SICE-OEA

En lo que respecta **la preservación y avance de cada uno de los esquemas existentes**, ésta es la segunda de las tendencias positivas que se han dado en los años recientes. A pesar de los problemas existentes en las economías de la región, y de las dificultades que en ese escenario caracterizaron a los vínculos comerciales entre los miembros de cada esquema, hubo una clara decisión no sólo de preservar dentro de lo posible los avances ya obtenidos, sino incluso de ampliar hacia nuevos ámbitos el esfuerzo integrador. En tal sentido, el balance de lo sucedido en el funcionamiento de los esquemas de integración tiene elementos claramente positivos, incluidos aquellos que apuntan hacia un mayor desarrollo de sus estructuras institucionales, según veremos a continuación.

1. La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

En lo que se refiere a la dinámica que presentó el proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones a lo largo de los años 2002, 2003 y 2004, lo más representativo tiene que ver con el impulso a una nueva orientación estratégica del proceso de integración comunitario, expresado fundamentalmente en el XIV Consejo Presidencial Andino celebrado en el Recinto de Quirama, Colombia, en junio de 2003, en el que se dio a conocer la “Declaración de Quirama”, así como la profundización de dicha orientación en el XV Consejo Presidencial Andino celebrado en Quito, Ecuador, en julio de 2004.

La relevancia de la Reunión Cumbre de Quirama se puede apreciar tanto en la revisión de los contenidos expresados en la correspondiente declaración final del evento como, sobre todo, en el cúmulo de acciones encaminadas a la creación, consolidación y fortalecimiento de las instituciones comunitarias que a partir de entonces ha cobrado especial fuerza y cuyo seguimiento se dio en la Cumbre Presidencial celebrada en Ecuador, así como en la correspondiente declaración conocida como Acta de San Francisco de Quito.

Por lo que hace a la Declaración de Quirama, que es la que presentamos dado que constituye un verdadero parteaguas en relación con la dinámica que habían venido mostrando tanto las Cumbres Presidenciales previas como el proceso comunitario mismo, interesa destacar que en ella se establecen seis ejes temáticos y un total de treinta y nueve directrices que en conjunto abordan lo referido a:

a) La Dimensión Política, incorporando temas como la lucha contra la pobreza, y la exclusión social; la defensa y protección de los derechos humanos; el fortalecimiento de la democracia; la gobernabilidad democrática; la seguridad y fomento de la confianza y la lucha contra el terrorismo, así como el impulso a la Política Exterior Común, y respecto de los cuales se instruye el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que proponga lineamientos sobre una Agenda de Gobernabilidad para la subregión Andina, una Política de Seguridad Común Andina, una Política de Seguridad Alimentaria Subregional, avance en la aplicación del Plan Operativo del Plan Andino de Lucha contra las Drogas, adopte un Plan Andino de Lucha contra la Corrupción, establezca un Plan Integrado de Desarrollo Social y siente los lineamientos de una Política Exterior Común.

b) La Dimensión Social y Cultural, que implica dar la máxima prioridad al desarrollo de estrategias que permitan avanzar en la lucha contra la pobreza y la marginación, consoliden la democracia en la Comunidad y fortalezcan la gobernabilidad en el área andina, abriendo más y mejores espacios a la participación de la sociedad, para lo cual marca directrices referidas a la necesidad de aprobar un “Plan Integrado de Desarrollo Social”; recomienda establecer la “Mesa sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” así como la “Mesa Andina de Participación de la Sociedad Civil para la Defensa de los Derechos del Consumidor”, promueve la creación de una “Comisión Andina de Inversión en Salud” e impulsa la difusión de la cultura andina.

c) La Dimensión Económica, en la cual se reiteran los principios fundacionales del Acuerdo de Cartagena, se revisan los incumplimientos y se diseña una propuesta integral para resolverlos. En ese tenor, se reconoce lo alcanzado en la consolidación de la Unión Aduanera y se ratifica el objetivo de conformar un Mercado Común, declarando la intención de avanzar hacia una Política Agropecuaria Común Andina. Para avanzar en este eje temático se emiten directrices encaminadas a elaborar una evaluación del proceso de integración andino; definir “un plan de trabajo y un cronograma que sirva como hoja de ruta” para el Acuerdo de Libre Comercio CAN-MERCOSUR; diseñar propuestas para “impulsar políticas regionales andinas orientadas a mejorar la competitividad y productividad, particularmente en el ámbito tecnológico, industrial, de servicios e infraestructura física, a fin de ganar espacios en los mercados internacionales”; y se invita a asistir a las reuniones de la Organización Internacional del Café y a reforzar el papel del Grupo Ad Hoc de Café de la Comunidad Andina.

d) La Integración y desarrollo fronterizo, que persigue apoyar activamente la llamada “Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sur América” (IIRSA) al tiempo que la CAN consolida la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo mediante la ejecución de programas y acciones en las Zonas de Integración Fronteriza. Para este

eje temático se giraron directrices encaminadas a establecer un “Plan Integral de Integración y Desarrollo Fronterizo”; fortalecer el “Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo”; respaldar la IIRSA; y establecer Zonas de Integración Fronteriza con terceros países limítrofes a los de la CAN.

e) El Desarrollo sostenible, que implica “Avanzar en el diseño y ejecución de programas comunitarios en frentes estratégicos tales como el medio ambiente, el desarrollo energético y la prevención y atención de desastres, que permitan potenciar el desarrollo sostenible en la subregión”, para lo cual se plantea la construcción del mercado energético comunitario; el desarrollo de un Plan Andino de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible; se asegure la ejecución de la “Estrategia Regional de Biodiversidad” y se impulsen iniciativas para el desarrollo sostenible del ecosistema andino.

f) La Institucionalidad, que implica reforzar las instituciones comunitarias como el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y en general el conjunto del Sistema Andino de Integración (SAI), con el objetivo de “iniciar una segunda generación de políticas de integración que responda a las nuevas dimensiones del proceso y a las demandas de nuestros pueblos”. Para ello se encarga al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Secretaria General de la CAN que formulen iniciativas que permitan fortalecer el SAI y adecuarlo a la nueva orientación estratégica del proceso.

Como se puede apreciar, el conjunto de postulados contenidos en la Declaración de Quirama constituyen un paso importante en la redefinición estratégica del proceso comunitario andino y marcan un sendero que apunta a la futura conformación tanto de un Mercado Común como de niveles más profundos en el camino de la integración. En lo que hace a los avances en materia de convergencia comercial, normativa y sobre todo institucional, es relevante destacar que buena parte de los avances que se pudieron presentar y de los logros que se alcanzaron en estos últimos meses, se desprendieron en buena medida de las directrices y orientaciones formuladas en la Declaración de Quirama (véase al respecto el cuadro 4) y las cuales han venido siendo atendidas por los diferentes órganos político administrativos de la estructura institucional andina.

De esta manera, por ejemplo, se dio paso a la creación del Consejo Andino de Ministros del Desarrollo Social y se estableció el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina, al tiempo que se han dado pasos importantes para que en el corto plazo se eche a andar la Red Andina de Seguridad Social, se concrete –a más tardar en mayo de 2005– el Plan Andino de Lucha Contra la Corrupción, se establezca el Observatorio Andino de Drogas, se concrete la elaboración del Programa Andino de Cooperación y Apoyo a Migrantes, se instrumente el Programa Andino de Desarrollo Rural y Competitividad Agrícola, se funde el Instituto Andino de Biodiversidad y se elaboren las correspondientes propuestas para crear el Mercado de Capitales Andinos y el Mercado Financiero Andino, sin olvidar el aspecto central de adoptar a más tardar en mayo de 2005 el Arancel Externo Común para la región andina.

Cuadro 4
Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Hasta mayo 2002	Mayo 2002 a octubre 2004	
-Consejo Presidencial Andino Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Comisión de la Comunidad Andina.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Secretaría General de la Comunidad Andina.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Parlamento Andino.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Consejo Consultivo Empresarial Andino.** Acuerdo de Cartagena, 1969 **-Consejo Consultivo Laboral Andino.** Acuerdo de Cartagena, 1969 **-Corporación Andina de Fomento, CAF.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Fondo Latinoamericano de Reservas, FLAR.** Acuerdo de Cartagena, 1969. **-Convenio Simón Rodríguez,** como parte del Sistema Andino de Integración SAI **-La Universidad Andina Simón Bolívar**, como parte del Sistema Andino de Integración SAI. ---------- **-Creación del Consejo de Turismo.** Decisión 36, marzo de 1971. **-Creación del Consejo de Asuntos Sociales.** Decisión 39, julio de 1971. **-Creación del Consejo de Salud.** Decisión 68, noviembre de 1972. **-Creación del Consejo de Integración Física.** Decisión 71, junio de 1973. **-Creación del Consejo Agropecuario.** Decisión 76, mayo de 1974. **-Aprobación del Instrumento Andino de Seguridad Social.** Decisión 113, febrero de 1977. **-Aprobación del Instrumento Andino de Migración Laboral.** Decisión 116, febrero de 1977. **–Creación del Consejo de Asuntos Aduaneros.** Decisión 166, diciembre de 1981. **-Creación del Consejo de Política Industrial.** Decisión 178, mayo de 1983. **-Creación del Consejo Andino de Ciencia y Tecnología.** Decisión 179, mayo de 1983. **-Creación del Comité Andino de Autoridades de Transporte Terrestre CAATT.** Decisión 434, junio de 1998. **-Creación del Comité Andino de Autoridades Ambientales CAAAM.** Decisión 435, junio de 1998. **-Adscripción del Convenio Hipólito Unánue al Sistema Andino de Integración.** Decisión 445, agosto de 1998.	**-Aprobación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.** Decisión 505, publicada en la Gaceta Oficial 680, del 28 de junio de 2001. -Los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la CAN aprueban la **Carta Andina para la Paz y la Seguridad** que establece los principios de una política comunitaria de seguridad en la subregión. -En el marco de la II Cumbre Sudamericana de Jefes de Estado, los presidentes de la CAN adoptan la **Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.** **--Creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE),** Decisión 529, del 7 de julio de 2002, publicada en la Gaceta Oficial 814 del 9 de julio de 2002. -Entra en vigencia el **Protocolo de Sucre,** que introduce modificaciones sustanciales en el texto actual del Acuerdo de Cartagena. -Los Presidentes de la CAN refrendan, en su **XIV reunión celebrada en Quirama, Colombia,** la nueva orientación estratégica del proceso de integración. **-Creación del Comité Andino de Identificación y Estado Civil (CAIEC)** Decisión 550, publicada en la Gaceta Oficial 938 del 27 de junio de 2003. **-Creación del Consejo Electoral Andino (CEA)**, Decisión 551, publicada en la Gaceta Oficial 938, del 27 de junio de 2003. **-Creación del Consejo Electoral Andino (CEA)**, Decisión 551, publicada en la Gaceta Oficial 938, del 27 de junio de 2003. **-Creación del Comité Andino de titulares de Organismos de Cooperación Internacional de la Comunidad Andina**, Decisión 554, publicada en la Gaceta Oficial 938, del 27 de junio de 2003. **-Creación del Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas de la Comunidad Andina,** Decisión 557, publicada en la Gaceta Oficial 938, del 27 de junio de 2003. **-Creación del Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones (CAAPE),** Decisión 566, publicada en la Gaceta Oficial 977, del 4 de septiembre de 2003. -Los gobiernos de Colombia, Ecuador y Venezuela suscriben con los países del MERCOSUR, en el marco de la ALADI, un **Acuerdo de Complementación Económica (ACE 59)**, mediante el cual establece una zona de libre comercio vigente a partir del 1° de julio de 2004. -Se aprueba someter a consulta de la sociedad civil la puesta en marcha de la **Política Común de Transporte Internacional por Carretera** en la Comunidad Andina.	**-Creación del Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales**, Decisión 585, publicada en la Gaceta Oficial 1067, del 14 de mayo de 2004. **-Creación del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social**, Decisión 592, publicada en la Gaceta Oficial 1091, del 16 de julio de 2004. **-Creación del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina**, Decisión 596, publicada en la Gaceta Oficial 1092, del 16 de julio de 2004. **ANUNCIADOS** -**Red Andina de Seguridad.** -**Plan Andino de Lucha Contra la Corrupción** (a más tardar en mayo de 2005) -**Red de Observatorios de los Países Miembros** así como el **Observatorio Andino de Drogas.** -Elaborar un **Programa Andino de Cooperación y Apoyo a los Migrantes.** -**Centro Cultural Comunidad Andina-MERCOSUR** e institucionalización de la **Semana Cultural Andina.** -**Mesa de Trabajo sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** de la Comunidad Andina. -Constitución del **Mercado Financiero Andino,** que permita mejorar la capacidad de ahorro e inversión, reducir las tasas de interés activas y facilitar el acceso al crédito. -Elaboración de una propuesta para crear un **Mercado de Capitales Andino** de títulos emitidos por el sector público y privado de los países y de los organismos financieros andinos. -Elaboración y ejecución de un cronograma sobre el **Arancel Externo Común** y sus modalidades, que deberá adoptarse a más tardar el 10 de mayo del 2005. -Implementar el **Programa Andino de Desarrollo Rural y Competitividad Agrícola,** aprobado por los Ministros de Agricultura. -Crear el **Instituto Andino de la Biodiversidad** cuya sede principal estará en la ciudad de Quito.

2. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

En lo que se refiere a la dinámica que presentó el Mercado Común Centroamericano a lo largo de los últimos tres años, ella se expresó en los distintos ámbitos que componen el proceso de integración subregional.

Un primer elemento tiene que ver con el hecho de que, con posterioridad al anuncio del "Plan de Acción sobre la Integración Económica Centroamericana" aprobado por El Salvador, Costa Rica, Honduras y Guatemala en la Reunión Extraordinaria de Presidentes de Centroamérica, celebrada en San Salvador el 24 de febrero de 2002, se formalizó la decisión de Costa Rica de integrarse al proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, siendo a partir del 1º de enero de 2003 que puede hablarse de una Unión Aduanera imperfecta en la cual es necesario seguir avanzando en términos de los plazos acordados.

Un segundo elemento de importancia tiene que ver con la conclusión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (CAFTA) entre Centroamérica y los Estados Unidos, encontrándose dicho instrumento en su etapa de aprobación, ratificación y entrada en vigencia, lo que en la perspectiva de los presidentes centroamericanos "permitirá a la región alcanzar mayores niveles de crecimiento económico, competitividad y bienestar". En cuanto a la dinámica negociadora, interesa recordar que la apertura de las conversaciones tuvo lugar en enero de 2003 y que en diciembre del mismo año concluyeron las conversaciones entre Estados Unidos, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, mientras que Costa Rica y Estados Unidos concluyeron las negociaciones en enero de 2004.

Un tercer elemento del balance referido al MCCA tiene que ver con el logro que representa el haber firmado el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica al tiempo qué, con base en los compromisos adquiridos en la Reunión de mandatarios centroamericanos con el presidente español en julio de 2003, se iniciaron las negociaciones para establecer un Acuerdo de Asociación, el cual se suscribió el 15 de diciembre de 2003 en Roma, posibilitándose así la posible suscripción a futuro de un Tratado de Libre Comercio entre Centromérica y la Unión Europea.

A lo anteriormente mencionado, habría que agregar los avances obtenidos en materia de integración regional por medio del Plan Puebla-Panamá, el que estructurado sobre la base de impulsar ocho "Iniciativas Mesoamericanas", ha dado frutos en materias como la referida a la Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial (para promover la integración física de la región), la Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética (que ha mostrado avances en la interconexión de los mercados eléctricos), y la Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones (que ha acelerado la infraestuctura de transmisión de datos y la digitalización entre los países de la región).

Pero si bien "hacia afuera" el proceso de integración centroamericano ha obtenido resultados importantes en el último trienio, no es menos cierto que dichos resultados son la expresión de una profunda redefinición del proyecto estratégico de integración del MCCA el cual, sin embargo, no se ha visto acompañado de una reformulación institucional "hacia adentro" en la magnitud y dimensión que sería necesario esperar para poder enfrentar la compleja agenda que los países centroamericanos han venido sorteando y que deberán seguir cumpliendo en los tiempos por venir.

En efecto, todo indica que la estructura institucional centroamericana -que no es más que el soporte sobre el cual se sustenta el proyecto de integración de la Comunidad de naciones del istmo centroamericano-, no presenta las mejores condiciones para responder a las complejas demandas derivadas de los distintos frentes que debe cubrir dicho esquema de integración subregional.

Esta percepción ha sido expresada por los mismos presidentes de los países centroamericanos, quienes han subrayado la necesidad de hacer un "replanteamieno integral de la institucionalidad centroamericana", que incorpore al conjunto del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), incluída la Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano (véase cuadro 5).

En ese sentido, el 18 y 19 de diciembre de 2003 se presentó a consideración de los presidentes y cancilleres centroamericanos el estudio titulado "La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos",[13] el cual centra su análisis en los países "miembros del Mercado Común Centroamericano que se han propuesto la creación de la Unión Aduanera y han negociado en forma conjunta en tratado comercial con los Estados Unidos: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica" refiriéndose sólo de manera complementaria a los otros países que siendo miembros del SICA no forman parte del MCCA (Belice, Panamá y República Dominicana).

Entre los materiales realizados para sustentar el estudio, el elaborado por P. Caldentey[14] destaca que "hay tres escenarios posibles para el desarrollo de la institucionalidad centroamericana: el escenario intergubernamental, el escenario comunitario (que el autor citado considera como el más apropiado para la región, JE) y el escenario intermedio o de transición". En el primer escenario, el intergubernamental, "el marco institucional se simplifica y podrían incluso eliminarse los órganos con facultades supranacionales para mantener sólo las instituciones o secretarías de carácter específico, como el Consejo Monetario Centroamericano, el Banco Centroamericano de Integración Económica y la Secretaría General para el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Secretaría del Consejo de Ministros de Economía. Los Consejos de Ministros sin secretaría técnica lo resuelven asumiendo sus miembros de forma rotatoria la presidencia y la secretaría de cada Consejo". En contrapartida, en el caso del escenario comunitario "el marco constitucional se hace crecientemente más complejo, porque la integración se hace más profunda. La Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano refuerzan su papel, ejercen plenamente sus atribuciones y sus decisiones son oídas por los Estados Miembros. La Secretaría General, las demás Secretarías y las instituciones del proceso ganan en capacidad técnica y repropuesta, crecen en competencias y protagonismo y desarrollan las políticas comunes de la integración en conjunto con los gobiernos nacionales. Administran, por ejemplo, la política comercial común y los tratados comerciales internacionales. Eso hace necesaria una mayor coordinación en el marco del sistema".

En "La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos" se afirma que "Hasta ahora, los avances políticos en la integración regional han tendido a ser de tipo

[13] *"La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos" Documento síntesis, SICA/CEPAL,* mayo 2004.
[14] *Pedro Caldentey del Pozo; "Organización y funcionamiento del SICA. La Integración Centroamericana Frente al Reto Institucional", Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.* Véase también o Rodas Martín, Pablo; Análisis comparativo de las estrategias para dinamizar la integración en Centroamérica: una aproximación hacia una nueva agenda regional.

intergubernamental, es decir, las acciones han dependido del acuerdo entre los diferentes gobiernos de los países integrantes. La profundización del modelo de integración hacia un modelo de mayor peso de órganos de tipo comunitario, según el cual se crean instancias comunitarias a las que los gobiernos comparten parte de su soberanía, tal y como opera en el caso de la Unión Europea, es aún un tema de debate en la región…"

Sin lugar a dudas, el tema de la reformulación de la estructura institucional del MCCA es uno de los puntos urgentes, dentro de las múltiples tareas que dicho esquema debe resolver, en el que se podrá apreciar si la capacidad de respuesta y organización son las adecuadas para la magnitud de acciones que requiere el esfuerzo integrador. Los mismos jefes de Estado y de gobierno de los países que conforman el Sistema de Integración Centroamericano acordaron como punto número 1, en el marco de su XXIV Reunión Ordinaria, celebrada en Guatemala el 29 de junio de 2004, "Instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores a que, tomando en cuenta los elementos planteados por la Comisión Ad – Hoc para el Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Regional y con el apoyo de la Secretaría General del SICA, la SIECA y la misma Comisión, presente un acuerdo consensuado sobre las diferentes propuestas de replanteamiento integral de la institucionalidad en un plazo de dos meses, en ocasión de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana, a realizarse en El Salvador". Si bien la Cumbre se pospuso, no es mucho el tiempo que queda para resolver el asunto referido a cuales van a ser los pilares institucionales sobre los que descansará, o mejor aún, sobre los que tendrá que trabajar la integración.

Cuadro 5
Mercado Común Centroamericano (MCCA)

Hasta 2002		2002-2004
Reunión de presidentes del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) **Otros órganos del SICA:** -Consejo de Ministros del SICA -Comité Ejecutivo del SICA -Secretaría General del SICA (SG-SICA) -Comité Consultivo del SICA -Corte Centroamericana de Justicia. -Parlamento Centroamericano -Reunión de vicepresidentes Centroamericanos. -Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores **Secretarías Especializadas:** -Secretaría Permanente del Tratado general de Integración Económica Centroamericana (SIECA) -Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD) -Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA) -Secretaría General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-CECC). -Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA). -Secretaría de Integración Turística de Centroamérica (SITCA). -Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCAC). -Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (SE-COCATRAM). **Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA):** -Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) -Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica. -Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica. -Comité Ejecutivo de Integración Económica. -Comité Consultivo de Integración Económica. -Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). **Otras Instituciones Regionales:** -Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA). -Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). -Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).	-Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI). Recientemente clausurado como parte del proceso de racionalización institucional. -Comité Coordinador Regional de Instituciones de Agua Potable y Saneamiento de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPRE). -Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA). -Comisión Técnica de Telecomunicaciones de Centroamérica (COMTELCA). -Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) -Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). -Comisión Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH). -Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) - Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes. -Unidad Coordinadora de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA). **Secretarías Intergubernamentales:** -Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social COCISS; -Consejo de Electricidad de América Central CEAC; -Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación CODICADER; -Comisión Centroamericana de Vivienda y Asentamientos Humanos CCVAH; -Comisión de Ciencia y Tecnología de Centroamérica y Panamá CTCAP. -Organización Centroamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCEFS). **21 Comités Consultivos** **2002-2004** -Se conforma la **Unión Aduanera Centroamericana** a partir del 1 de enero de 2003. -Suscripción del **"Tratado Centroamericano sobre Inversiones y Comercio de Servicios".** -Entra en vigor el **"Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales".** -Se fierma el Tratado Marco de **Seguridad Democrática**. -Se crea la **Comisión de Seguridad de Centroamérica.** -Se pone en marcha el **"Plan Regional contra el Crimen Organizado".** -Se establece el **"Mecanismo Regional de Coordinación de Ayuda Mutua ante Desastres Naturales".** -Se promueve la **Marca Centroamericana de Turismo** como sistema de promoción turística de la región. -Se echa a andar el **Plan Ambiental de la Región Centroamericana** (PARCA).	-Se emprende lainiciativa sobre **Culturas Populares Centroamericanas**. **-En febrero de 2004, se decidió la creación de una Comisión Ad Hoc encargada de elaborar una Propuesta de Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Centroamericana, incluyendo el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia.** Esta Comisiòn entregó en la XXIV reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, celebrada en Guatemala en junio del 2004 el material titulado "Elementos para un Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Centroamericana", Este documento consitituye la base para que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, con apoyo de la Secretaría General del SICA y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA, presenten una propuesta de replanteamiento integral de la institucionalidad en la cumbre extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de Integración Centroamericana a celebrarse proximamente en El Salvador.

3. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

En lo que se refiere a la dinámica que presentó el MERCOSUR a lo largo de los años 2002, 2003 y 2004 son varios los aspectos que interesa señalar.

En primer lugar, está lo referido al conjunto de grandes temas que han sido producto de un tratamiento más detallado en este período por parte de las distintas instancias del MERCOSUR, en el entendido de que tales temas se constituyen en pilar fundamental del futuro camino por el que se puede perfilar este esquema de integración. Estos grandes

temas, en buena medida son una continuación del compromiso adquirido en el año 2000, de consolidar y profundizar el proyecto MERCOSUR bajo la estrategia del "Relanzamiento" y en este sentido es que pueden señalarse a manera de un breve recuento: la serie de medidas tendientes al perfeccionamiento de la Unión Aduanera, con énfasis en la adopción plena del Arancel Externo Común; el impulso que se ha venido dando para lograr una mayor coordinación en las políticas macroeconómicas de los países miembros; la incorporación de la normativa MERCOSUR que no requiera tratamiento legislativo a los ordenamientos jurídicos nacionales; así como la futura integración formal entre el MERCOSUR y la CAN con miras a la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones que se oficializaría en la III Cumbre Sudamericana prevista para los días 8 y 9 de diciembre de 2004 en la ciudad de Cuzco, Perú.

En segundo lugar, estaría lo referido a los avances que se presentaron específicamente en la estructura institucional del MERCOSUR durante este período. En tal sentido, es posible afirmar que la suscripción del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR, en el mes de febrero de 2002, constituyó un importante avance dentro de la estructura institucional del proceso integracionista, dadas las constantes desavenencias que se venían presentando entre los países miembros ante las diferencias de interpretación jurídica y la distinta aplicación que frecuentemente se realiza de las Decisiones, Resoluciones y Directivas emanadas de los órganos políticos del MERCOSUR. A su vez, un segundo momento en el ámbito de la solución de controversias se dio con la aprobación de dicho Protocolo a finales de 2003, culminando el proceso con la entrada en vigor de dicho instrumento jurídico así como con la constitución del Tribunal Permanente de Revisión con sede en la ciudad de Asunción, todo lo cual redunda en un fortalecimiento de la seguridad jurídica al tiempo que empuja al cabal cumplimiento de los compromisos asumidos. El esquema quedó totalmente articulado con la creación de un nuevo instrumento, en el segundo semestre de 2004, que es el Fondo Especial para controversias del MERCOSUR.

Otra de las muestras del interés por la profundización del proceso de integración subregional y de la institucionalidad de la integración en el MERCOSUR, fue la presentación por parte del presidente brasileño de la propuesta de consolidación denominada "Objetivo 2006" ante la XXIV Reunión del Consejo Mercado Común reunido en la ciudad de Asunción, Paraguay, el 18 de junio de 2003. En esta propuesta se expresan cinco vertientes fundamentales por las cuales debe perfilarse el esfuerzo de todos los actores involucrados en el MERCOSUR y las cuales se refieren al Programa Político, Social y Cultural; al Programa de Unión Aduanera; al Programa de Bases para el Mercado Común, al Programa de Nueva Integración; y al Programa de Integración Fronteriza.

En el período que abarca los años 2002, 2003 y 2004, se avanzó también en la transformación de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en Secretaría Técnica, con autorización para utilizar la denominación de "Secretaría del MERCOSUR", como una instancia que actuando desde una perspectiva común tiene la capacidad operativa para apoyar a los órganos del MERCOSUR, a la vez que da seguimiento y evalúa el desarrollo del proceso integracionista y realiza estudios de interés que fortalezcan la consolidación esquema.

Otro aspecto que apuntó en esa misma dirección del fortalecimiento de la arquitectura institucional, lo constituyó la creación de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, con sede en la ciudad de Asunción, Paraguay. El presidente de esta Comisión asistirá al Consejo del Mercado Común y a la Presidencia Pro Tempore,

además de servir como uno de los ejes de consolidación de las relaciones entre las distintas instituciones político-administrativas dentro del esquema y de representar al MERCOSUR en las reuniones con terceros países, grupos de países y ante los organismos internacionales (véase cuadro 6)

Importante también resultó el hecho de que durante la XXVI Reunión del Consejo del Mercado Común, realizada en la ciudad de Puerto Iguazú, Argentina, el 7 y 8 de julio de 2004, se haya diseñado un procedimiento que permite la incorporación y aplicación de manera rápida de la normativa MERCOSUR que no requiera tratamiento legislativo, a los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. En ese sentido, destaca el que para octubre de 2004 se haya podido avanzar en la elaboración de un primer listado que comprende las normas del MERCOSUR vigentes que han sido incorporadas por los cuatro Estados Partes, así como el señalamiento de que dicha Norma está incluida en el Registro Oficial de Bases Legales de Normas MERCOSUR.

En un punto que forma también parte de los temas institucionales, interesa destacar que se logró avanzar en la presentación del anteproyecto del “Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR”, con el objetivo de lograr la instauración en un plazo razonable de este importante mecanismo de participación de la sociedad políticamente organizada. La creación de la instancia parlamentaria sigue siendo no sólo una de las demandas más exigidas por parte de la sociedad que participa dentro de los movimientos democráticos en los respectivos países miembros, sino también uno de los elementos centrales que puede apuntalar el futuro avance de la Unión Aduanera MERCOSUR hacia niveles más elevados de integración.

Para terminar, sólo queda destacar algunos otros avances que se presentaron a lo largo de los años 2002, 2003 y 2004 en materia de profundización de los instrumentos y mecanismos de la estructura integracionista MERCOSUR, como lo fue la creación del Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza, que persigue la promoción del desarrollo de las comunidades de frontera; la creación del Centro MERCOSUR de Promoción del Estado de Derecho, con la misión de consolidar el espacio jurídico subregional; la aprobación del “Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales”; la elaboración de un “Procedimiento para atender situaciones excepcionales de urgencia” como parte de los mecanismos para la solución de controversias; y, la elaboración del Proyecto de Protección Ambiental y el Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní, por mencionar sólo algunos de los hechos que no deben dejar de señalarse como parte de los logros alcanzados en este periodo.

Cuadro 6
MERCOSUR

Hasta abril 2002	Mayo 2002-octubre 2004	Anunciados
Cumbre de Presidentes del MERCOSUR. **Consejo del Mercado Común (CMC),** sobre la base del Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994. El Consejo se integra con los Ministros de Relaciones Exteriores y por los Ministros de Economía, o sus equivalentes, de los Estados Partes. La Presidencia del Consejo del Mercado Común es ejercida por rotación de los Estados Partes, en orden alfabético, por un período de seis meses. El Estado Parte en ejercicio de esa Presidencia usa la denominación de Presidencia Pro Tempore. El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del Mercosur al cual incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones. **Creación de Reuniones Ministeriales sectoriales.** Decisión No. 5, Brasilia, 1991. -Se crean las **Reuniones de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales** de los Estados Partes. Decisión 06/91. -Se crea la **Reunión de Ministros de Educación** de los Estados Partes. Decisión 07/91. -Se crea **la Reunión de Ministros de Justicia** o sus equivalentes. Decisión 08/91 -Se crea **la Reunión de Ministros de Trabajo. Decisión 16/91.** -Se crea la **Reunión de Ministros de Agricultura** o funcionarios de jerarquía equivalente. Decisión 11/92. -Se crea la **Reunión de Ministros de Cultura**. Decisión 02/95. -Se crea la **Reunión de Ministros de Salud.** Decisión 03/95. -Se crea la **Reunión de Ministros del Interior** o de funcionarios de jerarquía equivalente. Decisión 07/96. -Se crea la **Reunión de Ministros de Industria.** Decisión 07/97. **Grupo Mercado Común (GMC)**;,Protocolo de Ouro Preto, del 17 de diciembre de 1994. El Grupo Mercado Común **es el órgano ejecutivo del MERCOSUR,** integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país entre los cuales deben participar de forma obligada representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de los Ministerios de Economía (o equivalentes) y de los Bancos Centrales. El Grupo Mercado Común es coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores. **Comisión de Comercio del Mercosur (CCM);** Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994. La Comisión de Comercio del Mercosur se integra por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por Estado Parte y es coordinada por los Ministerios de Relaciones Exteriores. Entre una de sus funciones está el de ver por la aplicación de los instrumentos de política comercial común en los Estados Partes y debe reunirse por lo menos una vez al mes. **La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC);** Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994. **Foro Consultivo Económico-Social (FCES);** Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994. **Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM);** Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994. **Foro de Consulta y Concertación Política,** Decisión 18, Río de Janeiro, 1998.	**Se suscribe el Protocolo de Olivos** para la Solución de Controversias en el MERCOSUR. 18/II/2002 **Se crea el Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza,** Decisión 05/02 del 05/VII/2002. **Se transforma la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en Secretaría Técnica,** Decisión 30/02 del 6 de diciembre de 20002. **Se crea la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM),** con sede en Montevideo, como órgano del Consejo del Mercado Común. Decisión 11/03 del 6 de octubre de 2003. Se nombra presidente de la Comisión a Eduardo Duhalde. **-Se Aprueba el Reglamento del Protocolo de Olivos** para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, Decisión 37/03 del 15/XII/2003. **Se crea el Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho** con sede en la ciudad de Asunción, Paraguay. Decisión 24/04 del 7 de julio de 2004. **Se crea el Fondo Especial para controversias del Mercosur,** Decisión 17/04 del 7 de julio de 2004. **Entra en vigor el "Protocolo de Olivos",** sobre Solución de Controversias en el MERCOSUR, constituyéndose el **Tribunal Permanente de Revisión** con sede en Asunción. **-Se presenta el "Anteproyecto de Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR",** con miras a profundizar en la institucionalidad del MERCOSUR. **-Se crea el Grupo Ad Hoc sobre Biotecnología Agropecuaria** en el MERCOSUR. **-Se aprueba el "Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR** en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales", Decisión 14/04 del 7/VII/2004	Próxima entrada en vigor del **Protocolo de Montevideo,** sobre el Comercio de Servicios, que permitirá una mayor seguridad a los proveedores de servicios de la región. Incorporación de la dimensión Mercosur, en los Parlamentos de los países miembros, para proceder a **modificar las respectivas legislaciones sobre Servicios.** Se creará **un Grupo Ad Hoc de Alto Nivel** para tratar lo referido al **Proyecto de Protección Ambiental y el Desarrollo Sostenible del Sistema Acuífero Guaraní.**

4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

A lo largo de 2002, 2003 y 2004, los países miembros de la Comunidad del Caribe -Antigua y Barbuda, Las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucia, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago- mostraron un comportamiento ambivalente en los distintos frentes por los que transcurrió el esquema de integración subregional.

Por principio de cuentas, y como parte del recuento de hechos centrales ocurridos en el período, es importante tener presente que durante 2003 se celebró la XIV Reunión Intersesional de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CARICOM, en Puerto España, Trinidad y Tobago, el 14 y 15 de febrero, y en ella el secretario general de la Comunidad del Caribe insistió en la necesidad de llegar a establecer el "Mercado y Economía Únicos" (CSME), que se ha constituido en el principal propósito por alcanzar, así como en el elemento ordenador del conjunto de las relaciones económicas de los países del área. El CSME debería alcanzarse como límite hacia diciembre del 2005, en el entendido de que los Estados miembros que se encuentren en condiciones de aplicar los principios que lo componen (presumiblemente Trinidad y Tobago, Jamaica y Barbados), lo pueden hacer a partir de diciembre de 2004. Con la instalación del CSME se incrementaría la competitividad de las economías al tiempo que se tendería a una homogenización hacia arriba de los niveles de desarrollo y se fortalecería la capacidad de negociación de los miembros del área en el mercado internacional al negociar como bloque –y no de manera aislada– frente a terceros países o grupos de países.

Un segundo punto de relevancia tuvo lugar con la celebración de la XXIV Reunión de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CARICOM, en julio de 2003, en la cual se conmemoraron los 30 años de la suscripción del Tratado de Chaguaramas, documento fundacional de la CARICOM. En ese evento se aprobó la Declaración de Rose Hall sobre "Gobernabilidad y Desarrollo Integral", en la que se precisan los aspectos centrales por alcanzar en materia de desarrollo económico y social por parte de los países del área, así como en el ámbito del relacionamiento de los Estados comunitarios con el exterior.

Un elemento que puede considerarse tuvo un efecto claramente positivo, tiene que ver con el funcionamiento del "Mecanismo Regional Caribeño de Negociación" mejor conocido como *Maquinaria de Negociación del Caribe* (RNM), instancia que desempeñó un importante papel en la coordinación de las posturas negociadoras en el interior de los miembros del CARICOM. De esta manera, la *Maquinaria de Negociación* pudo presentar de manera articulada, y bajo la figura de una sola vocería, la posición negociadora en encuentros de gran importancia como lo fueron las reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA en las ciudades de Miami y Puebla entre finales de 2003 y principios de 2004.

Sin embargo, y formando parte de las dificultades del proceso de CARICOM, siguen estando presentes con mucha fuerza las grandes asimetrías que caracterizan a las distintas economías del Caribe, particularmente entre los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental y aquellos que son considerados como más desarrollados. Este punto se vendría a agregar a lo que es el principal impedimento para consolidar y profundizar en el proceso de integración caribeña, que consiste en los escasos logros que se han alcanzado en la que, como ya se señaló, se considera la prioridad número uno de la Comunidad, a saber, el establecimiento del CSME. En este sentido, conviene tener presente que si bien la mayoría de Estados miembros ha firmado el tratado revisado, así como el protocolo correspondiente para su aplicación, lo cierto es que un

buen número de países aún no ha conseguido la ratificación del Tratado por parte de sus parlamentos y sólo cuatro del total del participantes han realmente dado cauce legal a este instrumento jurídico, al haberlo incorporado ya a sus respectivos cuerpos legales nacionales.

De esta manera, el principal instrumento integracionista, que impactaría de manera directa e inmediata en la armonización de políticas nacionales y que podría contribuir a la constitución y consolidación de una economía única, ha sido dejado parcialmente de lado tanto por los vaivenes político-económicos de los Estados miembros como por el hecho de haberse privilegiado los intereses tangibles inmediatos en desmedro de los intereses más amplios, pero etéreos en el corto plazo, que podrían haberse conseguido con el establecimiento del Mercado y Economía Únicos en la región caribeña.

Cuadro 7
CARICOM

PRINCIPALES INSTITUCIONES		
Conferencia de Jefes de Gobierno **Mesa de la Conferencia** **Consejo de Ministros de la Comunidad** **Consejos Ministeriales:** **-Consejo de Comercio y Desarrollo Económico COTED; (Council for Trade and Economic Development)** **-Consejo de Relaciones Exteriores d la Comunidad COFCOR; (Council for Foreign and Community Relations)** **-Consejo de Desarrollo Social y Humano COHSOD; Council for Human and Social Development** **-Consejo de Planificación y Finanzas COFAP; Council for Finance and Planning,** **Secretaría de la Comunidad** **Comités de la Comunidad:** **-Comité de Asuntos Legales** **-Comité de Presupuesto** **-Comité de Gobernadores de Bancos Centrales** **Corte de Justicia del Caribe** **Asamblea de parlamentarios de la Comunidad**	**Instituciones de la Comunidad** **-Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencia a Desastres (CDERA)** **-Instituto Meteorológico Caribeño (CMI)** **-Organización Meteorológica Caribeña (CMO)** **-Corporación Caribeña de Alimentación (CFC)** **-Instituto Caribeño de la Salud Ambiental (CEHI)** **-Instituto Caribeño de Desarrollo e Investigación Agrícola (CARDI)** **-Centro Regional Caribeño para la Educación y búsqueda de asistentes de salud veterinaria pública y de salud animal (REPAHA)** **-Asociación de Parlamentarios de la Comunidad Caribeña (ACCP)** **-Centro Caribeño para la Administración del Desarrollo (CARICAD)** **-Instituto Caribeño de Nutrición y Alimentación (CFNI)**	**Instituciones Asociadas de la Comunidad** **-Banco Caribeño de Desarrollo** **-Universidad de las Indias Occidentales** **-Instituto Caribeño de Leyes (CLI)** **-Universidad de Guayana (UG)** **-Secretaría de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)** **Otros organismos:** **-Congreso Caribeño del Trabajo.** **-Asociación Caribeña de Industria y Comercio (CAIC).** **2002-2004** **-Se adopta la Declaración sobre Gobernabilidad y Desarrollo Integrado.** **-Se pone en funcionamiento la Maquinaria de Negociación Regional del Caribe.** **Anunciados** **-Establecimiento del Fondo de Estabilización Regional.** **-Implementación del Programa Regional de Transformación Económica.**

5. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

En lo que se refiere a la dinámica de las negociaciones dentro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), interesa destacar que uno de los principales rasgos del desempeño de este esquema de integración en los últimos tres años consistió en el incremento sustantivo del número de vinculaciones de distinto tipo –bilaterales, multilaterales, subregionales- que fueron registradas en el interior de la Asociación por parte de los países miembros.

En efecto, durante el trienio fueron incorporados a la ALADI un número importante de acuerdos de libre comercio (ALC) y de complementación económica (ACE) entre los que destacaron los distintos Acuerdos entre países de la CAN y el MERCOSUR ya presentados en el Cuadro 3, así como el ALC entre México y Uruguay, el ACE entre el MERCOSUR y México con miras al establecimiento de un Acuerdo de Libre Comercio, el ACE entre Brasil y México mediante el cual se otorgaron preferencias recíprocas, el ACE entre el MERCOSUR y México con relación al libre comercio del sector automotriz, y el ACE entre Argentina y Uruguay relativo también a productos del sector automotriz.

En esa misma tendencia, durante el período se suscribieron cerca de un centenar de Protocolos Adicionales a los acuerdos de complementación económica (ACE) vigentes, entre los que podemos mencionar los Protocolos de profundización y/o ampliación del ACE 35 entre Argentina y Brasil con Chile; el ACE 36 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el ACE 43 entre Brasil y Cuba; así como el ACE 45 entre Argentina y Cuba.

Sin embargo, si bien los datos mencionados muestran un incremento de los intercambios y las relaciones entre los países formalmente pertenecientes a la ALADI, lo cierto es que ese incremento se dio en buena medida al margen de la existencia de la ALADI. Por ello, aún cuando se ha elevado el número de acuerdos registrados en la Asociación debido al mantenimiento de una reglamentación permisiva -expresada en la permanencia del criterio de multiplicidad y aceptación de los “Acuerdos de Alcance Parcial”-, es evidente que los avances en el MERCOSUR, el Grupo Andino, etc. han seguido su propia dinámica y cuando tales avances toman la forma de Acuerdos es cuando son “depositados” en la ALADI.[15]

A lo señalado en los párrafos anteriores, es importante agregar que el incremento de la interrelación comercial entre los países de la Asociación fue acompañado, además, de algunos problemas que vienen caracterizando de tiempo atrás el intercambio de bienes y servicios en la región, como son los bajos niveles de complementación entre las distintas economías así como el poco impacto que han tenido los acuerdos de integración en el fortalecimiento de la estructura productiva de los países miembros, elementos éstos que no hacen más que expresar el bajo perfil que, a fin de cuentas, han tenido los acuerdos subregionales o bilaterales de integración al no ser utilizados efectivamente como pivotes ordenadores de una estrategia nacional y/o regional de desarrollo.

Es en ese marco, de percepción generalizada de la necesidad de una reformulación a fondo de los esquemas de integración regional, que la ALADI ha estado dando pasos importantes en lo referido a la discusión de la nueva agenda que debe adoptar la Asociación.[16] En tal sentido, tanto a nivel del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores como en la misma Secretaría General y en el conjunto de la estructura institucional de la ALADI que incorpora a los respectivos Consejos y Grupos de Trabajo, se ha insistido tanto en la incorporación de nuevas materias y compromisos al interior de

---

[15] -Los avances anunciados por la ALADI se manifestarían en que 49 de un total de 66 relaciones bilaterales existentes entre los países miembros corresponderían a Acuerdos de Libre Comercio, al tiempo que las proyecciones de la institución señalan que para el año 2007 estaría liberado alrededor del 87 por ciento del comercio entre los países de la ALADI.

[16].-Algunos componentes centrales de la agenda de la Asociación en el futuro están plasmados en los materiales que llevan por título*: "Bases de un programa para la conformación progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el Tratado de Montevideo 1980"* (ALADI/CM/ Resolución 59 (XIII); *"El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional"* (ALADI/CM/Resolución 60 (XIII); y en el que lleva por título *"Participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración"* (ALADI/CM/Resolución 61 (XIII).

dicha agenda, así como en la correspondiente adecuación de la estructura orgánico-institucional a los desafíos que las actuales necesidades del proceso de integración imponen. (véase cuadro 8)

En lo que hace a la ampliación de la agenda integracionista, en las distintas instancias de la Asociación se ha subrayado la necesidad de que a dicha agenda se vayan incorporando un conjunto de elementos que van desde la armonización de las políticas financieras y monetarias hasta la integración política de los países miembros. "Para alcanzar la conformación de un Mercado Común con base en los diferentes acuerdos de alcance parcial y esquemas subregionales existentes, será indispensable no sólo la libre circulación de bienes y servicios, sino también la libre movilidad de personas y capitales, la coordinación de las políticas macroeconómicas, el establecimiento de políticas y disciplinas comerciales comunes o compatibles, la integración productiva, el desarrollo de la integración física y las tecnologías de la información y las comunicaciones".[17]

Y en lo que se refiere a la reformulación de la estructura institucional, resulta de la mayor importancia que la Asociación no se quede solamente en el plano de la eficiencia y racionalidad administrativa sino qué, como ha quedado plasmado en las reuniones del Consejo de Ministros, se subraye la necesidad de avanzar en la reorientación sustancial de dicha estructura con miras a que los órganos políticos de la ALADI retomen su función sustantiva de diseñadores de estrategias, formuladores de programas, y conductores importantes, junto con los funcionarios nacionales respectivos, del proceso de integración en sus distintas vertientes, todo ello con el propósito de arribar no sólo a la consecución de un Espacio de Libre Comercio (ELC) entre los países integrantes de la ALADI, sino sobre todo a la concreción de niveles más elevados y complejos de integración como resultado de una audaz estrategia que rebase el plano de lo puramente intergubernamental y se proyecte al ámbito de los organismos supranacionales.

Cuadro 8
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Principales Instituciones		
Hasta mayo 2002		**Mayo 2002 a octubre 2004**
Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.	**-Creación de la Comisión Asesora en Nomenclatura.** Resolución 108 del 21 de diciembre de 1989. **-Creación del Consejo Asesor Empresarial.** El cual está Integrado por delegados representantes de las organizaciones empresariales nacionales de cada uno de los países miembros, quienes son designados por sus gobiernos. Resolución 97 del 22 de diciembre de 1988. **-Creación de un Consejo de Turismo.** Resolución 87 del 26 de mayo de 1988. **-Creación de un Consejo Asesor de Financiamiento de Exportaciones.** Resolución 61 del 24 de septiembre de 1986.	**Creación de la Comisión de Presupuesto por Programas del Comité de Representantes.** Resolución 279 del 21 de abril de 2004. La comisión tendrá por función el apoyar al Comité de Representantes en la programación seguimiento y evaluación de las actividades de la Asociación. La Comisión se integrará por Representantes de cada uno de los países miembros de la ALADI. **-Creación del Grupo de Trabajo sobre Integración Física y Logística.** Resolución 283 del 14 de julio de 2004. **-Creación del Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Comercio**. Resolución 284 del 14 de julio de 2004.
Comité de Representantes El Comité esta constituido por un Representante Permanente de cada país miembro, designado por su Gobierno.		
Secretaría general -Secretaría general Adjunta: área de Comercio. -Secretaría general Adjunta: área de Promoción Económica.		
Órganos Auxiliares del Comité de Representantes: **-Creación del Grupo de Trabajo sobre Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica.** Resolución 266 del 7 de noviembre de 2001. **-Creación del Grupo de**		
		Anunciados

[17].-*"Declaración del Consejo de Ministros"* en su Decimotercera reunión realizada en Montevideo, Uruguay, el 18 de octubre de 2004.

Principales Instituciones		
Hasta mayo 2002		Mayo 2002 a octubre 2004
Trabajo sobre Asuntos Jurídicos. Resolución 264 del 17 de octubre de 2001. **-Creación del Consejo Asesor de Asuntos Aduaneros.** Resolución 238 del 1 de abril de 1998. **-Creación de una Comisión Asesora en Valoración Aduanera.** Resolución 174 del 23 de agosto de 1993. **-Creación del Consejo Asesor Laboral.** El cual será integrado por delegados de las organizaciones sindicales nacionales de cada uno de los países miembros. Resolución 171 del 2 de junio de 1993. **-Creación del Tribunal Administrativo.** Resolución 150 del 20 de mayo de 1992. **-Creación de los Consejos Sectoriales.** Resolución 21 (V) del 21 de mayo de 1990.	**-Creación de un Consejo de Transporte para la facilitación del Comercio.** Resolución 57 del 27 de agosto de 1986. **-Creación de una Comisión de Asistencia y Cooperación Técnica.** Resolución 49 del 19 de diciembre de 1985. **-Creación de la Comisión de Presupuesto.** Resolución 41 del 12 de diciembre de 1984. **-Creación de un Órgano Auxiliar de asesoramiento en materia aduanera.** Resolución 36 del 2 de febrero de 1984. **-Creación de la Comisión Asesora para Asuntos Financieros y Monetarios.** Resolución 06 del 17 de septiembre de 1981. **-Creación del Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios.** Resolución 06 del 17 de septiembre de 1981.	En la XIII Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALADI celebrada el 18 de octubre de 2004 en la ciudad de Montevideo, Uruguay se aprobó la resolución 60 (XIII) del Consejo de Ministros en la cual se enfatiza que "La ALADI deberá adecuar su estructura organizacional a las prioridades y funciones a cumplir en esta nueva etapa. Para estos efectos será preciso realizar ajustes que permitan una mayor eficiencia, la racionalización de gastos y la sustentabilidad financiera de la Asociación. Los ajustes deberán comprender entre otros aspectos b) Reformulación de la estructura orgánico-funcional de la Secretaría General, incluyendo la revisión de los cargos y funciones, teniendo en cuenta las disposiciones de la Resolución 255 del Comité de Representantes.

Según se desprende de la descripción anterior, durante los últimos años se han dado cambios de cierta significación en la estructura institucional de los cinco esquemas de integración revisados, reflejándose en todos los casos un intento de consolidar dichas estructuras y, más que eso, de avanzar hacia nuevas etapas y modalidades de vinculación entre los países miembros y de adecuar en esa dirección las actuales estructuras, si bien al compararlas se observa la permanencia de grados muy diversos de desarrollo y de complejidad institucional, con un abanico que va desde un alto grado de complejidad en la CAN, la CARICOM y el MCCA, hasta un bajo grado en la ALADI, con el MERCOSUR ubicado en una situación intermedia.

IV. BALANCE Y PERSPECTIVAS: HACIA UNA READECUACIÓN EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL.

Teniendo presente el conjunto de consideraciones que hemos ido desarrollando en los anteriores apartados, más otras que agregaremos a continuación, es posible señalar que la integración latinoamericana y caribeña se encuentra hoy en un momento de importantes definiciones, como resultado de la confluencia de diversos factores ubicados tanto en el nivel más general del escenario económico y social de la región, como en el nivel más específico del funcionamiento mismo de los distintos esquemas de integración.

En el nivel más general, actualmente los países de la región están saliendo del periodo de deterioro económico al que nos hemos referido en el apartado anterior, y todo indica que el comercio intrarregional e intraesquema está creciendo rápidamente, lo que sumado a la recuperación de la economía mundial e internacional, crea condiciones favorables para el avance de los esfuerzos de integración.

En otro sentido, el escenario regional también puede tornarse claramente favorable a dichos esfuerzos, en la medida en que ellos sean ubicados como parte del desarrollo de alternativas frente a las estrategias que se han venido aplicando en el funcionamiento

económico y la inserción internacional de los países de la región. Dichas estrategias, sintetizadas en el decálogo del "Consenso de Washington", desde hace ya tiempo vienen siendo sometidas a crítica por su incapacidad para generar condiciones que permitan un crecimiento económico alto y sostenido y por la falta de resultados que su aplicación ha traído frente a la mayoría de los problemas sociales de la región, y ante todo ello la integración regional bien puede estar llamada a constituirse en componente importante de un escenario económico y social alternativo, en el cual probablemente dicha integración tendría más cabida que la que hasta ahora ha tenido.

En lo que respecta al actual funcionamiento de los esquemas, se ha vuelto evidente la necesidad de una redefinición, que en alguna medida está siendo intentada, que permita a dichos esquemas superar algunos de los rasgos y sesgos que los han caracterizado, entre los cuales cabe mencionar:

- El énfasis que hasta ahora ha predominado en el componente económico de la vinculación entre los países miembros de cada esquema, en desmedro de los restantes ámbitos que deberían formar parte de los objetivos perseguidos, y que de hecho son ya parte de las relaciones existentes entre las poblaciones de los países que forman los distintos esquemas, a pesar de relativa poca atención que se les ha otorgado. En tal sentido, desde hace tiempo se ha vuelto ya obligada la referencia al carácter multidimensional que debería tener la integración y al hecho de que ella debería incorporar esfuerzos sistemáticos de vinculación y de desarrollo de iniciativas conjuntas en los ámbitos político, social, educativo, cultural, ambiental, etc.

- En el interior del ámbito económico, el carácter "comercialista" que ha estado presente en los objetivos e instrumentos definidos, privilegiando las relaciones comerciales frente a otros vínculos y relaciones económicas y, dentro de las relaciones comerciales, la creciente dificultad que ha habido para pasar de las preferencias comerciales al libre comercio total, y de éste a las uniones aduaneras, las cuales además de irse postergando en su concreción a lo sumo han llegado a ser "imperfectas". Ante todo ello, en la CAN, el MERCOSUR, el MCCA y la CARICOM además de priorizarse el logro de Uniones Aduaneras, se ha venido impulsando con distinta fuerza el avance hacia otros aspectos económicos de la integración como el desarrollo de infraestructura, los movimientos de capitales y la coordinación y convergencia de políticas macroeconómicas, aunque es claro que en esos sentidos aún falta mucho por avanzar.

- Los grados extremos de dependencia que el funcionamiento de los esquemas tiene en relación a la situación económica –e incluso política– por la que estén atravesando los países miembros. Si bien en este sentido lo ocurrido en los años recientes arrojó un saldo parcialmente diferente al de ocasiones anteriores, ya que hubo un notorio esfuerzo por preservar dicho funcionamiento, aún así se repitió el patrón según el cual las primeras víctimas de las crisis económicas son los compromisos pactados con los socios y los niveles de vinculación comercial intraesquema, siendo mayor el deterioro en dichos niveles que en los totales de comercio de los países miembros del esquema correspondiente.

Si se tienen presentes los problemas recién señalados, no resulta extraño el énfasis que en los distintos esquemas se ha venido poniendo en la consolidación y mejoramiento de las estructuras institucionales, según revisábamos en el apartado anterior. En efecto, a medida que se ha intentado avanzar hacia nuevas etapas de la vinculación comercial, hacia otros contenidos económicos y hacia ámbitos no económicos, y en la medida también en que se ha buscado independizar al funcionamiento de los esquemas de los

vaivenes que se presentan en los países miembros, ha quedado en evidencia el papel clave que en todo ello juegan dichas estructuras.

En el sentido anterior, tanto la mayor ambición y complejidad de los objetivos asignados al funcionamiento de cada esquema, como la mayor estabilidad y predictibilidad que es necesario lograr en dicho funcionamiento, obligan a volcar esfuerzos hacia la reestructuración de la arquitectura institucional de los distintos esquemas, como en efecto ha venido ocurriendo en el periodo reciente.

Sin embargo, no se trata sólo de redefinir o crear una arquitectura institucional que permita una mayor estabilidad en el desenvolvimiento de los actuales esquemas y el logro de aquellos objetivos más ambiciosos que se han venido definiendo y están en vías de aplicación, sino de avanzar hacia una arquitectura puesta al servicio de la articulación y convergencia de los actuales esquemas subregionales.

El tema de la convergencia, que por cierto desde hace ya tiempo apareció claramente como un problema por resolver, dada la notoria fragmentación y multiplicidad de acuerdos y el consiguiente riesgo de incongruencias entre ellos y, en tal sentido, en particular la ALADI comenzó a insistir en la necesidad de una "multilateralización progresiva" que le dé a la integración un carácter efectivamente regional.[18]

Sin embargo, dicho tema adquiere una nueva connotación en el ámbito sudamericano, dados los recientes progresos de la relación CAN-MERCOSUR. Esos progresos, y en especial el compromiso de poner en marcha un Tratado de Libre Comercio y de ubicar a dicho Tratado como parte de una vinculación de mayor alcance entre ambos esquemas, obliga a situarse cuando menos en dos escenarios de articulación y convergencia, que aunque no son excluyentes sí son distintos en términos no sólo del espacio que cada uno abarca, sino también de la cercanía con que cada uno de ellos aparece en el horizonte: el escenario de la *Comunidad Sudamericana de Naciones* y el de la *Comunidad Latinoamericana* (o *Latinoamericana y Caribeña*) *de Naciones* (CLAN).

El primero de esos escenarios, la *Comunidad Sudamericana de Naciones*, formada por los cinco países de la CAN y los cuatro del MERCOSUR –y, eventualmente, por Chile, Guyana y/o Surinam– aparece en un horizonte no lejano, con un primer nivel de posible formalización en la III Cumbre Sudamericana que se realizará en diciembre de 2004 y con una serie de condiciones de arranque que permiten asignarle posibidades de concreción en el mediano plazo. Por el contrario, para la *Comunidad Latinoamericana de Naciones* el horizonte es más lejano, sobre todo considerando la falta de vínculos que hasta hoy persiste entre por una parte los esquemas sudamericanos de integración –la CAN y el MERCOSUR, con la ALADI agrupándolos a ambos– y por la otra el MCCA y la

[18] Respecto a la permanencia de ese problema, basta comparar los siguientes dos párrafos, el primero correspondiente a un documento de la ALADI de 1997 (*ALADI: La nueva realidad de la integración*) y el segundo a un documento de 2004 de la misma Asociación (*Informe del secretario general sobre la evolución del proceso de integración regional durante el año 2003*):

> "No existe, hasta ahora, entre los once países de la ALADI, un proceso multilateral de negociaciones tipo 'single undertaking' con miras a lograr una articulación y convergencia entre sus procesos bilaterales, plurilaterales y subregionales de integración, como se está considerando establecer para las negociaciones del ALCA."
>
> "Tal como ha ocurrido durante todo el proceso de integración regional, los avances en la vertiente regional han sido una de sus debilidades, y el año 2003 no ha sido una excepción. Los principales instrumentos regionales como la PAR [Preferencia Arancelaria Regional, JE] y los Acuerdos de Alcance Regional no experimentaron movimientos susceptibles de ser destacados; es más, se observa en ellos una situación de estancamiento."

CARICOM, por lo cual el desarrollo de esos vínculos sería un claro y necesario objetivo para iniciar el camino hacia la posible concreción de esta segunda Comunidad.

Sin embargo, es importante tener presente que incluso respecto al propósito de construir esa más lejana *Comunidad Latinoamericana de Naciones* –y con mayor razón para la *Comunidad Sudamericana*–, la estructuración del esquema institucional necesario para avanzar en esa dirección podría contar desde su arranque con importantes actores, cuyos objetivos se corresponden plenamente con ese propósito y cuyo radio de acción tiene una cobertura semejante a la de dicha Comunidad:

Por una parte, y en el terreno político, esa cobertura implica al Grupo de Río y al Parlamento Latinoamericano (Parlatino), que desde hace ya tiempo han asumido como objetivo la creación de la CLAN, habiendo patrocinado conjuntamente la elaboración en 1995 del "Proyecto de Acta de Intención para la Constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones".

En lo que respecta al Grupo de Río, que fue creado en 1986 y está integrado por 18 países latinoamericanos y un representante de la CARICOM, desde su Declaración Constitutiva de Río de Janeiro se comprometió a proponer el mejor funcionamiento y coordinación de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración e impulsar su proceso de desarrollo y, además de patrocinar el documento recién mencionado, en el marco de la XIV Reunión Ministerial del Grupo (Quito, mayo de 1995), emitió una Declaración específica sobre dicho documento, además de lo cual el tema de la CLAN ha estado presente en al menos cuatro de los declaraciones presidenciales emitidas por el Grupo.[19]

En cuanto al Parlatino, creado en 1964 y en el que participan parlamentos de 22 países,[20] él tiene a la integración latinoamericana como uno de sus “principios permanentes e inalterables”, el primero de sus propósitos es el de “Fomentar el desarrollo económico y social de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos”, y su recomendación de crear la CLAN se remonta a la “Declaración de Cartagena”, de agosto de 1991.

Por otra parte, y en el terreno del apoyo técnico, tanto la CEPAL, el BID –y, dentro de éste, el Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe– estarían llamados a dar un apoyo sustancial. Mientras que el SELA, organismo integrado por 27 Estados, todos ellos de América Latina y El Caribe, ejercería sus funciones de “promover la coordinación regional, ante terceros países o en foros internacionales, sobre temas económicos de interés común; impulsar la cooperación entre sus países miembros para apoyar su desarrollo económico y social; y propiciar la articulación y convergencia de los distintos esquemas de integración existentes en la región.”[21]

Teniendo presente que, tanto a nivel sudamericano como para el conjunto de América Latina, desde la calificación misma de “Comunidad” se apunta a niveles de integración profundos y multidimensionales, que rebasan con mucho a la sola creación de zonas de preferencias arancelarias o de libre comercio, también en éste ámbito de articulación y convergencia de esquemas –al igual que en el del funcionamiento de cada uno de los

[19] En la V Declaración Presidencial de Cartagena de Indias, diciembre de 1991, sección 21; en la VI Declaración Presidencial de Buenos Aires, diciembre 1992, párr. 24; en la X Declaración Presidencial de Cochabamba, septiembre de 1996, párr. 9; y, en la XII Declaración Presidencial de Panamá, 1998, párr. 4.
[20] Seis de América Central, México, cuatro del Caribe y once de América del Sur.
[21] Convenio Constitutivo de Panamá, artículo 5º.

actuales esquemas– el reto de crear de una adecuada arquitectura institucional adquiere un alto nivel de importancia, exigiendo una revisión profunda de algunos de los principios que hasta ahora han guiado a la definición y funcionamiento de las estructuras institucionales existentes.

En especial, uno de esos principios que debe ser discutido es el referido al carácter de los órganos decisorios de los distintos esquemas de integración y a la relación entre dichos órganos y los respectivos estados miembros. En términos generales, y con la excepción de la CAN, en la integración regional el principio que se ha impuesto es el de instauración de órganos decisorios intergubernamentales, lo cual en buena medida, y hasta hace no mucho tiempo, se correspondía con la unidimensionalidad y escasa profundidad de los procesos integradores, situación ésta en la cual para la administración de preferencias arancelarias, o incluso de zonas de libre comercio, era suficiente una estructura jurídico – institucional en los esquemas que asegurase una adecuada expresión de la voluntad de los estados participantes, reteniendo éstos el máximo posible de las capacidades de decisión directa sobre el funcionamiento del respectivo esquema. Así también, el mantener la institucionalidad de la integración en el campo de lo intergubernamental, ha permitido eludir el sensible tema de la transferencia de potestades soberanas, y en buena medida ha dejado a criterio de los respectivos –y sucesivos– gobiernos el grado en que en cada momento se está dispuesto a asumir los objetivos generales y compromisos específicos del esquema correspondiente.

Sin embargo, ante el propio desarrollo que ya tienen los esquemas de integración y, más aún, ante las intenciones manifiestas de hacer avanzar a los esquemas hacia nuevos ámbitos y etapas, y de emprender para algunos de ellos el camino de la convergencia interesquemas en la perspectiva de una Comunidad Sudamericana, sobran los motivos para poner a discusión la permanencia del criterio intergubernamental, confrontándolo con la opción de supranacionalidad.[22] La necesidad de otorgar a la estructura orgánica y a la toma de decisiones las capacidades y autonomías necesarias para un adecuado funcionamiento de los esquemas integradores, de asegurar un sistema pertinente de incorporación de las normas y acuerdos comunitarios en los ordenamientos jurídicos nacionales, de permitir procedimientos eficaces de solución de controversias y de lograr que el esfuerzo integrador tenga un mínimo de resguardo respecto de los vaivenes económicos y políticos de los estados miembros, son todos ellos elementos que apuntan a favor de la supranacionalidad, no sólo como una exigencia de carácter técnico, sino incluso como un requisito para lograr que en los meses y años por venir, la solidez, autonomía y transparencia de las instituciones de la integración asegure la credibilidad necesaria hacia los objetivos y tareas que se cubrirán.

Desde luego, el tema no es de fácil abordaje ni resolución, más aún si se considera que la aplicación del principio de supranacionalidad implicaría no sólo cambios profundos en las actuales modalidades de funcionamiento de los esquemas, sino también modificaciones en la vinculación entre los estados miembros y la estructura integradora de la que forman parte, e incluso en el marco legal –y hasta en los textos constitucionales– de aquellos países en los que dicho marco no contempla el que a través de Tratados de Integración se deleguen competencias a instancias supranacionales. A ello, además habría que agregar que la aplicación del principio de supranacionalidad para la arquitectura institucional de la integración, tendría que acompañarse de definiciones acerca de una adecuada separación de poderes en el nivel

[22] Un texto en el cual desde una perspectiva latinoamericana se entregan elementos sobre el tema que estamos tratando, es el de la Comunidad Andina *Integración y Supranacionalidad: Soberanía y Derecho Comunitario En Los Países Andinos* Libros En Red, 2001 Colección: Comunidad Andina

comunitario, con órganos en las funciones legislativa y judicial sirviendo de efectivo contrapeso en dicho nivel.

En todo caso, es evidente que la discusión del tema debería formar parte de definiciones cercanas respecto a la arquitectura institucional que mejor se corresponde con los actuales objetivos y con los grados de desarrollo presentes y previsibles de la integración regional, como es también evidente que en dicha discusión deberían superarse algunas de las visiones que tradicionalmente imperan, en puntos como los siguientes:

- A la percepción de que la supranacionalidad tiene un alto costo en pérdida de soberanía para los países, habría que oponer la idea de que, en el mundo contemporáneo, la generación de un sólida arquitectura institucional para la integración bien puede redundar en una ganancia de capacidades y márgenes de autonomía frente al resto del mundo, para los países participantes.

- A la percepción de que la creación de instancias integradoras supranacionales supone la aparición de una burocracia costosa y con poderes excesivos, por una parte habría que oponer la idea de que una adecuada institucionalidad de carácter supranacional no se relaciona única ni principalmente con el número de órganos e instancias, ni con la cantidad de funcionarios, sino con una asignación de capacidades y funciones que sean las más convenientes para avanzar en el esfuerzo integrador y, por otra parte, llegado el caso habría que responder en los hechos con una plena aplicación del principio de subsidiariedad.[23]

Desde luego que todo lo anterior está lejos de agotar lo referido al carácter que deberían tener los órganos decisorios de los distintos esquemas de integración, y a las posibilidades que pudieran darse para aplicar en dichos órganos el principio de supranacionalidad, más aún si se considera que esas posibilidades dependerían en buena medida de la existencia de una clara opinión mayoritaria al respecto, no solamente entre especialistas y funcionarios gubernamentales, sino sobre todo por parte de la población de los países involucrados, lo cual nos lleva a otro tema de importancia, también referido a la arquitectura institucional de la integración, y que es el de la transparencia y funcionamiento democrático que debería prevalecer en dicha arquitectura y, más en general, en el desenvolvimiento general del esfuerzo integrador.

Si bien se han ido introduciendo cláusulas en las cuales la pertenencia a los esquemas tiene como requisito el mantenimiento de regímenes democráticos, ello está lejos de agotar el ejercicio de los valores democráticos en el ámbito de la integración, y en algunos sentidos distintos de ese, dicho ejercicio resulta notoriamente escaso. A pesar de las mejores condiciones que hoy existen en el conjunto de la región, precisamente por la vigencia de la democracia, para desarrollar formas más activas y novedosas de participación de las poblaciones en el proceso integrador, es muy poco lo que se ha avanzado en esa dirección.

Así, luego de más de cuatro décadas desde el arranque de los primeros esquemas integradores en América Latina, y pese a la creciente importancia que hoy se asigna al avance y consolidación de la integración en no pocos de los países de la región, el tema sigue siendo exclusivo de un pequeño grupo de personas enteradas, y continúa siendo por completo ajeno, incluso en sus rasgos más generales, para la inmensa mayoría de la

[23] Según dicho principio, que está plenamente incorporado en la normatividad de la Unión Europea, la instancia supranacional no actúa, excepto para los sectores de su competencia exclusiva, hasta que su acción es más eficaz que una acción emprendida a nivel nacional, regional o local.

población. Con independencia de otros motivos que también pueden ayudar a explicar esa situación, uno de primer orden es la escasa preocupación por involucrar efectivamente a la población desde el diseño mismo del proceso integrador de tal modo que, a lo más, su participación queda limitada a un conocimiento periodístico y superficial de procesos que ya están en marcha, los cuales además tienden a percibirse como pertenecientes sólo al ámbito de los negocios.

Todo ello, si bien no es un obstáculo inmediato para el desenvolvimiento de la integración y de sus instituciones, les resta legitimidad, imposibilitando que el avance del esfuerzo integrador se transforme en una aspiración social compartida y generando una suerte de descreimiento e indiferencia colectiva ante los nuevos rumbos que puedan ir tomando las experiencias integradoras.

Ese “déficit democrático”, cuya magnitud en la región es incomparablemente mayor a la que puede tener en la Unión Europea, necesita ser atendido como requisito previo a cualquier decisión significativa que apunte a una verdadera profundización o convergencia de la integración, ya que de otra manera se estaría definiendo una buena parte del futuro de los habitantes de nuestros países sin darles oportunidad alguna de opinar y participar en dicha definición.

Atendiendo a los temas y problemas tratados a lo largo del presente estudio, en lo que sigue se identifican un conjunto de elementos básicos de un programa regional que permita avanzar hacia el diseño de un sistema institucional propio, que facilite la integración y su convergencia, y en el cual el SELA desempeñe un papel de promoción, difusión, análisis y debate.

- Impulsar la “multilateralización” de los acuerdos comerciales firmados entre los distintos países de la región, en la perspectiva de lograr la convergencia en las metas y ritmos de reducción arancelaria y de avanzar hacia la posible definición de un Arancel Externo Común, también de carácter regional.

- Establecer un mecanismo de registro, análisis y propuestas sobre las políticas comerciales de los países de la región, en la perspectiva de ir avanzando hacia la articulación y convergencia de dichas políticas.

- Impulsar la creación, a cargo del SELA, de un mecanismo permanente de consulta y de concertación de posiciones conjuntas de los gobiernos latinoamericanos y caribeños ante la OMC, el cual además brinde asesoría a los países de la región que así lo soliciten para sus negociaciones comerciales con contrapartes externas.

- A partir del análisis de los marcos normativos nacionales que regulan la participación de los Estados latinoamericanos en los procesos de integración, y de la identificación de las diferencias existentes en ese ámbito, proponer un marco normativo único hacia el cual vayan confluyendo los distintos países.

- A partir del análisis de las experiencias de aquellos países de la región que han definido regulaciones y normas para el ingreso de capitales de corto plazo, avanzar hacia la identificación de los posibles contenidos de una normatividad sobre el tema, en la perspectiva de proponer su aplicación a los distintos países.

- Identificar los contenidos presentes en la normatividad interna de los países en relación al tratamiento de la inversión extranjera directa, y las diferencias existentes al

respecto, y sobre esa base elaborar una propuesta tipo e impulsar su adopción por los países de la región.

- Avanzar hacia la constitución de una *Estructura Institucional de la Integración Latinoamericana y Caribeña*, centrada en las instituciones e instancias de carácter regional con mayor membresía: el Grupo de Río y el Parlatino como instancias políticas y el SELA (en coordinación con la CEPAL y el INTAL) como instancia técnica.

- Impulsar un debate amplio, con participación de gobiernos, organismos regionales, académicos y otros sectores de la sociedad civil, sobre "Lo supranacional y lo intergubernamental en el futuro de la arquitectura institucional de la integración latinoamericana", y en función de ello elaborar una propuesta acerca del tema, impulsando su aceptación y la consiguiente convergencia por parte de los diferentes esquemas.

- Realizar un amplio Plan de Comunicación Social sobre la situación actual y las potencialidades de la integración regional, de carácter permanente, dirigido tanto a la población en general como a sectores específicos de la sociedad civil.

V. CONCLUSIONES

Como conclusión general, tanto de la situación actual y de los cambios en proceso en los distintos esquemas y en la relación entre ellos, como de las consideraciones que hemos presentado acerca de algunos temas que merecen especial atención en la definición de los sentidos de dichos cambios, nos parece que hay expresiones claras de la necesidad y posibilidad de avanzar en tres direcciones: hacia la profundización de la integración, hacia la articulación y convergencia de los esquemas hoy existentes y hacia la redefinición de su arquitectura institucional.

En realidad, más que de tres direcciones se trata de un solo camino en el cual confluyen esos tres elementos. Por una parte en el horizonte latinoamericano y caribeño debería estar presente una "integración regional" que correspondiese de manera más plena a lo que esos dos términos significan, de tal manera que el uso de ellos no siguiera teniendo como referencia a una realidad de procesos de vinculación comercial que no es integración, y con grados de fragmentación que le quitan su carácter regional. Por otra parte, en ese horizonte de vinculación profunda y multidimensional entre una buena parte de los países de la región, la construcción de una adecuada arquitectura institucional es un requisito obligado, sin el cual difícilmente se podrán concretar los anteriores elementos.

Por consiguiente, para transitar el camino hacia una **integración regional** en un sentido menos laxo del concepto, y con ello acercar la realidad latinoamericana y caribeña a las aspiraciones integradoras históricamente pendientes, la región tiene ante sí múltiples desafíos, entre los cuales uno no menor es el de la construcción de un Sistema Institucional propio, que facilite tanto la profundización como la convergencia de lo ya existente. La construcción de dicho sistema, en el cual el SELA estaría llamado a desempeñar un rol de primer orden en los ámbitos de promoción, difusión, análisis y debate, desde luego que no es una tarea fácil ni inmediata, y en tal sentido un punto de partida obligado sería la definición y puesta en marcha de un Programa Regional en esa dirección.

En tal sentido, y si bien es necesario redoblar esfuerzos en distintas áreas con el propósito explícito de avanzar en la articulación y convergencia de políticas

macroeconómicas, así como en la consolidación de una amplia infraestructura industrial, comercial, de servicios y de comunicaciones en la región, el desafío fundamental consiste en el impulso a la voluntad política de los gobiernos latinoamericanos, así como en la ubicación del momento histórico adecuado para sentar las bases permanentes de una integración regional de nuevo tipo, asentada en instituciones de carácter comunitario, en la cual sobre la base de la experiencia acumulada en la materia en más de cuatro décadas, se consolide un proyecto político integrador de consenso para dar el salto cualitativo a nuevas etapas y niveles de la integración latinoamericana.

Algunos de los elementos básicos, que deberían formar parte del Programa para el desarrollo de un Sistema Institucional de la Integración Latinoamericana, son los siguientes:

- Ir generando condiciones para que las instituciones e instancias de carácter regional con mayor membresía se constituyan en la base del Sistema Institucional al que estamos haciendo referencia: el Grupo de Río y el Parlatino como instancias políticas y el SELA (en coordinación con la CEPAL y el INTAL) como instancia técnica.

- Impulsar un debate amplio, con participación de gobiernos, organismos regionales, académicos y otros sectores de la sociedad civil, sobre “Lo supranacional y lo intergubernamental en el futuro de la arquitectura institucional de la integración latinoamericana” y, si es el caso, en función de ello elaborar una propuesta acerca de un paulatino acercamiento a mecanismos supranacionales de funcionamiento de las instituciones de la integración regional, impulsando la aceptación de la propuesta y la consiguiente convergencia por parte de los diferentes esquemas.

- El futuro esfuerzo de integración regional, no debe plantearse como eje central el comercio. Teniendo presente que una cosa es la integración (proceso de naturaleza esencialmente endógena) y otra la inserción (proceso eminentemente exógeno), la integración debe tener como base la identificación de las fortalezas y debilidades internas, regionales, en busca de la respectiva acentuación y atenuación de unas y otras. En ese sentido, la integración debe incluir la dimensión económica –y comercial– pero también, y de manera central, en la dimensión social, mediante la instrumentación de una “agenda social de la integración”, la cual no sólo debe servir como pivote aglutinador de las inquietudes de la población para que ésta se acerque a debatir, proponer y coadyuvar en la temática, sino que debe tender a objetivos de largo plazo en materia de generación de empleos, de combate a la pobreza y la marginación, de salud y educación –como derechos de ciudadanía–, de soberanía regional alimentaria, de distribución progresiva del ingreso, y de igualdad de oportunidades para todos, como respuesta a una demanda histórica y a una necesidad vital de los países latinoamericanos.

- En el ámbito comercial, es importante impulsar la “multilateralización” de los acuerdos comerciales firmados entre los distintos países de la región, en la perspectiva de lograr la convergencia en las metas y ritmos de reducción arancelaria y de avanzar hacia la posible definición de un Arancel Externo Común, también de carácter regional. También en el ámbito comercial, se buscaría establecer un mecanismo de registro, análisis y propuestas sobre las políticas comerciales de los países de la región, en la perspectiva de ir avanzando hacia la articulación y convergencia de dichas políticas. Asimismo, se impulsaría la creación, a cargo del SELA, de un mecanismo permanente de consulta y de concertación de posiciones conjuntas de los gobiernos latinoamericanos y caribeños ante la OMC, el cual además brinde asesoría a los países de la región que así lo soliciten para sus negociaciones comerciales con contrapartes externas.

- Un nuevo proyecto de integración que apunte a la creación y afianzamiento de una Comunidad Latinoamericana de Naciones, debe contemplar aspectos referidos a la atenuación de las diferencias económicas y sociales entre países y regiones, entre el campo y la ciudad, entre los distintos grupos étnico y lingüísticos, entre géneros y grupos de edad, etc., con el fin de superar la noción de que el Tratamiento Especial y Diferenciado sólo debe aplicar en materia de relaciones comerciales. En ese sentido es mucho lo que se debe hacer cuando en la compleja red de acuerdos de todo tipo que se vienen suscribiendo suele predominar el criterio de relaciones entre iguales.

- En la situación actual, es necesario reconocer que la deuda externa sigue siendo un lastre muy pesado para varios de los países latinoamericanos, y a ello se suma la extrema vulnerabilidad externa ante los embates especulativos de carácter financiero que se agudizan con la globalización. Ante ese escenario, sería necesario el establecimiento de mecanismos de acercamiento entre las distintas instancias financieras y monetarias de los países latinoamericanos, así como entre las diferentes instituciones financieras creadas en el interior de los esquemas de integración subregional -Fondo Latinoamericano de Reservas, Banco Centroamericano de Integración Económica, Banco de Desarrollo del Caribe, etc.- con el propósito de avanzar en el diseño de políticas de defensa del espacio regional, así como en la instrumentación de políticas conjuntas para hacer frente al problema de la deuda.

- A partir del análisis de los marcos normativos nacionales que regulan la participación de los Estados latinoamericanos en los procesos de integración, y de la identificación de las diferencias existentes en ese ámbito, se buscaría proponer un marco normativo único hacia el cual vayan confluyendo los distintos países. Así también, a partir del análisis de las experiencias de aquellos países de la región que han definido regulaciones y normas para el ingreso de capitales de corto plazo, se intentaría avanzar hacia la identificación de los posibles contenidos de una normatividad sobre el tema, en la perspectiva de proponer su implementación a los distintos países. Y, en tercer lugar, se buscaría identificar los contenidos presentes en la normatividad interna de los países en relación al tratamiento de la inversión extranjera directa, y las diferencias existentes al respecto, y sobre esa base elaborar una propuesta tipo e impulsar su adopción por los países de la región.

- Teniendo como fondo los compromisos establecidos en la Declaración Ministerial de Doha, de noviembre de 2001, referidos al derecho que tienen los Estados a proteger la salud pública, se debería buscar la manera de enfrentar regionalmente los graves problemas de salud pública que padece la región. En ese sentido se trata de diseñar las instituciones que pongan en marcha estrategias para hacer frente a epidemias como el VIH/SIDA que impactan de manera violenta en el crecimiento económico de nuestros países. De la misma forma, es necesario profundizar en los vínculos profundos que existen entre Economía y Salud con el objeto de establecer marcos normativos regionales que permitan atender adecuadamente tanto las patologías de la pobreza como aquellas patologías laborales propias de nuestra región.

- Se debería poner en marcha un amplio Plan de Comunicación Social sobre la situación actual y las potencialidades de la integración regional, de carácter permanente, dirigido tanto a la población en general como a sectores específicos de la sociedad civil, de tal manera que dicho Plan sea el componente central de un esfuerzo de sensibilización acerca del tema, que permita su incorporación en la agenda de la discusión pública.

- En la perspectiva de generar una integración que, entre otro requisitos, debe ser ambientalmente sustentable, se buscaría propiciar la participación y discusión a nivel de las diferentes instancias gubernamentales, organismos regionales, grupos sociales (empresariales, sindicales, de profesionistas, etc.) y ONG's, acerca de la "Dimensión Ambiental de la Integración", incorporando como parte de la temática ambiental aspectos cruciales referidos al diseño de planes y programas que impulsen y promuevan la correcta utilización y justa distribución de los recursos hídricos; la adecuada explotación de los bosques y selvas; la protección y crecimiento de las tierras cultivables; la correcta utilización de los recursos minerales; la preservación de los recursos vegetales y animales que componen la rica biodiversidad regional; y la sensata utilización de la base energética (petróleo, gas natural, etc.)

- Finalmente, una integración como la que es posible empezar a construir hoy en América Latina y El Caribe, debería incluir instancias y mecanismos que fomenten el conocimiento, respeto y apoyo a las distintas culturas –y a las distintas manifestaciones culturales- que conviven en nuestra. Lo anterior, significa que debe existir un convencimiento absoluto de que sólo la multiculturalidad puede ser la base de una patria grande, sustentada en el respecto a la diferencia (de raza, lengua, religión, preferencia sexual, etc.), en la tolerancia con los demás y en la preservación y fortalecimiento de la identidad cultural.

BIBLIOGRAFÍA

ALADI "Declaración del Consejo de Ministros" en su Decimotercera reunión realizada en Montevideo, Uruguay, el 18 de octubre de 2004.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Integración *regional. Documento de estrategia*. Washington, D.C., Agosto de 2003.

-------- *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina. Progreso Económico y Social en América Latina Informe 2002*, Washington, D.C., 2002.

Bouzas, Roberto, *La reunión cumbre de Asunción ¿Hacia donde va el MERCOSUR?* Serie MERCOSUR No. 21, 12 de agosto de 2003.

Caldentey del Pozo, Pedro, "Organización y funcionamiento del SICA. La Integración Centroamericana Frente al Reto Institucional", Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe edición 2001-2002*, Santiago de Chile, 2003.

------- *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe edición 2002-2003*, Santiago de Chile, 2004

-------- Estudio Económico de América Latina y El Caribe 2003-2004, Santiago de Chile, 2004.

Comunidad Andina, *Integración y Supranacionalidad: Soberanía y Derecho Comunitario En Los Países Andinos*, Libros En Red, 2001 Colección: Comunidad Andina, 2001.

Crespo "La constitución europea ¿Cuestión de votos?" (en http://www.rebelion.org/noticia.php?id=6993), 2004.

Estay, Jaime, América Latina en la economía global: continuidades y cambios. Ponencia presentada en la VI Reunión de la Red de Estudios de Economía Mundial (REDEM), celebrada en Barcelona, noviembre de 2004.

Equipo de hazteoir.org "Razones por las que votar no a esta constitución europea" (en http://www.votano.org/europa_asi_no.pdf.pdf)

FMI, *World Economic Outlook*, Octubre, 2004.

Fundación para la Paz y la Democracia y Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, *Repensando la Integración Centroamericana: recomendaciones para la renovación de su institucionalidad. Documento consolidado de conclusiones*, mayo 2004.

Grupo de Río V, *Declaración Presidencial de Cartagena de Indias*, diciembre de 1991.

Grupo de Río VI, *Declaración Presidencial de Buenos Aires*, diciembre 1992.

Grupo de Río X, *Declaración Presidencial de Cochabamba*, septiembre de 1996.

Grupo de Río XII *Declaración Presidencial de Panamá*, 1998.

Jacint Jordan y Carles Ramió, Diseños institucionales y gestión de la política comercial *exterior en América Latina*. INTAL, Documento de Divulgación 15, junio 2002.

Ministros de Comercio *Declaración Ministerial de la Octava Reunión Ministerial de Comercio*, Miami, EE.UU. 20 de noviembre de 2003

Noto, Gerardo; "Integración e institucionalidad", Capítulos No. 61 del SELA, enero- abril del 2001.

PARLATINO y Grupo de Río "Proyecto de Acta de Intención para la Constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones", 1995.

Pastor, Jaime, Xavier Pedrol y Gerardo Pisarello "El Proyecto de Constitución Europea a referéndum: diez razones para decir que no" (en http://www.rebelion.org/ noticia.php?id=3992);

Red de Integración Regional-Asociación por la Unidad de Nuestra América, *Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña 2001*, Ed. BUAP, U de G, U. Nicolaíta y Auna-Cuba, 2002.

-------- *Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña 2002*, Brasil, 2003.

-------- *Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña 2003*, en prensa.

Romero G., Antonio, *Latinoamérica y el Caribe: Desempeño Socio-Económico, Crisis y Estrategia Alternativa*, ponencia presentada en la 29 Asamblea General de la Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio, Guadalajara, México, 15 -18 de septiembre de 2002.

Secretaría Permanente del SELA, *Globalización, inserción e integración: tres grandes desafíos para la región* (SP /Di No 8-2000) junio 2000.

-------- *Institucionalidad e integración en América Latina y el Caribe* (SP/CL/XXVI.O/Di No 6-200), octubre 2000.

-------- *La inserción de América Latina y el Caribe en el proceso de globalización de la economía mundial* (SP/CL/XXVI.O/Dt No. 8-2000), octubre 2000.

-------- *Guía de integración de América Latina y el Caribe* (SP/Di No 5/01), mayo 2001.

-------- *La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible*, Caracas, Venezuela, 14 de agosto de 2001.

-------- *Una institucionalidad para la convergencia y el desarrollo de la integración en América Latina y el Caribe*, SP/CL/XXVIII.O/Di Nº 9 – 02, diciembre 2002.

-------- "Gobernabilidad democrática y desarrollo humano en América Latina y el Caribe", *Revista Capítulos* Edición No. 67, enero-junio 2003.

-------- *Líneas de acción y bases de un programa regional para la articulación y convergencia de la integración regional*. Documento elaborado en apoyo a la XVII

Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Grupo de Río, realizada en Cusco, Perú, 23-24 de mayo de 2003.

-------- *Evolución reciente de la integración regional: ideas para la convergencia* (SP/CL/XXIX. O/Di No 6-03, XXIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Caracas, Venezuela, 24 al 26 de noviembre de 2003.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos. Documento Síntesis*, Centroamérica, mayo de 2004.

Secretaría de Integración Económica (SIECA) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), *Informe Centroamericano 2004*, año 2 núm. 2, Juan José Taccone y Uziel Nogueira editores.

Secretaría General de la ALADI *La nueva realidad de la integración*, 1997.

-------- *Informe del secretario general sobre la evolución del proceso de integración regional durante el año 2003*, mayo 2004.

-------- "Bases de un programa para la conformación progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el Tratado de Montevideo 1980" (ALADI/CM/ Resolución 59 (XIII), octubre 2004.

-------- "El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional" (ALADI/CM/Resolución 60 (XIII), octubre 2004.

-------- "Participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración" (ALADI/CM/Resolución 61 (XIII) , octubre 2004.

-------- *Comercio Exterior Global: enero junio 2003-2004*, ALADI/SEC/di/1847.1, 6 de octubre de 2004.

Vacchino, Juan Mario; "¿Son democráticos los procesos de integración en América Latina?, en *Comercio y Desarrollo* Edición No. 66, Septiembre-diciembre 2002. Editor: Secretaría Permanente del SELA.

Direcciones electrónicas consultadas:
-Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA): www.ftaa-alca.org
-Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI): www.aladi.org
-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): www.eclac.cl
-Comunidad del Caribe (CARICOM): www.caricom.org
-Comunidad Andina (CAN): www.comunidadandina.org
-El portal de la Unión Europea: www.europa.eu.int
-Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL): www.iadb.org/intal
-Mercado Común del Sur (MERCOSUR): www.mercosur.org.uy
-Organización de Estados Americanos (OEA): www.oas.org
-OEA – Sistema de Información del Comerco Exterior (SICE): www.sice.oas.org
-Parlamento Latinoamericano (PARLATINO): www.parlatino.org.br
-Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana: www.sieca.org.gt
-Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA): www.sgsica.org
-Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río – Perú 2003: www.rree.gob.pe
-Sistema Económico Latinoamericano (SELA): www.sela.org