

00465-
/
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

CRISIS Y PROCESO DE DECISION
EN EL GRUPO ANDINO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P R E S E N T A

EVANS GANDARILLAS MANSILLA

-00465-

-1983-

México, D.F.

1983



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Pág.
Introducción.	1
I. CRITICA A LA CONCEPCION TRADICIONAL DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA.	9
1. Las ideologías del desarrollo en la integración económica.	9
a) Concepción liberal-neoclásica.	10
b) Concepción desarrollista.	11
c) Concepción marxista.	12
2. La concepción tradicional de la integración latinoamericana.	13
3. El análisis político en la integración económica.	17
II. EL MODELO NACIONALISTA DE LA INTEGRACION ANDINA..	30
1. Aspectos fundamentales de la integración andina	30
2. Los Mecanismos e Instrumentos del Modelo.	30
2.1. Armonización de Políticas y Coordinación de Planes de Desarrollo.	33
2.1.1. La Estrategia Subregional y la Coordinación de los planes nacionales.	33
2.1.2. Armonización de Políticas Económicas.	34
2.1.3. El Régimen Común de Tratamiento a los capitales extranjeros.	35
2.1.4. La Política Tecnológica.	40

2.1.5. Acciones concertadas en las relaciones económicas externas.	41
2.2. La Programación de inversiones.	41
2.3. El Arancel Externo y el Programa de Liberación.	42
2.4. La Integración en el Sector Agropecuario.	42
2.5. La Integración Física.	43
2.6. Asuntos Financieros.	43
2.7. Régimen Especial para Bolivia y Ecuador.. . . .	44
2. Convenios y Aspectos Sociales en la Integración	44
III. ESTRUCTURA Y PROCESO DE DECISION.	49
1. Introducción.	49
2. El Proceso de Decisión.	52
2.1. La Comisión.	52
2.2. La Junta.	53
2.3. Los Comités.	54
a) El Comité Consultivo.	54
b) El Comité Asesor Económico y Social	54
3. La Participación Clasista en el Grupo Andino.	56
3.1. Los Trabajadores.	57
3.2. Los Empresarios.	63
3.3. La dinámica de la participación.	64
4. La Presión Externa en el proceso de decisión.	71
4.1. Los Estados Unidos.	72
4.2. Las Empresas Transnacionales.	75
4.3. Los Organismos Internacionales.	79
IV. EVOLUCION Y CRISIS DEL MODELO DE LA INTEGRACION ANDINA (1969-1983).	84
1. Antecedentes o las negociaciones para una pequeña ALALC.	86

2. Constitución del modelo nacionalista del Grupo Andino.	93
3. El proceso de la crisis. Neoliberalismo y Dictadura.	103
4. Estancamiento y retorno a la democracia.	116
Conclusiones.	135
Bibliografía.	143
<u>Anexo Estadístico.</u>	152

INTRODUCCION

Las condiciones de atraso en que se realiza el desarrollo económico-social de nuestros pueblos latinoamericanos, --son consecuencia de la dificultad para definir nuestro camino autónomamente. La falta de poder de decisión nacional y regional es a la vez consecuencia de una verdadera maraña de intereses económicos y políticos internos, vinculados unos con otros y enfrentados entre sí.

En América Latina, posterior al fracaso del modelo dependiente de industrialización vía la sustitución de importaciones, surgió la integración económica, que inicialmente se percibió como la "solución" encontrada a nuestros problemas del subdesarrollo. Pero, existen obstáculos para alcanzarla, muchos de los cuales no son fáciles de superar. Muchas veces --se olvida que la integración puede llegar a constituir una --nueva etapa del subdesarrollo, sino la realizamos los latinoamericanos en beneficio de nuestros pueblos. Al no realizarla nosotros, otros harán la integración --como ya es notorio-- pero ya no será nuestra y volveríamos como en el pasado: con un proceso exógeno en la estructura social latinoamericana.

Por consiguiente, después de dos décadas de experiencias integracionistas, es necesario revisar los tradicionales conceptos, políticas y estrategias de la integración. Las crisis constantes de todos los esquemas de integración de nuestra América, demuestra que es preciso acelerar la integración, apartándonos de los conceptos y aspiraciones en que se creía era posible; por ello, no puede haber ortodoxia en materia de integración.

Generalmente, la bibliografía de la integración hace más incapié en la evaluación aislada de los medios o instrumentos utilizados (zona de libre de comercio, mercado común, etc.), - que en el análisis de las condiciones específicas y los objetivos que podrían perseguir nuestros países en su proceso integracionista correspondiente.

En la teoría de la integración es fundamental analizar, - no solamente los instrumentos o políticas utilizados - como se hace generalmente - sino que es necesario conocer "quiénes se integran" y "en beneficio de quién". Es decir, se requiere - comprender primero las condiciones dentro de las cuales se -- desarrolla la integración y las fuerzas o razones que existen detrás de ésta.

La incapacidad del análisis tradicional, no podrá ser solucionada sólo a través de una mayor solidez y profundización técnica - que también se considera necesaria - sino que es consecuencia de una incomprensión sistemática de la naturaleza política de la integración y de la relación de ésta con los procesos sociales.

Mientras que los intentos de integración en América Latina inicialmente tuvieron una fundamentación primordialmente política, en los últimos treinta años la integración ha sido concebida como una herramienta idónea para lograr el desarrollo socioeconómico, pues se indica que puede impulsarlo a través de decisiones y acciones que pertenecen al ámbito de las relaciones internacionales.

Al mismo tiempo, el reconocimiento tradicional de la crisis mantiene intacto el conjunto de hipótesis y herramientas de análisis anteriormente utilizados y aspira solamente a "corregir" o a "incorporar" algunos elementos parciales a la ba-

se teórica general. Contrariamente, consideramos a la crisis actual como una razón más que suficiente para revisar el conjunto de hipótesis y concepciones que dieron origen a los análisis anteriores.

Así, la investigación no trata de plantear el simple reconocimiento —además obvio— de la crisis del proceso integracionista andino y la búsqueda formal de sus causas en las intenciones, planteos o iniciativas de los gobiernos o instituciones involucradas. Se intenta penetrar en la intrincada —trama de los intereses sectoriales y de clase en busca de una interpretación acertada del movimiento integracionista.

Nuestro análisis, considera al proceso de integración — más que el resultado de los afanes visionarios y racionalizadores de ciertas élites supranacionales. Considera a la integración en su concreción práctica —en particular la economía y la política— de los variados y contradictorios esfuerzos de las clases dirigentes de esos países para fortalecer sus posiciones de dominio en lo interno o para mejorar su situación —relativa en el terreno internacional y básicamente como resultado de la lucha de los pueblos latinoamericanos y de sus mayoritarias clases oprimidas, en defensa de sus legítimos intereses, dentro y fuera de las fronteras nacionales.

Sin abandonar totalmente el punto de partida internacional y genérico desde el cual se pueden describir globalmente los procesos integracionistas, nuestra concepción también basa su análisis en las situaciones concretas de los países andinos, para de ahí proyectarse al terreno más general y abstracto de las relaciones externas y de la cooperación entre países.

Esta forma de análisis nos permite superar la caracterís

tica ambigüedad de los estudios tradicionales sobre el tema, en que los conceptos "integración", "cooperación", etc. aparecen como definiciones *apriori*, idealizadas, conformando visiones futuristas de la subregión.

ESQUEMA DE ANALISIS EN LA INVESTIGACION:

A objeto de obtener nuevas categorías de análisis, iniciamos la discusión del significado de la misma "integración". Para ello, las concepciones desarrollistas, neoliberal y marxista, ilustran posiciones bien definidas.

En los países de América Latina, con motivos y objetivos conservadores, reformistas o "revolucionarios", todos los proyectos de integración económica formulados y que se intentan realizar en los últimos treinta años, tienen una característica común: presuponen un pensamiento causalizante y finalizante que induce a concebirlo todo en la práctica, como un inmenso encadenamiento de causas y de significados sobreimpuestos.

Por consiguiente, el estudio de la integración andina, es necesaria realizarla en el contexto histórico regional e internacional, que las condiciona y determina.

Como veremos en el primer capítulo, en sus versiones más oficiales y puestas en aplicación, la integración forma parte de una operación general de conservantismo modernizante que se identifica con la ideología y la política del desarrollismo capitalista, la expresa y refuerza. Adopta así, una visión del desarrollo caracterizado por la parcialización y el reduccionismo mecanicista.

Igualmente, en la concepción tradicional de la integra--

ción latinoamericana, el desarrollo debe lograrse por imitación del paradigma de la evolución capitalista mundial, reinterpretado por las modificaciones impuestas, por el mantenimiento y la modernización parcial de las estructuras tradicionales y de la dependencia del centro hegemónico y los principales agentes del imperialismo.

En consecuencia, en este capítulo cuestionamos que la integración que se propuso y se intentó realizar en las últimas décadas en diferentes formas, no sólo requiere cambios resringidos y prefijados, o el retorno al bilateralismo, como sucedió recientemente con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), por cuanto estas "mejoras" permiten el mantenimiento de las estructuras socioeconómicas vigentes, respeta y refuerza la unificación de los países latinoamericanos bajo la hegemonía de los Estados Unidos.

Es necesario considerar pues, las resistencias al cambio de las fuerzas y estructuras socioeconómicas y políticas de tipo tradicional, que han temido los efectos posibles de la integración o no han creído en la posibilidad de beneficiarse con ella. Por consiguiente, realizamos críticas a algunas hipótesis tradicionales, intentando así contribuir a una más justa interpretación de la integración andina.

Por ello, la mutabilidad del *statu quo* político y social de la subregión, no debe ser considerada como una variable exógena que se puede abstraer del análisis de la integración; por el contrario, lo consideramos como un factor endógeno y como tal, propiciador de avances en la cooperación y desarrollo de la región si se toma en cuenta de modo consciente y expreso o punto de partida de grandes frustraciones, si se prescinde de él.

La única racionalidad objetiva que permite explicar el proceso de la integración andina, sus avances y retrocesos, es la que emana de una confrontación de intereses de clases y sectores dentro de cada país y a nivel subregional.

En la medida en que la hipótesis tradicional es la de -- eternizar el *statu quo* institucional y social, los conflictos de clase se relegan a un muy segundo plano. Igualmente la integración, en la mecánica del desarrollo se presenta desde un punto de vista esencialmente economicista, en total correspondencia con las explicaciones tradicionales sobre el origen -- del llamado subdesarrollo latinoamericano.

La comprensión de los distintos conflictos de interés y su relación con la integración, es decir, la interacción del elemento político y técnico, no solo es necesaria para la -- formulación de políticas, sino imprescindibles para una más -- adecuada interpretación de la experiencia histórica en esta -- materia.

En el capítulo II, describimos el modelo nacionalista de la integración andina, la naturaleza del nuevo enfoque integracionista y su avance teórico respecto a todos los esquemas imperantes en América Latina, lo cual condujo a los Estados Unidos y a las empresas transnacionales, entre otros, a presionar a los países integrantes a objeto de flexibilizar su política. El análisis nos permite conocer las bases teóricas de su sustento, para luego demostrar que no tanto ha sido el diseño de las políticas lo que condujo a la crisis, sino más bien el marco sociopolítico en que ha estado inserta.

Seguidamente, en "La Estructura y Proceso de Decisión" -- (Cap. III) se analizan los intereses socioeconómicos y políticos a los que sirve la integración andina, por cuanto hay di-

ferentes estilos de integración, por la correspondencia con su ideología.

Por ello examinamos críticamente los órganos de decisión: la Junta, la Comisión y los Comités, especialmente, el Comité Asesor Económico y Social, por cuanto es la expresión clasista del Grupo Andino. La concepción de clase de cada agrupación ilustra el tipo de integración que se promueve, en el marco de su respectiva representatividad y vigencia.

Pero como el reconocimiento formal institucional, no es suficiente, analizamos asimismo la presión externa, particularmente a los Estados Unidos, las empresas transnacionales y los organismos internacionales.

El análisis político de la integración, no se realiza en la perspectiva neofuncionalista, imperante en la generalidad de las investigaciones. Esto es, concebir un reforzamiento mutuo entre la integración económica y política, que reviste un carácter funcional, significando que una vez iniciado el proceso de integración, se desatan una serie de mecanismos de interacción social que en forma casi automática llevaría a niveles más altos de integración.

Sucede pues, que la integración económica es un fenómeno social que se produce en situaciones concretas y que, en consecuencia beneficia o perjudica a intereses económicos y políticos específicos.

En consecuencia, los mecanismos e instrumentos de la integración corresponden a los intereses, a la ideología y a la concepción del desarrollo económico que tienen las clases sociales que tienen las mayores ventajas del proceso. La evolución de la integración se modifica cuando nuevas clases parti

cipan en el proceso de integración.

Las distintas clases intentan con el proceso integracionista favorecer sus propios intereses mediante la selección de determinados instrumentos de política económica y sus implicaciones, como lo demostramos en el último capítulo.

La evolución y la crisis del modelo del Acuerdo de Cartagena (1969-1983) que analizamos en el capítulo IV, además de tener presente las anteriores consideraciones, se enmarca en la concepción de que la integración económica en cuanto a instrumento de desarrollo, no puede concebirse como un caso para seleccionar ciertos instrumentos de políticas y para crear un conjunto de mecanismos institucionales cuya validez e interrelaciones tengan siempre vigencia para cualquier agrupación y para cada país miembro en todo momento.

Deseo agradecer a quienes coadyuvaron en esta investigación, especialmente a Rafael Vergara, quien la dirigió, por sus observaciones, críticas y orientaciones; sin embargo, asumo la absoluta responsabilidad de su presentación final.

Mi reconocimiento al "Programa de Becas A. Lincoln - B. Juárez", de la Dirección General de Asuntos Culturales, de la H. Secretaría de Relaciones Exteriores de México, del cual formé parte como "Becario Lincoln", durante el período 1982-1983, en mis estudios sobre nuestra América. Igualmente, a la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz, Bolivia, donde presto mis servicios profesionales.

E.G.M.

México, D.F., junio de 1983.

CAPITULO I

CRITICA A LA CONCEPCION TRADICIONAL DE
LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

1. LAS IDEOLOGIAS DEL DESARROLLO EN LA INTEGRACION ECONOMICA.

El concepto "integración" ha adquirido un significado muy amplio, habiendo llegado a generalizarse en los últimos años.¹ Esta amplitud hace difícil clarificar: si lo que se denomina "integración" constituye una nueva actitud, un proceso o un objetivo de los Estados, sea en el plano interno o externo, ya que también se habla de la integración hacia adentro y de la integración hacia afuera, tratando de demostrar que ésta constituye un imperativo no sólo de la política y planificación interna, sino también de la externa.²

La frecuencia del uso del término no guarda una relación con la claridad del concepto. Muchos tratadistas considerarán difícil y otros casi imposible definir o conceptualizar el término "integración". Por ejemplo F. Perroux señala que "es una de las que más se destacan entre las expresiones confusas empleadas en la temática económica"³ y Robbins,⁴ lo describe como "extremadamente vago".

Inicialmente, como definición, entenderemos integración matizando la definida por Teran, como "un proceso y un objetivo permanente de los grupos estatales que se comprometen a llevarla adelante y a perfeccionarla constantemente"⁵, para no referirnos a la definición de Balassa⁶ repetida en muchos textos como "un proceso y un estado de cosas". El "proceso-

y objetivo permanente", estaría definido por las ideologías que se adopten para explicar el proceso de desarrollo económico. La ciencia social neutral o libre de juicios no existe; teoría e ideología van juntas. Así pues la teoría de la integración no es una excepción.

Por tanto, el objetivo inmediato no es llegar a fundamentar una definición, sino más bien la preocupación es relacionarla con las ideologías explicativas del desarrollo, dirigida a obtener respuestas de ¿el por qué de la integración? (las razones), ¿cómo se realiza la integración? (mecanismos y procedimientos), y ¿qué se espera de la integración? (los resultados). De esta manera, el concepto estaría de acuerdo a la concepción del enfoque que se adopte. Los enfoques, básicamente serían los siguientes: a) el liberal-neoclásico, b) el desarrollista, y c) el marxista.⁷ Una breve descripción de cada uno de los enfoques, presentamos a continuación:

a) Concepción liberal-neoclásica.-

El motivo esencial para apoyar y promover la integración económica sería el establecimiento del libre comercio y la libre movilidad de los factores, o sea el retorno de una economía internacional integrada.

Los procedimientos o condiciones básicas serían:

- Asegurar la libre movilidad de bienes, lo cual permitiría ampliar el mercado y lograr una mayor especialización. O sea, reducir o eliminar los obstáculos al comercio entre los países que se integren y no poner nuevos o aumentar los existentes a los países no miembros;
- Lograr la libre movilidad de los factores de la producción, lo cual permitiría su asignación más correcta dentro del --

nuevo espacio económico, ampliado gracias a la integración;

- Establecer una unión monetaria, que implique la libre convertibilidad de las monedas de los países miembros y en consecuencia, la estabilidad del tipo de cambio de sus monedas; etc.

En general, el planteamiento liberal-neoclásico indica que la integración permitiría una mayor especialización, nuevas oportunidades de inversión y un grado más marcado de competencia entre los productores, lo que repercutiría en una mayor acumulación de capital y una mejor asignación de los factores de la producción.

b) Concepción desarrollista.-

A diferencia del planteamiento liberal, se percibe la integración como un instrumento para propiciar el desarrollo económico de los países pobres.

El razonamiento sería el siguiente: los países subdesarrollados no pueden cifrar las esperanzas de su desarrollo en las exportaciones de productos tradicionales, por la inestabilidad de los mercados internacionales y por el deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios de exportación y los productos manufacturados de importación, lo cual repercute en la necesidad de buscar un modelo diferente de crecimiento, el cual se ha encontrado en la industrialización basada en la sustitución de importaciones.

En consecuencia, la integración económica se considera como el requisito fundamental para asegurar y acelerar el desarrollo, no tanto mediante una mejor asignación de los factores de la producción, sino en relación a las nuevas opciones para el desarrollo.

Los mecanismos para su materialización serían: la eliminación de los obstáculos al comercio intrarregional y el establecimiento de un arancel externo común; es decir, se pasaría del proteccionismo nacional al proteccionismo regional.

Además del proteccionismo (arancel externo común) y la ampliación del mercado (libre comercio), se contempla una política de inversiones, básicamente respecto a la industrialización y la infraestructura, y una política financiera.

Estos mecanismos funcionarían de acuerdo a cuatro principios básicos: reciprocidad, gradualidad, planificación y competencia. Como resultado se espera que la integración acelere el desarrollo económico, por cuanto resuelve los problemas del mercado en la industrialización y aumenta la capacidad de negociación externa.

c) Concepción marxista.-

Este planteamiento corresponde al existente entre los países socialistas. En las economías de estos países existe el monopolio del comercio exterior y mediante la planificación se controlan los factores de la producción. En consecuencia, la eliminación de los obstáculos al comercio que existieran, de poco serviría, ya que el comercio no depende de ellos, ni de los factores de la producción, por cuanto deben estar contemplados dentro del plan de cada país.

De esta manera, la integración no se relaciona respecto a los obstáculos del comercio y la libre movilidad de los factores, sino que se refiere a la interrelación entre los diferentes planes de desarrollo. O sea, estaría vinculada más con el plan que con el mercado.

En consecuencia, la integración económica socialista⁸ -- trata de ser un proceso de la división internacional socialista del trabajo, disminuir las disparidades entre los países miembros, formar una estructura económica moderna en cada país, crear vínculos entre los principales sectores de la economía, la ciencia y la tecnología⁹ y expandir y consolidar el mercado internacional, concretamente del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).¹⁰

El procedimiento es el ejercicio de la planificación conjunta, respetando los siguientes principios: el internacionalismo socialista, la libre aceptación, ventajas mutuas y la igualdad de derechos.¹¹

Teniendo como método fundamental para la profundización de la división internacional del trabajo y la cooperación de los países miembros del CAME en el campo de la planificación, se trata de lograr "el desarrollo planificado, la aceleración del progreso económico y técnico de los países, el continuo incremento de la productividad del trabajo, la igualdad paulatina de los niveles de desarrollo económico, el crecimiento constante del bienestar popular en los países miembros, - - - etc."¹²

2. LA CONCEPCION TRADICIONAL DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA.

De acuerdo con Janka¹³, esquematizamos a continuación -- tres planos de análisis con el aporte de los enfoques económicos y políticos, que nos permite ver la división del trabajo-analítico tradicional para América Latina:

Áreas de Problemas	Enfoques económicos	Enfoques políticos
Desarrollo e inserción internacional.	Teoría neoclásica, teoría cepalina.	
Funcionalidad de la integración.	Integración como instrumento para una asignación más racional de recursos.	
Viabilidad de la integración.	Niveles de integración económica: <ul style="list-style-type: none"> . zona de libre comercio . unión económica . mercado común 	Enfoque neofuncionalista: transferencia del poder de decisión hacia el nivel regional.

En la teoría neoclásica el problema de la asignación de recursos está resuelto a través del libre juego de las fuerzas del mercado que —según ellos— garantizan el equilibrio interno y externo. ¿Para qué realizar entonces la integración? Tomando en cuenta los criterios neoclásicos sería más "racional" optar por el libre comercio en vez de la integración, -- puesto que una reducción unilateral de los aranceles brindaría al país que lo hiciera los mismos beneficios que ofrece -- una unión aduanera, pero sin los costos correspondientes. Los teóricos neoclásicos "no disponían, en consecuencia, de un -- cuerpo teórico que pudiera explicar los fenómenos como las negociaciones arancelarias o las políticas proteccionistas, cuyo propósito era fomentar la industrialización, etcétera".¹⁴

La puesta en práctica de la política de industrialización a partir de la segunda guerra mundial en América Latina, tropezó con problemas de la dimensión del mercado que no "generaba" una demanda suficiente para justificar la producción industrial.

El reconocimiento de las dificultades de la industrialización¹⁵ "puso en evidencia" la conveniencia de ampliar el -- mercado mediante la consolidación de varios de ellos, lo cual se lograría mediante los programas de integración económica. -- La CEPAL indicaba que "...las crecientes dificultades para -- continuar la sustitución después de esta primera etapa, te -- niendo en cuenta solo los mercados nacionales... vinieron a -- acentuar la necesidad de procurar arreglos que facilitarían -- las reorientaciones indispensables del proceso de industrialización y permitieran a la vez aprovechar otras ventajas de es -- pecialización ...de manera que los países de la región atribuy -- en, pues, capital importancia al objetivo de la integración -- como medio de crear condiciones más favorables al crecimiento de sus economías y superar la insuficiencia tradicional del -- sector externo"¹⁶. En otro documento, la CEPAL¹⁷, insiste en que la integración regional contribuirá a resolver los proble -- mas del desarrollo que se origina en el tamaño del mercado.

Posteriormente se dió a la integración económica una di -- mensión adicional, al considerar que no sólo ayudaría al cre -- cimiento económico al eliminar los obstáculos internos a la -- región, sino que permitiría a América Latina obtener una ma -- yor gravitación en el plano internacional¹⁸ y así la integra -- ción regional llegó a representar la única vía" ... para su -- incorporación al nuevo sistema internacional de las superpo -- tencias".¹⁹

Con la creación de la Asociación Latinoamericana de Li -- bre Comercio y el Mercado Común Centroamericano, se pasó a -- conceptos como el del "mercado regional latinoamericano", la -- "comunidad económica latinoamericana"²⁰ y se hablaría de la -- "división interlatinoamericana del trabajo"²¹ y del "latina -- cionalismo regional".²²

El desarrollismo postulado por la CEPAL no significa -- otra cosa que ante la estrechez de mercados nacionales, se impone la integración de mercados. Este argumento implícito en la mayoría de las estrategias de desarrollo de América Latina, en realidad hace referencia a un mercado capitalista que es - estrecho sólo en ese sentido, por cuanto la demanda necesaria para desarrollar las economías de escala implica la existen--cia de una demanda solvente; la insuficiencia de esta última no es el producto de la balcanización del continente, sino el resultado de las leyes de distribución típicas del capitalis--mo dependiente y vigentes en cada uno de los países miembros de los procesos integracionistas latinoamericanos.

De acuerdo con este enfoque, el problema del desarrollo y del papel de la integración se reduce a una serie de análisis del tipo: desarrollo-integración-mercados, desarrollo-in--tegración-tecnología, desarrollo-integración-economía de escala, etc.

Esta visión lineal conlleva a sostener que este proceso llevaría a solucionar los problemas del estancamiento, la desigualdad, etc. Así se indicaba que "la doctrina de la integración eleva al plano internacional la tesis de que el desarrollo económico es imposible sin industrialización"²³. La CEPAL afirmaba que "no queda, en consecuencia, otro camino -- que el de establecer un proceso gradual de integración que -- lleve a una unión económica de los países latinoamericanos". -- Más adelante agregaba "la integración regional, en las condiciones actuales de las técnicas de producción y de la política económica mundial aparecen como la única solución eficaz -- para crear nuevos impulsos dinámicos y otra estructura nacional de crecimiento más flexible y productiva".²⁴

Pero si la integración aparece como una necesidad objeti

va ("no queda otro camino") del desarrollo económico general, ¿debe ser lo mismo en las condiciones del subdesarrollo latinoamericano?

El problema de la integración está ligado a dos fenómenos contradictorios: la cooperación y la competencia capitalista. Los programas económicos basados en las leyes irreflexivas del mercado (el neoliberalismo) respaldan un retorno a los principios puros de la teoría económica burguesa en este campo y con ello un rechazo radical a la integración (el caso de Chile con Pinochet, por ejemplo) considerada como una forma irracional de conducta política.

En general, el enfoque cepalino se distingue del neoclásico en cuanto a la meta que se desea alcanzar. Mientras que en el caso neoclásico, se trata de maximizar el bienestar social, en el cepalino el punto de referencia del sistema analítico es una concepción de desarrollo que lleva implícito cierto cambio de estructuras. En el caso cepalino, la integración, aparte de conveniente, parece ser imprescindible para la realización exitosa de la estrategia.

3. EL ANALISIS POLITICO EN LA INTEGRACION

En los inicios de la década de los sesenta, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) auspició el estudio sobre *los Factores para la Integración Latinoamericana*, para hacer "una nueva contribución al esclarecimiento de algunos de los problemas fundamentales de la integración", y que precisaba los elementos en los cuales debería desarrollarse la integración, llegando a realizar un cronograma general hasta 1980 de como debería evolucionar.

Se destaca en estos "factores", enmarcado en el análisis tradicional, las características especiales de la integración latinoamericana y en la que una es esencial:

"Nuestra integración deberá hacerse esencialmente dentro de los moldes políticos de la democracia occidental, aún cuando no estén aquellos debidamente fijados y se hallen sujetos a embates regresivos..., en lo cual difiere de la integración en el área soviética, realizada bajo un régimen de economía centralmente planificada".²⁵

De esta manera, la integración de América Latina se comprendió como un proceso estático y con un futuro ya definido anteriormente, en tanto que "deberá hacerse" en el marco del sistema capitalista y por cuanto, "las economías centralmente planificadas" al no enmarcarse en los "moldes políticos de la democracia occidental" se excluyen por definición.

Lo anterior tiene una relación directa con el triunfo de la revolución cubana y que con la Alianza para el Progreso de Kennedy reflejaban el inicio de las políticas de reformas. En otras palabras, este "factor esencial" no implicaba otra cosa que salvo "correctivos" que perfeccionarían el sistema económico capitalista (por eso de los "embates regresivos") era el medio más adecuado para que América Latina lograra la integración y el desarrollo.

Además del subyacente bloqueo comercial a Cuba, su desarrollo se consideraba una excepción (¿de la regla?) que hacía innecesaria de tomarse en cuenta en las expectativas integracionistas. Este "factor esencial" además de no reconocer cambios irreversibles, como era ya la revolución cubana, metodológicamente es incorrecta en tanto que ignora la capacidad potencial de los pueblos latinoamericanos para generar cambios-

profundos en el *statu quo*.

Peró la historia latinoamericana se encargaría de convertir en falacias a los apologistas del integracionismo que invocaron la tesis de "la comunidad de factores políticos" en condiciones de capitalismo dependiente. Ningún fatalismo geográfico, puede impedir el avance de las fuerzas sociales latinoamericanas, la victoria sandinista, la guerra de liberación en El Salvador, son muestra de la lucha por la liberación y las transformaciones sociales.

Sucede pues, que los ideólogos de la integración subestimaron las fuerzas sociales, cuyos intereses coinciden con la realización de tales cambios. Al mismo tiempo, la subestimación de esa tendencia, justifica la actual situación de dominación imperialista y de atraso social, en tanto que el modelo no daba respuesta al problema de fondo de los mercados: la distribución de ingresos.

Estas fuerzas sociales, impulsoras del cambio revolucionario, constituyen variables que no se consideraron²⁶ en el análisis tradicional de la integración, pero que ya actúan objetablemente en la integración latinoamericana, reorientando la coexistencia de regímenes políticos diferentes, lo que implica el reconocimiento del pluralismo ideológico que tiende a fortalecerse en América Latina. El GRAN, sería precursor en esta materia, como veremos adelante.

Como se muestra en el esquema tradicional, cuando se analiza el enfoque político de la viabilidad de la integración, éste se reduce a las tesis neofuncionalistas, que sostienen un reforzamiento entre la integración económica y política. Lo anterior significa que "... una vez iniciado el proceso de integración, se desata una serie de mecanismos de interacción

social que en forma casi automática llevarían a niveles de integración más altos... Es decir, que tienden, a través de una serie de crisis previsibles, a tomar las decisiones que permitan una integración cada vez más profunda y amplia, aunque -- los actores no lo hayan considerado al principio. En este -- sentido se habla de la 'lógica expansiva de la integración -- económica', que se relaciona directamente con el concepto de la irreversibilidad del proceso de la integración".²⁷

En el enfoque neofuncionalista, los elementos opuestos -- estarían constituidos por las diversas concepciones en torno al "bienestar general" y el "interés nacional". Contrariamente, consideramos las contradicciones de clases como lo fundamental.

Generalmente en América Latina, la contradicción cooperación y competencia que se da en los procesos integracionistas, es superada en los centros de decisión nacional mediante determinada política de integración en relación directa con los intereses del sector burgués predominante y con sus particulares relaciones con el capital extranjero.

Independientemente de que la política integracionista ha ya sido: proteccionista, nacionalista, de liberalismo comercial, etc. la selección de determinada política, no se ha realizado jamás con base en un racionalismo abstracto en el cual "el interés nacional" se manifieste como un ente indivisible.

En consecuencia, estas decisiones tampoco se pueden explicar con base en análisis económicos puros y como punto de partida teórico para el estudio de la integración regional, -- diluyendo así las contradicciones que envuelven el proceso de su gestación en cada país. El ejemplo más apropiado sería el chileno (como se explicará en el capítulo IV): la integración

burguesa de Frey, se transformó en la integración antiimperialista de Allende, para luego integrarse a las providencias -- del mercado mundial con la dictadura pinochetista.

De esta manera, el llamado "interés nacional" ha estado directamente definido por la variable correlación de fuerzas que luchan por la hegemonía en el terreno económico-social. -- Por ello, la visión final que en las sociedades latinoamericanas se pueda tener del interés nacional como algo identificado ya sea con la competencia o la colaboración, ya con la -- apertura indiscriminada o la integración regional, depende a su vez del desenlace que esta lucha tome en el plano nacional. Las variaciones en las políticas andinas, ilustran esta apreciación (véase Cap. IV).

Concluyendo, la única racionalidad objetiva que permite explicar el proceso de integración latinoamericana, sus avances y retrocesos, es la que emana de esta confrontación de intereses de clases de cada país. Si se acepta esta confrontación y por consiguiente, que hay decisión política en todas -- las etapas del proceso socioeconómico, tendría importantes -- consecuencias para el análisis integracionista. Este análisis, se volvería más complejo, pero abriría nuevos campos, -- por ahora no accesibles al análisis convencional.²⁸

Al no aceptarse una jerarquización predeterminada de decisiones, todas aquellas tesis que se refieren a una "lógica interna" de los procesos integracionistas, pierden su base de sustento. Igualmente ya no se puede hablar de una racionalización intrínseca de la integración; ésta adquiere importancia y relevancia sólo en la medida en que sea un instrumento en la confrontación de intereses.

La comprensión de los distintos conflictos de interés y

su relación con la integración, es decir, la interacción del elemento político y técnico, no sólo es necesaria para la formulación de políticas, sino imprescindibles para una más adecuada interpretación de la experiencia histórica en esta materia.

La integración como cualquier proyecto político afecta de manera desigual a los distintos intereses. Proponerla significa, por tanto, comprometerse con determinados intereses y justificarla en relación con ellos. Elaborar una estrategia significa buscar alianzas de intereses que la hagan viable -- técnica y políticamente, aunque estos intereses no coincidan plenamente con aquellos en cuyo nombre se pretende justificar el proyecto.

En las conceptualizaciones anteriores, especialmente la "desarrollista" influenciada por la CEPAL, en la cual se enmarca el Grupo Andino, el funcionamiento de la integración -- fortalece la práctica economicista del modelo, con una sectorialización muy rígida, sin una perspectiva global que los incluya.

Lo anterior significa que se tendrá una verdadera dinámica integracionista regional, cuando los sectores sociales fundamentales de todos los países participen activamente en ella mediante una estrategia de desarrollo compartida.

Por tanto, hay necesidad de cambiar los patrones analíticos para concretar los objetivos de la integración. Estos objetivos siempre son retóricos y con alcances globales, no llevados a la práctica. La concepción y práctica de los modelos de integración a analizar serían: lo social, la participación y la misma integración.

El concepto "social" debe involucrar al conjunto de prácticas que realizan los diferentes grupos sociales, en su interacción con otros grupos y con el medio ambiente; prácticas que producen, por un lado, distintas formas de asociación y apropiación desigual de la producción y, por otro, el crecimiento tecnológico y material que asumen diferentes intensidades según los recursos y las orientaciones del conglomerado social que dirige políticamente la sociedad.

De la forma en que se jerarquicen, interactiven y multi-determinen estas prácticas, depende el "modelo" de desarrollo históricamente vigente en las sociedades.

El concepto de "participación" debe ser entendida en el marco de las relaciones de poder. En este sentido debe pensarse más allá de la participación como adscripción a un proyecto o a un programa determinado y pasar de la participación receptiva a la activa, consciente y responsable de los involucrados, transitando de las acciones y modelos específicos hacia una participación real y democrática.

Al respecto, es interesante la definición de Naciones Unidas, que entiende la participación como "los esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos de los hasta entonces excluidos de tal control".²⁹

Finalmente, el concepto "integración" implica procesos históricos operados a niveles regionales y que expresan el ritmo de desarrollo económico y social de cada país y del conjunto de los involucrados y de una manera u otra implica acciones y concepciones políticas que tienden a plasmar intereses sociales, regionales o subregionales.

En consecuencia, la integración andina, por ejemplo, será real cuando los sectores fundamentales del conjunto de las sociedades estén participando en el juego de poder de los procesos y programas en cuestión y no cuando se evolucione de -- una zona de libre comercio a un mercado común, en forma li -- neal y mecanicista. En otras palabras, el no avance en programas de liberación por ejemplo, implica que no se pase de -- una fase a otra y a esto se llama crisis; pero en el transfondo son las pugnas interburguesas de la región que se integra, las que invocando el "interés nacional" protegen intereses -- particulares.

Por lo anterior, la integración económica, es un proceso de naturaleza política, ya que un hecho de tanta trascenden-- cia no acontece en el vacío político, pues como objetivo, independiente de la concepción ideológica, se propone alterar -- la estructura económica internacional, lo cual afecta intere-- ses de países o sectores determinados.

Sin embargo en la mentalidad desarrollista, se aceptan -- objetivos únicamente económicos, pues los elementos políticos son considerados incongruentes con el "pragmatismo" que debiera existir, opinión sustentada básicamente por gobiernos autoritarios. Esta consideración, como hemos visto antes, como -- orientación metodológica, no es suficiente para analizar la -- esencia del proceso, sus motivaciones y posibilidades.

Cuando se trate de explicar el proceso de decisión en el Grupo Andino, suponemos que la integración no es un "fenóme-- no" políticamente neutro. Repitiendo, su carácter y naturale-- za, están determinadas por el tipo de relaciones predominante-- mente en determinada formación social.

Para el análisis de la integración económica, en su pers

pectiva política, hay una diferenciación que diversos autores insisten: si algunas facultades inherentes a la soberanía de los Estados participantes llegaran a ser transferidas a órganos superiores, sean estos comunitarios o supranacionales, estaría frente a un caso de integración; de lo contrario se trataría solamente de una forma de cooperación, como la Asociación Latinoamericana de Integración.

Contrariamente a lo sucedido en Europa, en la cual como indica Sunkel,³⁰ ha sido una respuesta clara a un desafío político específico, en América Latina es una situación menos conocida (menos investigada) quien está detrás de los procesos de integración por el carácter de los gobiernos participantes, consecuencia de la inestabilidad política que modifica en forma súbita y a veces total los cursos de acción y además porque los propósitos oficialmente declarados no corresponden a las realidades ni con las situaciones históricas concretas de los protagonistas. Por lo cual podemos decir, que en América Latina el enfoque teórico de la integración ha sido políticamente precaria o inexistente, debido a la inestabilidad casi crónica de los gobiernos.

Desde un punto de vista epistemológico, diferentes interrogantes pueden coadyuvar para una mejor comprensión del problema integracionista, vinculados con la temática de este estudio: ¿quién integra?, ¿en beneficio de quién se integra?, ¿cuáles son las consecuencias?, ¿cuáles son las fuerzas que controlan el desarrollo económico?, ¿cuáles son los actores?, etc.³¹

Como indica Ianni,³² "la perspectiva económica no puede explicarse por sí misma, no se limita a relaciones y procesos estrictamente económicos. Implica y se expresa en relaciones, procesos y estructuras políticas".

Concluyendo, un acontecimiento desde una visualización - predominantemente política, significa examinarlo en su ligazón íntima con la naturaleza del Estado, las relaciones de - clases que le dan origen y sustento, su rol en una coyuntura concreta, etc.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Sobre el proceso de evolución del concepto integración, - puede verse: Machlup, Fritz. "A History of Thought on Economic Integration", London: Macmillan, c1977 (traducción mimeografiada INTAL).
2. Véase, Teran Ceballos, Mauro. *Derecho de la integración* - Quito: Editorial Universitaria, Universidad Central, - - c1978, p. 15 y 16.
3. Citado por Teran Ceballos. op. cit. p. 17.
4. Robbins, Lionel. "The Meaning of economic integration", -- en *Lecturas, Curso Regional de Integración, INTAL, 1979,* - p. 26.
5. Teran Ceballos, *ibid*, p. 17.
6. Balassa, Bela. "Hacia una teoría de la integración económica", en *Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas*. Wionczek Miguel (comp.) México D.F.: - - F.C.E., c1964, p. 6. Asimismo, se pueden obtener diferentes conceptos y formas de la integración económica.
7. Véase un amplio análisis en Lizano, Eduardo. "Integración económica e ideologías sobre el desarrollo", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLII, vol. XLII, No. 2- (Abril-Junio de 1980) pp. 883-905.
8. Véase CAME: *La experiencia de la actividad del CAME*, Moscú: Secretariado del CAME, c1979.
9. Stepanenko, S. *La integración socialista en la esfera de la ciencia y la técnica*, Moscú: Editorial Progreso, c1977, Cap. II.
10. Fundado en enero de 1949, como la "integración económica de los países socialistas de Europa" y originalmente integrado por la URSS, Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania y Checoslovaquia. En 1950 ingresa la República Democrática Alemana. Con el ingreso de Mongolia (1962), Cuba (1972) y Viet-Nam (1978) se convirtió en la "integración económica internacional de los países socialistas", integrado por - países de tres continentes.

11. Wacker, Vladimir. "El Consejo de Ayuda Mutua Económica", - en *Estudios del Tercer Mundo*, vol. 3, No. 4 (Diciembre de 1980), p. 134 y 135.
12. CAME. *La Cooperación de los países miembros del CAME en el campo de la planificación*, Moscú: Secretariado del - - CAME, c1979, pp. 3-5.
13. Janka, Helmut. "la 'racionalidad' de la integración y la - 'irracionalidad' de la realidad. Algunas observaciones - metodológicas", en *Comercio Exterior*, vol. 27, No. 7, Mé- - xico, julio de 1977, pp. 762-770.
14. Janka, Helmut. op. cit. p. 765. Se indica asimismo que - "para superar esta situación bastante incómoda, algunos - teóricos como H.G. Johnson, Cooper y Massell ya no defi- - nen al "bienestar" como una variable que depende exclusi- - vamente del consumo privado, cuya maximización había que- - lograr a través de una asignación de recursos apropiada, - si no lo relacionan también con el consumo de bienes de - interés público. Para esos fines se introdujo en el aná- - lisis la variable de la "preferencia colectiva por la pro- - ducción industrial".
15. Urquidi, Victor. *Trayectoria del Mercado Común Latinoame- - ricano*, México D.F.: CEMLA, c1960, p. 43.
16. CEPAL, *El comercio internacional y el desarrollo de Améri- - ca Latina*, México D.F.: F.C.E., c1964, pp. 200-201.
17. CEPAL, *El Pensamiento de la CEPAL*, Santiago: Editorial -- - Universitaria, c1969, p. 184.
18. Varios, *Hacia la integración acelerada de América Latina*. - Propositiones a los Presidentes latinoamericanos, presen- - tados por J.A. Mayobre, F. Herrera, C. Sans Santamaría y - R. Prebisch, México D.F.: F.C.E., c1965 p. 14.
19. BID (comp.) *Factores para la integración de América Lati- - na*, México, D.F.: F.C.E., c1966, p. 65.
20. BID, op. cit. p. 17.
21. Prebisch, Raúl. *Transformación y Desarrollo: la gran ta- - rea de América Latina*, México, D.F.: F.C.E., c1970, p. -- - 191.
22. BID. op. cit. p. 25.
23. Wionczek, Miguel. op. cit. p. 26.

24. Varios. *Hacia la integración acelerada de América Latina*, op. cit. p. 51.
25. BID. op. cit. p. 21.
26. Behar, Jaime. "Una interpretación crítica de la integración latinoamericana", en *Comercio Exterior*, vol. 30 No.-5, México, mayo de 1980. p. 425.
27. Janka, Helmut, op. cit. p. 766.
28. Véase, Behar, Jaime, op. cit. p. 428.
29. Citado por SEGIN, "Bases para una nueva estrategia de participación de Bolivia en los procesos de integración", La Paz: SEGIN (mimeografiado), p. 37.
30. Véase, Sunkel, Oswaldo. *Integración económica y política*, Santiago: Editorial universitaria, 1970.
31. Véase. Prroux, Francois. "Integración económica; ¿quién integra?, ¿en beneficio de quién se realiza la integración? Lecturas INTAL, 1979 (mim.) y Vaitos, Constantine. ¿Quién se integra, con quién, cómo y en beneficio a quién?. UNCTAD TAD/E 1/SEM. S/2, mayo de 1978.
32. Ianni, Octavio. "La dependencia estructural", en *Comercio Exterior*, vol. 22, No. 12, México, diciembre de 1972, p. 1284.

CAPITULO II

EL MODELO NACIONALISTA DE
LA INTEGRACION ANDINA1.- ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA INTEGRACION ANDINA¹

El Acuerdo de Cartagena², firmado en mayo de 1969, fue concebido con el propósito de corregir errores cometidos en la orientación del Tratado de Montevideo y como una solución alternativa ante el estancamiento de la ALALC y su manifiesta incapacidad para acelerar el proceso integrador en el ámbito de toda la región, lo que determinó su reemplazo, en diciembre de 1980, por la Asociación Latinoamericana de Integración.

El enfoque dialéctico del Acuerdo de Cartagena se diferenciaba de los establecidos en América Latina con anterioridad, porque no se limitó a buscar la ampliación de mercados mediante la eliminación de obstáculos al intercambio comercial, sino que fue concebido como pieza fundamental de la política y la estrategia para el desarrollo de los países que en él se habían comprometido.

Al recoger el Acuerdo, las experiencias de los países en desarrollo relativas a la integración, se liberaba del marco de referencia dado por distintos esfuerzos integracionistas - en donde la integración "no se hace para crear una nueva estructura económica, para dar una nueva base tecnológica, sino simplemente, para expandir estructuras existentes y para continuar la misma base tecnológica un desarrollo ya iniciado, - que es el caso de los países industriales"³.

Estructuralmente, el Grupo Andino se alejó fundamentalmente del Tratado de Montevideo y en él se encuentran establecidos mecanismos mucho más idóneos y mejor concebidos para lograr sus objetivos.

La estructura eminentemente intergubernamental que caracterizó todo el aparato para la toma de decisiones de la ALALC, en el Acuerdo de Cartagena fue adicionado con un organismo dinámico y con ciertas atribuciones de carácter supranacional: la Junta, como se verá en el siguiente capítulo.

Desde el punto de vista puramente conceptual, dentro de la ALALC, el aumento del comercio internacional fue casi su única meta, mientras que en el Acuerdo de Cartagena es sólo un mecanismo más para estimular el desarrollo industrial de la Subregión, "armónica y equilibradamente".

La ALALC se fundamentó en la teoría clásica del comercio internacional, según la cual la eliminación de los obstáculos artificiales que dificultan el comercio entre países favorece el progreso general y permite la división natural del trabajo, de manera que esta división responda a las ventajas comparativas existentes en cada uno de los países. Sin embargo, como se discutió en el capítulo anterior, el libre cambio es un sistema que convierte a los países de menor desarrollo en exportadores de productos primarios e importadores de manufacturas, capital y tecnología de los países industrializados, con la desventaja de continuar siendo totalmente dependientes económicamente de los países desarrollados, en razón a que las relaciones de intercambio son totalmente desfavorables para las materias primas. Al contrario, el Grupo Andino partió de la premisa de que no es posible persistir en el tipo de división internacional del trabajo, nacida del libre cambio.

Se llegó a concluir en el Grupo Andino, sobre la necesidad de hacer grandes esfuerzos -entre los cuales sobresale la delegación de soberanías nacionales de los Estados Miembros - en una entidad suprenacional- (lo que implicaría una verdadera integración, teóricamente), así como el de asumir el compromiso de la programación conjunta de las actividades industriales, agropecuarias, educativas, etc., si se deseaba eliminar en lo posible esa situación de dependencia externa en - - cuanto al capital y la tecnología.

En consecuencia, si se deseaba incrementar el comercio - intersubregional (uno de los objetivos) era necesario comenzar por la armonización de las políticas en materia económica y social, para luego plantear las producciones que debían ser intercambiadas.

Salazar Santos⁴ indica que el Grupo Andino se basó, teóricamente, en que "la integración más que un proceso de eliminación de obstáculos al comercio entre los países que en ella participan, debe ser una acción deliberada sobre el proceso - de inversión dentro de la región de que se trate". Lo anterior, es una de las bases en las que se fundamentaron todas - las orientaciones, regulación o estímulo a la inversión de capitales regionales y extranjeros dentro de la Subregión. De esta manera, la integración andina, no solo estaba ligada al desarrollo económico, sino a la ruptura de la dependencia externa y a la creación de una capacidad negociadora superior.

Finalmente, el Grupo Andino (en los sucesivos GRAN) contempló el principio de la planeación Subregional, a través de la cual se podía crear una división subregional del trabajo que permitiría canalizar los escasos recursos económicos existentes hacia aquellas áreas de la producción más esenciales para el desarrollo industrial y agropecuario de la subregión.

2. LOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS DEL MODELO

Siete grandes mecanismos se contemplaron en el Acuerdo:⁵

2.1. Armonización de Políticas y Coordinación de Planes de desarrollo

2.1.1. La Estrategia Subregional de Desarrollo y la Coordinación de Planes Nacionales:

Durante 1971-1972 se elaboraron las Bases para la Estrategia Subregional⁶ y se institucionalizó el Consejo de Planificación.

La estrategia se concebía como un marco integral de orientaciones que comprende el ámbito interno nacional de cada país y a las acciones conjuntas, y no solamente como una estrategia de integración.

Se destacaba el papel de la integración como elemento complementario y en algunas ocasiones rector (planeación subregional) de las políticas nacionales de desarrollo y consideraba que la ampliación del mercado por la vía de la sustitución de importaciones o la exportación de manufacturas, basada en sectores de punta, no lograría superar los problemas de fondo de las economías nacionales en cuanto al retraso agrícola, la distribución del ingreso y la desocupación.

Se indicaba asimismo, la necesidad de realizar una amplia movilización de los mercados internos de los países, o incluso de coordinar acciones para mejorar el nivel de ocupación y la distribución del ingreso, con el objeto de lograr un desarrollo acelerado de la subregión e incorporar extensos sectores a sus beneficios.

Este esquema conceptual, debería haber sido profundizado y como resultado, señalar la forma de como sería concebido el desarrollo conjunto de la subregión, que en etapas sucesivas conformarían una estrategia global común.

La formulación de la Estrategia era de vital importancia, implicaba un acercamiento conceptual y pragmático entre los -- países miembros, así como de una estrecha coordinación entre las autoridades "integracionistas" y las encargadas de los - planes nacionales. Como se verá posteriormente, es el punto -- crítico de la integración andina.

2.1.2. Armonización de Políticas Económicas:

El Acuerdo de Cartagena determinó el camino para llegar a la planificación conjunta: "este proceso se cumplirá paralela y coordinadamente con el de la formación del mercado sub regional andino mediante los siguientes mecanismos, entre -- otros:

- a) Un Régimen de Programación Industrial;
- b) Un Régimen especial para el Sector Agropecuario;
- c) La Planificación de la estructura física y social;
- d) La Armonización de las Políticas cambiarias, monetarias, financieras y fiscal, incluyendo el tratamiento a los - capitales de la subregión o fuera de ella;
- e) Una política comercial común frente a terceros paí--- ses; y
- f) La armonización de métodos y técnicas de planifica--- ción."⁷

Por Decisión No. 22, se crearon a comienzos de 1971 los instrumentos de la planificación conjunta:

- a) El Consejo de Planificación para la coordinación de Planes y Estrategias de Desarrollo y La Armonización de métodos y técnicas de planificación;
- b) El Consejo Monetario y Cambiario para la armonización de políticas monetarias, cambiarias y de pagos internacionales;
- c) El Consejo de Financiamiento que armonizaría las políticas financieras para promover inversiones; y
- d) El Consejo de Política Fiscal para la armonización tributaria y otros aspectos de la política fiscal.

Todos los anteriores mecanismos e instrumentos deberían tener correspondencia directa con la Estrategia Subregional de Desarrollo, exigiendo a los países miembros ciertas modificaciones de sus políticas nacionales y renunciar a prácticas unilaterales. Su implementación daría como resultado una concepción de la integración totalmente diferente respecto a esquemas integracionistas desarrollados con anterioridad en América Latina.

2.1.3. El Régimen Común de tratamiento a los capitales extranjeros.

Cuando la liberación del mercado recíproco en un proceso de integración económica no va acompañado de una coordinación de las políticas de desarrollo industrial y de tratamiento al capital extranjero, ella acentúa la debilidad del país en desarrollo frente a las grandes empresas transnacionales. Así, la gama de opciones de la empresa transnacional se multiplica, dado que invirtiendo en un sólo país, puede contar con el mercado de todos los signatarios, estando en condiciones de esco

ger al país que le ofrezca mayores privilegios.

Por la gran vinculación existente en los países andinos con las empresas transnacionales y dado que éstas trabajan en sectores sujetos a la Programación Industrial, por su carácter monopólico tenían la ventaja de aprovechar el programa de liberación y el mercado ampliado.

De esta manera, la Decisión crucial en función de la -- "planificación conjunta" fue la aprobación del Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías (Decisión No. 24, en adelante el Régimen Común)⁸. Con ciertas limitaciones, producto de la -- presión del imperialismo (como lo veremos en el Capítulo IV) en el momento de su gestación y aprobación, permite por primera vez en América Latina que un grupo de países con gobiernos de diversidad ideológica, hagan frente a la penetración imperialista en forma colectiva.

Por su importancia, presentamos un cuadro sinóptico a -- continuación. Sintetizando podríamos decir que por primera vez en América Latina y para los países andinos, permitía el "aporte" del capital extranjero, no en función de la expoliación del patrimonio nacional, sino a la inversa. El capital-extranjero tiene restringido el uso del crédito interno, y limitado el uso del crédito externo, le están vedadas la sobrevaloración del capital, la remesa ilimitada de utilidades, el dominio en las finanzas, los servicios públicos y los medios-masivos de comunicación; además de otra serie de limitaciones de cuyas implicaciones económicas y políticas, llevaban al fortalecimiento del sector estatal de la economía y de la empresa nacional, lo cual coincide en muchos aspectos con los objetivos de la marcha hacia cambios estructurales profundos que se gestaban.⁹

CUADRO SINOPTICO SOBRE EL REGIMEN COMUN DE TRATAMIENTO A LOS
CAPITALES EXTRANJEROS (1)

- O
b
j
e
t
i
v
o
s
- . Canalizar y controlar el capital extranjero de acuerdo a las prioridades de cada país.
 - . Mejorar la posición negociadora del área frente a las empresas transnacionales.
 - . Garantizar derechos al inversionista extranjero, estimular al capital para aportes tecnológicos.
 - . Conciliar intereses del país y del inversionista extranjero.

- C
A
R
A
C
T
E
R
I
S
T
I
C
A
S
- . Se basa en la deseabilidad de la inversión extranjera por necesaria.
 - . Otorga derechos al capital extranjero eliminándole problemas mediante su ajuste a las "reglas del juego"
 - . Contiene mecanismos para registro de empresas extranjeras y control de sus utilidades.
 - . Busca coordinar y fortalecer sistemas de control sobre pagos de transferencia de tecnologías y asistencia (patentes y marcas).
- { Arts. 7,8,9 y 10. Otorgan derechos para reexportar capital invertido. Arts. 27 y 32 ventajas de mercado ampliado al convertirse en empresas mixtas o nacionales. (2)
 - { Art. 5. Las obliga a registrarse. Art. 37 -- Confiere derechos a transferir utilidades hasta el 14% de la inversión directa.
 - { Arts. 18 y 19. Obligan a someter al organismo competente: Contratos sobre importación de tecnología, patentes y marcas para evaluar aportes, precios, plazos, vigencias, etc..
 - { Arts. 20, 21 y 22. Impiden la autorización de contratos de transferencia tecnológica a todos a venta de repuestos, a capitales, precios, uso de técnicas etc.. Controlan pagos, regalías y alternativas de tecnología
 - { Arts. 23, 24, 25 y 26. Crean programas de promoción tecnológica; otorgan, preferencias a productos con tecnológica Subregional; contratos de marcas no podrán ser restrictivos-- etc..

C
A
R
A
C
T
E
R
I
S
T
I
C
A
S

- . Preve la coordinación de legislación sobre patentes y propiedad industrial de los países miembros.
- . Contiene mecanismos para acceso de subsidiarias a los recursos financieros locales y créditos de fomento.
- . Medidas para proteger a empresas nacionales de compra por parte de extranjeros.
- . Incentivos y obligaciones para con -vertir empresas extranjeras en mixtas o nacionales (para un mercado ampliado).

{ Art. 54. Creación de la Oficina Subregional de propiedad industrial y su reglamento.

{ Art. 14, 15 y 16. Obliga a pedir autorización para crédito externo y transferencia -- por intereses. Art. 17. sólo podrá obtener créditos internos a corto plazo.

{ Art. 3. Desautoriza invertir en sectores atendidos conveniente; comprar acciones a nacionales, salvo comprobación de quiebra y - venta a 15 años de lo adquirido.

{ Art. 28 al 35. Otorgan 3 años para convenir mecanismos de conversación y 15 años para - cumplirse, gozando de ventajas, en tanto cum plan plazos prefijados (3)

-
- (1) La Decisión 24 fue puesta en vigor el 2 de julio de 1971.
 - (2) Se entiende por empresa nacional cuando el 81% o más del capital es de nacionales, demostrándose, en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial. Mixta, cuando la proporción del capital nacional sea entre 51 y 81%.
 - (3) El plazo de 15 años es para Chile, Colombia, Perú y Venezuela. En Bolivia y Ecuador es de 20 años.

La Decisión que establece el Régimen Común, entró en vigencia el 13 de julio de 1971. Su vigencia se caracterizó -- por dos hechos:

- La estabilidad de sus principios jurídicos, como una adaptabilidad de normas de orden práctico, dentro de la perdurabilidad de sus principios; y,
- La inestabilidad, por dificultades para su incorporación al derecho interno de los Países Miembros.

Posteriormente, por Decisión No. 46 (dic. 1971) se aprueba el Régimen Uniforme de la Empresa Multinacional y el Reglamento de tratamiento aplicable al capital subregional. ¹⁰

Esta Decisión implicaba:

a) Un reforzamiento en relación al Régimen Común, de la defensa del patrimonio nacional de los países integrantes;

b) Constituye en si misma un elemento más hacia la planificación conjunta; y,

c) La afirmación del verdadero concepto de empresa multinacional, en contraposición al de empresa transnacional, sinónimo de monopolio con casa matriz generalmente en Estados Unidos, que de multinacional sólo tiene el campo de acción.

2.1.4. La Política Tecnológica:

Como parte integrante de la política subregional frente a las inversiones extranjeras, el Grupo Andino definió una política tecnológica común enmarcada en la Decisión 24 (posteriormente también mediante las Decisiones 84 y 85) y se expresa en la administración de esas Decisiones y en los Programas Andinos de Desarrollo Tecnológico aprobados. Inicialmente: - propiedad industrial, desarrollo tecnológico en el cobre, re-

cursos forestales, área de alimentos, etc.¹¹.

Una de las implicaciones teóricas más importantes fue - comprobar la necesidad de que se debían construir, subregio--
nalmente, las bases del desarrollo tecnológico y no usar sim--
plemente los esquemas de los países desarrollados, para que -
los países miembros puedan decidir lo que les es más conve---
niente según su modelo de desarrollo económico escogido.

Asimismo, se definían los niveles de la acción complemen--
taria: a) las medidas legales defensivas y de control; y, b)-
la gestación y administración del conocimiento tecnológico.

2.1.5. Acciones Concertadas del Grupo Andino para las Re-- laciones Económicas Externas:

El Acuerdo de Cartagena conlleva la acción conjunta de -
los países miembros en diversos campos de las relaciones eco--
nómicas internacionales, principalmente en el comercio, las -
inversiones, la tecnología y el financiamiento.

En este sentido, los países miembros actuarían en los di--
ferentes foros internacionales coordinados por la Comisión, a
objeto de que sean adecuadamente desarrolladas en diversas --
reuniones. Aspectos sobresalientes de la política exterior -
se analizan en el último capítulo.

2.2. La Programación de Inversiones.

La Programación se concibió como una forma en que los --
países miembros puedan definir la ubicación de las principa--
les producciones industriales y lograr la especialización de--
los países en los sectores dinámicos, que por estrechez de --
mercados nacionales no se habían desarrollados.

La política arancelaria no sólo debía someterse a los objetivos básicos de la estrategia andina sino que, además debería programarse en estrecha relación con los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), que es el principal instrumento directo de la Programación Industrial y de distribución equitativa de los beneficios del proceso integracionista.

Se trata de un mecanismo corrector de las injusticias e ineficiencias que el libre funcionamiento de la economía provoca cuando se fusionan mercados de países con niveles de desarrollo insatisfactorios y diversos. El consiguiente peligro de polarización de los beneficios es particularmente importante respecto de las inversiones destinadas a cubrir todo el ámbito de la subregión.

En lugar de someter la producción de bienes en forma -- irrestricta a los "dictados del mercado", los países andinos adoptaron el camino de regular el mercado con el propósito de ponerla al servicio de la planificación.

Es evidente que se sustrae del mercado la decisión de -- donde invertir, siendo la Comisión del Acuerdo de Cartagena -- la que decide, a propuesta de la Junta, que productos se asignan y a que países. No obstante no se elimina el papel del -- mercado en las subsiguientes etapas de la actividad productiva.

En efecto, la decisión centralizada de dónde intervenir -- va acompañada de un control más descentralizado de numerosas -- decisiones relativas a cuánto, cuándo y cómo producir. Uno -- de los instrumentos de control consiste en la política arancelaria andina mediante la cual se regula el recargo máximo que, respecto de los precios internacionales, puede cobrarse al -- país andino importador. En un enfoque pragmático se ha busca

do, la complementación entre "el mercado" y la "planificación". El primer programa fue aprobado en 1972 y correspondió a la metalmecánica¹².

2.3. El Arancel Externo y el Programa de Liberación.

Para el perfeccionamiento del mercado común se requiere la vigencia de una tarifa externa común, iniciándose en un arancel mínimo común.¹³

De esta manera el Acuerdo de Cartagena, contempló la eliminación selectiva de los gravámenes de comercio entre las naciones andinas. Desde un inicio, los aranceles sobre los renglones que no se producían en la subregión fueron suprimidos, proveyendo así de manera inmediata un mercado ampliado a toda eventual inversión en esos productos. Las barreras que gravaban los restantes bienes comenzaron a ser reducidas gradualmente en 1971. Inicialmente el Acuerdo estableció que su velocidad sería del 10% al año, hasta desaparecer por completo en 1980.

2.4. La Integración en el Sector Agropecuario.

Respecto al sector agropecuario, el Acuerdo contempló mecanismos y medidas para cumplir los objetivos de el mejoramiento del nivel de vida de la población rural, el incremento de la producción y de la productividad, la sustitución subregional de las importaciones, etc.. Estos mecanismos se pueden sintetizar de la siguiente manera: programas conjuntos de desarrollo agropecuario por productos o grupo de productos, sistemas comunes de comercialización, convenios de planificación y ejecución de la política agropecuaria¹⁴.

Finalmente el Acuerdo contempló llegar a la adopción de-

una política común y a la formulación de un plan indicativo, debiendo los países miembros armonizar sus políticas nacionales, coordinando sus planes de desarrollo agropecuario.

2.5. La Integración Física.

El Acuerdo consideró importante una acción conjunta para solucionar los problemas de infraestructura que incidan desfavorablemente sobre el proceso de integración económica de la subregión. La acción conjunta se centraba en los campos de la energía, los transportes y las comunicaciones, particularmente en medidas tendientes a facilitar el tráfico fronterizo entre los países miembros¹⁵.

2.6. Asuntos Financieros.

Los países miembros deberían coordinar sus políticas nacionales en materias financieras y de pagos en la medida necesaria para facilitar la consecución de los objetivos del Acuerdo.

Esta coordinación debería hacerse en función de canalizar las corrientes de ahorro privado y público de la subregión hacia la financiación de inversiones destinadas al desarrollo de la industria, la agricultura y la infraestructura, en el contexto del mercado ampliado, y hacia el financiamiento del comercio intra y extra subregional. Además para facilitar el movimiento de capitales, eliminar la doble tributación entre los países miembros y para el fortalecimiento del sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales en la ALALC y la creación de un Fondo Común de Reserva. Su operativización se realizaría mediante propuestas de la Junta a la Comisión¹⁶.

2.7. Régimen Especial para Bolivia y el Ecuador¹⁷.

El tratamiento preferencial se expresó en un conjunto de mecanismos y medidas consideradas útiles para los fines de el Acuerdo. De esta manera, en política industrial se previó la asignación prioritaria de producciones y la localización consiguiente de plantas industriales tanto en Bolivia como en Ecuador. De igual forma ventajas exclusivas en el Programa Sectorial de Desarrollo Industrial. En política comercial beneficios en el mercado ampliado en cuanto a que los demás países deberían otorgarles en forma irrevocable y no extensiva, la eliminación de gravámenes y restricciones en todo el comercio. Asimismo, se autorizó a ambos países cumplir con el Programa de Liberación y la adopción del arancel externo común en plazos mayores a los demás países.

Todos estos mecanismos aplicados les permitirían alcanzar un ritmo más acelerado de desarrollo económico, reconociendo al mismo tiempo la existencia de diferencias en lo económico-social de los países miembros que es preciso reducir en beneficio común.

3. LOS CONVENIOS DE TIPO SOCIAL.

"Pero no solamente en el campo económico presentan batalla al imperialismo los países del Grupo Andino. También combaten su expansión ideológica, lo que ha dado en llamarse colonialismo cultural"¹⁸. Este comentario corresponde al Convenio Andrés Bello de integración cultural, educacional, científico y tecnológico, firmado a comienzos de 1970. Tiene como órgano máximo a la Reunión de Ministros de Educación.

Este Convenio, incluía aspectos ideológicos a la integración andina. Textualmente postula: "Hasta ahora los esquemas

educativos han servido para consolidar y perpetuar estructuras de dominación y dependencia. Por lo tanto, en el plano de la educación, el objetivo de la independencia cultural requiere hacer conscientes a las personas de la estructura social opresiva que las rodea y condiciona, y de su posición y de sus potencialidades como agentes dinámicos para la superación de esa estructura. En consecuencia, se requiere asegurar a todos los miembros de la colectividad un equipamiento social básico -cuya definición no puede ser dogmática- que los habilite para incorporarse como actores del proceso social y que genere una participación popular masiva y consciente en la construcción de una nueva sociedad"¹⁹.

Una Resolución de la Reunión de Ministros de Educación, en 1971 dice: "las reformas de la educación deben plantearse como parte de una política integral de transformaciones estructurales socioeconómicas y su objetivo básico debe ser la creación de las condiciones efectivas de participación total, libre y responsable de los pueblos mismos, en un proceso de cambio social que supere toda estructura de poder, concentrado y dependiente"²⁰.

Otros Convenios sociales son: a) El Convenio Hipólito Unanue,²¹ orientado a mejorar las condiciones de salud en los países del área andina y a elevar el nivel de vida de los habitantes de la subregión; y, b) El Convenio Rodríguez,²² suscrito entre los Ministros de Trabajo, que tiene como objetivo adoptar planes y programas de acción conjunta para coope- rar en el logro de los objetivos del Acuerdo que conduzcan al mejoramiento de los niveles de vida y de trabajo de la subregión, prioritariamente en la armonización de la legislación socio-laboral, la formación profesional y la utilización de la fuerza de trabajo y la movilidad de la mano de obra en la subregión. Tiene como órgano máximo a la Conferencia de Mi-

~~nistros de Trabajo.~~

Estos Convenios, no obstante de no incluirse directamente en el Acuerdo de Cartagena, tendían a dotar al proceso de integración una visión global que fusione los conceptos de desarrollo económico y social, y que por medio de una acción coordinada de todos los organismos de integración se logre -- que el proceso genere un mayor beneficio social.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Un amplio análisis de la naturaleza del nuevo enfoque, respecto a los diferentes procesos de integración en América Latina, se puede ver en: a) Marino, Ofelia. "El Pacto Andino, un camino diferente en la integración latinoamericana", en El 'Modelo Brasileño', Buenos Aires: Ediciones -- Centro de Estudios, c1972; b) Peña, Felix. "El Grupo Andino: un nuevo enfoque de la participación internacional de los países en desarrollo", en *Derecho Internacional económico*, Orrego, Francisco (comp.) México, D.F.; F.C.E. (Serie de Lectura No. 10) c1974; c) Gandarillas, Evans. "El Grupo Andino: un nuevo enfoque en la perspectiva latinoamericana, Tesis Fac. Economía, UNAM, 1977; y d) Efrench-Davis, Ricardo. "El Pacto Andino: un modelo original de integración, en *Pacto Andino, carácter y perspectivas*, Lima: Ediciones IEP (Serie: América Problema No. 9), c1978.
2. Llamado así, porque fue en la ciudad colombiana de ese nombre, donde la Comisión redactora del texto final del Acuerdo concluyó su labor. Los cinco miembros originales fueron Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. En febrero de 1973, mediante el Consenso de Lima, se incorporó Venezuela, cuyo ingreso se hizo efectivo en el transcurso de 1974. Por otra parte Chile se retiró en octubre de 1976.
3. Salgado, Germánico. Memoria del Seminario *Integración Andina y empresas nacionales*, La Paz, Bolivia, julio de 1973, p. 42.
4. Salazar, Felipe. "Visión General del Grupo Andino" en *Boletín de la integración*, septiembre de 1973, BID-INTAL, p.5.
5. El esquema de exposición corresponde básicamente al texto-Codificado del Acuerdo de Cartagena (Decisión 147) Véase -- también, JUNAC: *Mecanismos de la integración andina*, 1982.
6. JUNAC: "Beses generales para una estrategia subregional de desarrollo" (resúmen). *Grupo Andino*, Separata No. 11, mayo de 1972.
7. Acuerdo de Cartagena, Cap. III, Art. 26.
8. Véase *Texto Integrado de la Decisión No. 24*, Publicaciones de la Junta. Instrumentos/2.
9. Véase Tironi, Ernesto. "Políticas frente al capital extranjero: La Decisión 24", en *Pacto Andino, carácter y --*

perspectivas, op. cit.

10. Véase JUNAC: *Empresas multinacionales andinas*. Publicaciones de la Junta. Instrumentos/4.
11. JUNAC. *Fundamentos de la Política sobre tecnología en los países del Pacto Andino*. Publicaciones de la Junta.
12. Véase JUNAC, Publicaciones de la Junta, Estudios/2.
13. Véase JUNAC, Publicaciones de la Junta, Estudios/1. También, Animat, Agosto. "El Programa de liberación y el arancel externo común", en *Pacto Andino, Carácter y perspectivas*, op. cit.
- 14. Acuerdo de Cartagena, Cap. VI. Véase además, JUNAC: *Publicaciones de la Junta*, Estudios/3.
15. Acuerdo de Cartagena, Cap. XI.
16. Acuerdo de Cartagena, Cap. XII.
17. Acuerdo de Cartagena, Cap. XIII.
18. Citado por Marino, Ofelia; op. cit. p. 133
19. Convenio Andrés Bello; parte considerativa. Suscrito en Bogotá el 27 de enero de 1970.
20. Tercera Reunión de Ministros de Educación.
21. El Convenio Hipólito Unanue, fue firmado el 18 de diciembre de 1971.
22. Firmado el 22 de octubre de 1973.

CAPITULO III

ESTRUCTURA Y PROCESO DE DECISION
EN EL GRUPO ANDINO

1.- INTRODUCCION.

Como hemos visto en los capítulos anteriores, en el estudio de la integración es fundamental analizar no solamente -- los instrumentos o políticas utilizadas, sino que de acuerdo a nuestra propuesta, también conocer quienes se integran y en beneficio de quién, tratando de esta manera comprender las -- condiciones específicas dentro de las cuales se desarrolla la integración y las razones que existen detrás de ésta.¹

Por consiguiente, en el presente capítulo se trata de co nocer los elementos actuantes del GRAN y la dinámica de sus -- acciones en el proceso de decisión; comprendiendo al mismo -- tiempo que los actores sociales no se manifiestan en forma -- aislada o voluntarista, sino dentro de condicionamientos es-- tructurales e históricas que definen su propio rol y orienta-- ción en el proceso integracionista.

De esta manera, al enfocar la atención en los actores so ciales, es posible comprender en primer lugar, los elementos -- constitutivos de la integración andina y la influencia que -- ejerce cada actor sobre el resultado final, dados los objeti-- vos específicos que persigue cada uno de ellos. Su compren-- sión, permite igualmente obtener conclusiones muy significati-- vas acerca de la evolución, su crisis y la eficacia de los -- instrumentos de política utilizados.

Partimos de una ubicación y comprensión de que cada Estado, como Actor Nacional, negocia y acuerda a nivel subregional la creación de una entidad supranacional: el GRAN. Pero, profundizando el Actor Nacional se presenta ejercitando y representando un supuesto consenso interno, por lo que nos ha interesado investigar las relaciones de clases internas, básicamente a través del análisis del Comité Asesor Económico y Social.

Dado que "en las naciones subdesarrolladas los intereses nacionales son transmitidos e interpretados por grupos específicos que controlan el aparato estatal"², el presente capítulo nos sirve para comprender globalmente las modalidades que sucesivamente ha tomado la participación y las políticas de los diferentes grupos de interés o presión en el GRAN.

Lo anterior, en la dinámica integracionista, permite analizar el juego de intereses en pugna, estudiar sus posibilidades y estrategias; medir lo que para cada grupo en tanto político representa la integración andina y como, finalmente, ese proceso es percibido en términos de lo que le conviene para el tipo de organización económica y social que esos mismos actores tratan de imponer para la sociedad andina en su conjunto.³

En las instituciones formales internas estudiamos a los actores que dentro y fuera del aparato institucional interactúan en los sistemas políticos nacionales. En cuanto a la presión externa, a los actores que interactúan con los actores internos a partir del centro de decisión imperial, al cual se unen posiciones frente a la integración andina por la razón de los intereses que tienen en la subregión andina, agencias, organismos internacionales y empresas transnacionales.

Destaca en primer lugar, el Actor Nacional, identificado para efectos de la dinámica interna, como el gobierno nacional. El gobierno nacional, es quien toma las decisiones fundamentales y opta en favor del modelo que el mismo ha contribuido a formar mediante el aporte de sus cuadros políticos y técnicos, su relación con el sistema económico-social; su control y procesamiento de los grupos de interés o finalmente - su capacidad de resolver y confrontar las tensiones y conflictos de orden social y político.

Son de importancia a continuación, los actores que de acuerdo al modelo andino, su estrategia y políticas formuladas, están obligados a tomar posición y convertirse de alguna manera en sujetos de la integración. Centramos nuestra atención en los actores del Comité Asesor Económico y Social: a) los empresarios, o sean los grupos con intereses económicos, y b) los trabajadores, a través de sus organizaciones sindicales. Existen otras instituciones, como los partidos políticos, que con sus ideologías, programas y praxis política, la integración aparece en diversos grados, como una de las necesidades del desarrollo latinoamericano; y, otras instituciones, como las universidades, los medios de comunicación, la iglesia, los colegios profesionales, etc.. que tienen una actuación marginal.

La integración andina se presentaba -como lo describimos en el capítulo II- como un proyecto común de desarrollo planificado y de recuperación de soberanía respecto al centro hegemónico que controla nuestra inserción en el sistema internacional. El análisis de los actores externos conlleva a comprender la dinámica y la viabilidad del GRAN, reconociendo - igualmente que éstos actores forman parte del contexto histórico que motiva la integración. La interrelación de los actores internos-externos contribuye a establecer el grado relativo de autonomía de que disponen los actores internos en función de los factores de dominación internacional.

Concluyendo, es la naturaleza misma de los objetivos perseguidos en el GRAN, así como la inserción de los actores a partir de su confrontación clasista, lo que es necesario conjugar para precisar quienes son y que nivel de importancia y eficacia tienen los que actúan como protagonistas directamente vinculados al proceso integrativo andino. Asimismo, como señalábamos, estos actores interactúan con los actores externos y a veces se condicionan su propio comportamiento por la presión y necesidad de adecuarse a los intereses de éstos, pero en el esquema del análisis que nos proponemos, esto aparece como un elemento explicativo del mismo rol de cada actor a partir de la realidad histórica latinoamericana.

El gobierno, en consecuencia, es la base del sistema de relaciones y nuestra propuesta en este caso, es que dependerá del modelo político al cual se adscribe el Acuerdo de Cartagena, de las reorientaciones y redefiniciones que en él introduzcan los actores nacionales por medio de la implementación de programas y la forma como todo ello satisfaga y canalice las aspiraciones de los actores empresariales y trabajadores que éstos asuman; actitudes en favor o en contra de las políticas que se adopten, presionando concomitantemente al gobierno para que en su rol de Actor Nacional intensifique o no sus acciones de tipo integracionista.

2. EL PROCESO FORMAL DE DECISION.

2.1. La Comisión.

Constituida por los Representantes Plenipotenciarios de los Países Miembros, es el órgano máximo del Acuerdo de Cartagena y se expresa mediante DECISIONES. Sus funciones, entre otras, son: formular la política general del Acuerdo, coordinar los planes de desarrollo regional, dictar las políticas -

económicas, vigilar el desarrollo armónico del Acuerdo, etc.⁴.

Cada gobierno acredita un representante titular y un alterno. Por la inestabilidad política de la subregión, es constante el cambio de los representantes plenipotenciarios, lo cual implica la no prosecución de una misma política en los períodos de sesiones (tres al año) denotándose discordancias, ya que por lo general en cada país no existe una estrategia clara respecto a la integración, o sencillamente no hay planes de desarrollo a largo plazo y si los hay no se cumplen⁵. Posterior a los primeros años del GRAN, se ha trabajado más en función de coyunturas políticas y económicas.

2.2. La Junta.

Es el órgano técnico-administrativo del Acuerdo que "actúa en función de la Subregión", se le considera un órgano comunitario con "plena autonomía" al servicio de la comunidad andina⁶.

Está integrada por tres miembros, nombrados por la Comisión para un período de tres años. Entre sus atribuciones se encuentran: velar por la aplicación del Acuerdo y por el cumplimiento de las decisiones de la Comisión; formular proposiciones destinadas a facilitar o acelerar el cumplimiento del Acuerdo; desempeñar las atribuciones de Secretariado Permanente del Acuerdo; etc.⁷.

En general, se puede decir que, las Decisiones de la Comisión y las acciones de la Junta en gran parte, no son incorporadas al derecho interno de cada país (o demoran demasiado), como consecuencia de que la "autonomía" de la Junta no corresponde necesariamente a las compatibilidades políticas del mo-

mento o posteriores de ser aprobadas.⁸ (vease cuadro No. 1)

2.3. Los Comites.

a) El Comité Consultivo.

Integrado por representantes de los Países Miembros, se reúne a convocatoria de la Junta o de la Comisión. Tiene la función de asesorar y realizar trabajos para la Junta, así como en el análisis de proposiciones que decidirá la Comisión. Se le considera un mecanismo meramente burocrático.⁹

b) El Comité Asesor Económico y Social (CAES)

Integrado por representantes de los empresarios y de los trabajadores, tiene como objetivo vincular a los sectores de la actividad económica con los órganos del Acuerdo, así como promover una activa participación de estos sectores en el proceso de integración subregional. Se constituye de esta manera, en el primer órgano comunitario de proyección eminentemente clasista, vigente en el GRAN, y no existente en otros esquemas integracionistas de países del Tercer Mundo.

Sus atribuciones son las siguientes:

- Pronunciarse ante los órganos del Acuerdo, sobre aspectos generales o particulares de la integración; y
- Analizar las bases y propuestas de la Junta, antes de ser consideradas por la Comisión, en las materias que se estimen necesario.¹⁰

La composición de este órgano clasista, es la representación paritaria de tres miembros laborales y tres miembros empresariales, por cada país miembro. Debe actuar exclusivamente en función de los sectores clasistas que representan y de la subregión, lo cual le da un carácter independiente y co

CUADRO NO. 1

DECISIONES PENDIENTES DE INCORPORACION AL DERECHO
INTERNO

Decisión	Fecha de aprobación	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
47	18-XII-71					Falta
48	18-XII-71					Falta
49	18-XII-71	Falta	Falta	Falta	Falta	Falta
50	18-III-72	Falta		Falta		
56	20-VII-72			Falta		
69	17-X-72	Falta		Falta		
85	5-V-74	Falta		Falta		Falta
91	29-VIII-75	Falta				
104	30-X-76		Falta			Falta
113	17-II-77		Falta		Falta	
116	17-II-77			Falta	Falta	
120	13-IX-77	Falta	Falta		Falta	Falta
124	16-XII-77	Falta	Falta		Falta	Falta
125	16-XXI-77	Falta	Falta		Falta	Falta

Si se repara solamente en las Decisiones relativas al mecanismo fundamental del Acuerdo, la programación industrial, se observa que el Programa Petroquímico no ha sido incorporado aún al ordenamiento jurídico de un País Miembro y que el Programa Automotor ha sido incorporado apenas al derecho interno de un solo País Miembro. Por otra parte, se observa en general la acumulación de problemas que deteriora la condición básica de la reciprocidad de intereses y compromisos.

FUENTE: JUNAC, *Evaluación del proceso de integración 1969-1979*
Lima, mayo de 1979, P. 132.

munitario, condición básica para garantizar un pronunciamiento preciso, clasista, subregional y hasta técnico; antes que político-estatal. A objeto de garantizar su representatividad, sus miembros deberían ser elegidos directamente por los trabajadores y empresarios separadamente; pero, hasta la fecha no se ha realizado tal elección democrática. Se reúnen dos veces al año o paralelamente a la Comisión.

Teóricamente, de lo anterior se desprende que el proceso de decisión sería el siguiente: además de las propuestas de la tecnocracia internacional (Junta), los intereses clasista-obrero-patronal (CAES) deberán estar representadas y en su caso aprobados, antes que el órgano intergubernamental (Comisión) apruebe las Decisiones. Esto implicaría la participación democrática de todos los sectores.

3. LA PARTICIPACION CLASISTA EN EL GRUPO ANDINO.

Generalmente, los esquemas de análisis integracionistas, se centran en el estudio de los gobiernos que como consecuencia de procesos históricos acuerdan un proyecto común de desarrollo mediante la integración. Pero la actuación de dichos actores se la ve solamente en el nivel supranacional, activan do frente a sectores internos, un Acuerdo de Integración.

Sin embargo, una mejor comprensión de las actitudes y de las orientaciones de los actores nacionales, nos obliga a precisar un segundo nivel de análisis donde dichos actores se sitúan interactuando con sus propios condicionamientos estructurales y con los actores grupales internos en la medida que éstos son portadores de intereses e ideologías, teniendo una posición específica frente a los proyectos del GRAN.

El estudio de los actores internos al proceso de deci---

sión en el GRAN, en principio debería referirse a todos los actores organizados de la sociedad andina que están presentes en la formación de la conciencia integracionista y que de alguna manera están vinculados con los distintos aspectos de la estrategia de integración y desarrollo.

Sin embargo, de este nivel general de participación, nos parece importante resaltar el rol y el comportamiento de empresarios y trabajadores y darles prioridad en el tratamiento analítico sobre otros actores que como los partidos políticos, no son los directamente aludidos. De esta manera, nos circunscribimos en el CAES, por cuanto es la base del proceso de decisión.

3.1. Los Trabajadores.

A diferencia de la representación empresarial, que generalmente va unida a la de los gobiernos, los trabajadores como veremos adelante no tienen participación en proceso de integración, ya que el modelo mismo de desarrollo los excluye, no los alude, ni los convoca directamente.

Además, el modelo de absolutismo político que se generalizó en el GRAN, impidió la organización sindical e implicó que realmente no hubiera funcionado el CAES con representación sindical. Por ejemplo, en los 14 años de vigencia del GRAN (1969-1983), en Bolivia de los 13 gobiernos (7 golpes de Estado) no sumaría 3 años, en intervalos, la vigencia sindical. (véase cuadro No. 2).

Mientras no exista una verdadera participación popular en los países integrantes, es utópico esperar que el pueblo participe y la integración sea en su beneficio. O sea, que el pueblo seguirá siendo sujeto pasivo de la integración, ma-

CUADRO No. 2

CRONOLOGIA DE LOS GOBIERNOS DEL GRUPO ANDINO

Año	Bolivia	Colombia	Chile
1966	R. Barrientos	C. Lleras	E. Frey
1967	"	"	"
1968	"	"	"
1969	"	"	"
	L. Siles	"	"
	A. Ovando*	"	"
	Junta Militar*	"	"
1970	"	"	"
	Juan J. Torres*	M. Pastrana	S. Allende
1971	"	"	"
	H. Banzer*	"	"
1972	"	"	"
1973	"	"	"
	"	"	A. Pinochet*
1974	"	"	"
	"	A. Lopez	"
1975	"	"	"
1976	"	"	"
1977	"	"	"
1978	"	"	"
	J. Pereda*	J.C. Turbay	"
	D. Padilla*	"	"
1979	"	"	"
	W. Guevara	"	"
	A. Natusch*	"	"
	L. Gueiler	"	"
1980	"	"	"
	L. García*	"	"
1981	"	"	"
	C. Torrelio*	"	"
1982	"	B. Betancur	"
	H. Siles	"	"
1983	"	"	"

* Gobiernos no Constitucionales.

CRONOLOGIA DE LOS GOBIERNOS DEL GRUPO ANDINO

Año	Ecuador	Perú	Venezuela
1966	O. Arosamena	F. Belaunde	R. Leoni
1967	"	"	"
1968	"	"	"
1969	J. M. Velasco	J. Velasco A.*	"
	"	"	R. Caldera
1970	"	"	"
1971	"	"	"
1972	G. Rodríguez*	"	"
1973	"	"	"
1974	"	"	C.A. Pérez
1975	"	F. Morales*	"
1976	Consejo Sup. Gob.*	"	"
1977	"	"	"
1978	"	"	"
1979	J. Roldos	"	L. Herrera
1980	"	F. Belaunde	"
1981	O. Hurtado	"	"
1982	"	"	"
1983	"	"	"

* Gobiernos no constitucionales.

sa productora y consumidora de la sociedad, sin voz ni voto - en la integración, y ni siquiera en las sociedades nacionales. De ahí la importancia de que la clase trabajadora asuma el rol histórico que le compete a fin de transformar la sociedad, tendiente a una integración real.

Por ello, es importante conocer la posición obrera. Los documentos sindicales a los que nos referimos a continuación, ilustran la concepción de la integración que perciben:

a) Reunión Sindical en Santiago.

En diciembre de 1970, que corresponde al período "progre-sista" del GRAN, período asimismo en que la representación -- obrera fue más real, las organizaciones sindicales de los paí-ses andinos (véase cuadro No. 3) fijan su posición común fren-te al Acuerdo de Cartagena. En su parte más sobresaliente, - expresa: ¹¹

"La integración, fue un anhelo de nuestros libertadores- y es una necesidad de los pueblos en su lucha por la libera-- ción, por el desarrollo independiente y para el aprovechamien- to de sus riquezas, como base para el futuro desarrollo plani- ficado de la producción, en el que se practique la solidari-- dad económica y social de los pueblos ..."

"Sin embargo, el proceso de integración se veía como una complementación de mercados y del espacio económico para im- pulsar la industrialización bajo el esquema de la liberación- capitalista que deja todo el juego de las leyes naturales de- la economía, con total ausencia de la moral y de la razón de- los trabajadores (...) de continuar esa tendencia, el proceso provocará una mayor concentración del poder económico en ma- nos de una más poderosa oligarquía financiera, facilitará el-

CUADRO No. 3

ORGANIZACIONES SINDICALES EN EL
GRUPO ANDINO

País	Organismo Sindical
BOLIVIA	- Central Obrera Boliviana (COB)
COLOMBIA	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación Sindical de trabajadores de Colombia (CSTC) - Confederación General del Trabajo (CGT) - Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) - Unión de Trabajadores de Colombia (UTC)
ECUADOR	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) - Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC) - Frente Unico de Trabajadores (FUT)
PERU	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) - Confederación de Trabajadores Revolucionarios del Perú (CTRP) - Confederación Nacional de Trabajadores -- (CNT) - Confederación de Trabajadores del Perú - (CTP).
VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) - Confederación de Sindicatos Autónomos -- (CODESA) - Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV) - Confederación General de Trabajadores -- (CGTV)

juego de los monopolios nacionales e internacionales...."

Finalmente, en la mencionada reunión se afirmaba que "la integración debe ser un instrumento para la liberación total de los pueblos, debe servir al interés fundamental de el desarrollo integral y no exclusivamente del intercambio comercial; estar en función de los intereses nacionales y no de la penetración imperialista".

b) Conferencia Sindical Unitaria sobre el Grupo Andino.

Esta Conferencia, reunió en mayo de 1979 a las centrales sindicales venezolanas exclusivamente (CTV, CONDESA, CUTV y - CTG), para evaluar los 10 años del Acuerdo de Cartagena. Al finalizar dicha Conferencia, emiten una Declaración dirigida a la opinión nacional y andina; respecto al proceso de decisión que nos interesa, se puntualizaba que:

"Los trabajadores venezolanos concebimos al CAES como un instrumento para la participación crítica, activa y decisoria de la clase trabajadora andina. Sin embargo, tenemos que -- constatar por un lado y denunciar por otro, que el CAES en general, debido a los procedimientos que utiliza las limitaciones legales con que nació condicionado, se ha convertido en organismo al cual haya que informar más que consultar".

"Este hecho se ve agravado por el problema de la representatividad y autenticidad de los delegados laborales, ya que los gobiernos andinos, con excepción de Venezuela, designan a los delegados laborales en forma arbitraria e inconsulta, además que ni siquiera pertenecen a las centrales de los trabajadores".

"Hay que reorientar el Acuerdo de Cartagena dentro de -

una nueva estrategia de profundo contenido social, popular y de participación de la clase trabajadora (...) el Acuerdo de Cartagena avanzó más, y más rápidamente cuando en la mayoría de los países existían regímenes políticos democráticos..."

3.2. Los Empresarios.

Los empresarios tienen un papel fundamental en la integración: el más dinámico y acelerador. De esta manera, deberían despojarse de subestimar las condiciones de un proceso de desarrollo; ver necesidades de reformas básicas estructurales y lo relativo a la formación y acumulación de capital, la dimensión óptima de las empresas de economías de escala, el papel de la innovación tecnológica, etc.. Consideraciones estas últimas dentro de la formación más eficiente, para los programas de empresas multinacionales o los programas sectoriales de desarrollo industrial.

De acuerdo con Cortez,¹³ existe en nuestros países cierta unión simbólica entre los grupos financieros nacionales y extranjeros que influyen en la vida política, la cultura y la ideología, por lo cual se corta "el libre juego" de intereses nacionales y subregionales, ya que esto atentaría contra la seguridad política-económica del imperialismo.

Frecuentemente los niveles de protección se fijan en función de la presión interna de los productores interesados en mantener el monopolio del mercado interno, sin considerar el impacto de los costos elevados sobre la capacidad adquisitiva de consumidores mayoritarios, sobre la formación de los costos y la capacidad competitiva externa que tienen o pudieran tener, así como también de lo necesario o innecesario de sus producciones y el grado de integración nacional de sus empresas.

Ciertamente que en el nacionalismo "provinciano" se manifiestan en los diferentes significados y posiciones en un proceso integracionista, en la cual con mucha frecuencia se inicia una determinada reunión parafraseando el ideal bolivariano y se termina cuando cada país define su posición en función de sus intereses "nacionalista".

A nivel nacional de los países miembros y a nivel subregional existen organizaciones empresariales, (véase cuadro No. 4), que en lo que ha representado el GRAN han manifestado una abierta oposición. A nivel nacional, por ejemplo, FEDECAMARAS como grupo de presión es muy importante en Venezuela, de manera tal que "como organismo político gremial de la burguesía - ha actuado ante los partidos y el gobierno como interlocutor válido y autorizado para el tratamiento de los problemas críticos de orden nacional e internacional en los cuales están involucrados sus intereses de clase"¹⁴.

En general, las diferentes organizaciones empresariales han sido actores muy importantes y dinámicos, en las diferentes etapas del GRAN, como veremos en el siguiente capítulo. De esta manera se encuentran organizados además como grupo empresarial subregional, siendo muy importante en los procesos de negociaciones globales: La Confederación de Industriales del Grupo Andino (CONANDINA) y el Consejo Andino de Exportadores (CONANDEX).

3.3. La Dinámica de la Participación.

Dadas las características del proceso de decisión, no son los partidos políticos sino los sectores empresariales y los trabajadores, los que aparecen más directamente aludidos en el proceso y respecto de los cuales son esperables un conjunto de acciones según su grado de identificación con los ob

CUADRO No. 4

ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN EL
GRUPO ANDINO

País	Organismo Empresarial
BOLIVIA	<ul style="list-style-type: none"> - Cámara Nacional de Industrias (CNI) - Cámara Nacional de Comercio (CNC) - Confederación Nacional de Empresarios Privados (CNEP)
COLOMBIA	<ul style="list-style-type: none"> - Asociación Nacional de Industrias (ANDI) - Federación Nacional de Comerciantes de Colombia (FENALCO)
ECUADOR	<ul style="list-style-type: none"> - Asociación de Empresas Ecuatorianas (AEE)
PERU	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedad Nacional de Industrias (SNI) - Cámaras de Comercio (CC) - Comife Nacional de Exportadores (CNE)
VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> - Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECAMARAS) - Confederación Sectorial de Comercio (CONSECOMERCIO)
GRUPO ANDINO	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Industriales del Grupo -- Andino (CONANDINA). - Consejo Andino de Exportadores (CONANDEX).

jetivos y naturaleza del GRAN.

De acuerdo a los objetivos del GRAN, el modelo contemplado se encuadra en marcos económicos y estimula de esta manera la participación de unos sectores sobre otros; resultando así, que la dinámica de cambios estructurales sólo consideraría al trabajador para los efectos de mejorar su capacidad de consumo y de ocupación de mano de obra.

Esto es consecuencia de que los gobiernos y los funcionarios internacionales tienen la convicción de que los industriales y comerciantes se mueven en la dimensión de sus negocios, mientras que los delegados laborales (cuando los hay) - si es que representan auténticamente a los trabajadores, poco o nada pueden hacer en ese esquema.

De esta manera, el mercado andino con sus 70 millones, - sería el campo natural donde fructificaría una alianza entre el Estado como socio capitalista mayor y la burguesía nativa como sector empresarial, que asumiría las tareas antes libradas al inversionista extranjero, por los nuevos mecanismos de regulación (Decisión 24).

Nuestro planteamiento es entonces en el sentido de que - el trabajador no tiene mayor participación en el proceso de - integración andina, porque el modelo mismo de desarrollo sobre el cual se asienta la integración lo alude ni lo convoca directamente, convirtiéndolo más bien en un presunto beneficiario de los efectos multiplicadores de bienestar y progreso que se alcanzarían.

La preocupación por la industrialización el mejoramiento de los niveles de producción y de productividad, hace que el modelo fortalezca la participación del sector público y --

del sector empresarial privado, convirtiéndolos en agentes más dinámicos del desarrollo y propiciando sobre el papel mayores y mejores niveles de relación entre ambos.

El modelo se diseña pues sobre las bases de los Estados, que asumen funciones empresariales, de empresarios privados - que pueden actuar como tales o en empresas mixtas, con el Estado o aliados al capital extranjero, cuya participación estaba regulada inicialmente o confomando las empresas multinacionales andinas.

Es decir, que el modelo promociona al Estado y a un cierto tipo de empresarios. No resulta audaz entonces el afirmar que el modelo se inspira en un capitalismo moderno, que convierte al Estado en promotor del desarrollo, que fomenta una nueva burguesía nacional andina y que permite a través de esa nueva alianza una disposición efectiva de capitales para la industrialización.

Esta es a nuestro juicio, la concepción original del GRAN y la fuente de inspiración de varias decisiones. Consideramos igualmente, que es la concepción global del modelo lo que explica la ausencia de los trabajadores de debate integracionista, mientras que, como demostraremos en el último capítulo, la discusión y toma de posiciones por parte del Gobierno y de los empresarios, es constante y a veces de fuerte polémica por las dificultades propias de la conciliación de intereses.

Por lo que se refiere a la estrategia de las organizaciones representativas de los trabajadores, ésta como es obvio, es indesligable de la dinámica interna del proceso político y la ubicación en dicho proceso de las organizaciones sindicales. Ciertamente el panorama de análisis se presenta en este

caso muy complejo, por la existencia -exceptuando a la poderosa Central Obrera Boliviana- de cuatro centrales sindicales -desarrollando cada una sus propias tesis políticas y método -de acción.

Centrales sindicales que a su vez luchan entre si, fraccionando al proletariado y restándole capacidad y eficacia a la lucha del trabajador por la reivindicación de sus intereses. Este aspecto también contribuye a restar importancia a la participación del trabajador en la integración. De un lado, las organizaciones centrales están más dedicadas a ampliar y consolidar la base de su representatividad; del otro, la temática integracionista varía de acuerdo a la concepción ideológica y posición política de cada una de las centrales - y por último, la integración es vista no como una realidad --concreta, sino como un ideal de solidaridad continental en la lucha por la liberación popular.

De acuerdo con el análisis precedente, el Estado aporta al proceso de integración distintos niveles de homogenización para la eficacia del proyecto, porque a su vez está relacionando con los comportamientos estructurales internos y con la presencia de grupos que pueden actuar, tanto como agentes integradores o anti-integradores.

La complejidad de las relaciones entre los actores internos de la integración, es determinante del grado de homogeneidad con que cada país participa del Acuerdo de Cartagena y en esa medida, la opción política de apoyo o de oposición al proyecto interno se manifestará inevitablemente en el plano sub-regional. Lo anterior, es importante en el caso del área andina, porque el proyecto histórico surge en momentos de una -cierta homogeneidad política entre los países suscribientes y donde concurren regímenes políticos que se reclaman de la mis

ma orientación ideológica.¹⁵

Sin embargo, en el desarrollo del proceso, surgieron en algunos países modelos políticos alternativos que hicieron de saparecer la similitud política de base, determinando la elaboración de un concepto nuevo, el de la "pluralidad ideológica" como factor que debía permitir la continuidad del proyecto andino.

La observancia de este nuevo concepto, al demostrarnos la coexistencia y viabilidad del proyecto, así como el grado de poder alcanzado por los regímenes políticos, como actores principales de su propio proceso, nos permite obtener conclusiones sobre la viabilidad de un proceso de integración que pasó por etapas caracterizadas por concurrencia de actores nacionales no homogéneos políticamente y que pretenden ser reconocidos y aceptados como tales dentro de un proyecto que se supone común.

Los elementos que hemos señalado en el estudio de los actores políticos en el proceso de la integración andina, no agotan la problemática de un tema que es de por sí bastante rico y complejo. Nos hemos concentrado a proponer un marco referencial que permita un acercamiento para la caracterización de los actores políticos internos; su participación en el proceso de integración y los efectos en cuanto implementación de políticas integracionistas.

La idea central, consistente en un análisis abierto que ubica dentro del contexto histórico los comportamientos y orientaciones de los actores, integra y complementa dos ópticas de reflexión y debe permitir considerar el proceso de integración desde una perspectiva dinámica y cambiante.

En consecuencia, la integración en cuanto proceso no responde a una decisión *de jure*, luego de la cual su activación es automática y mecanicista. Diferentes factores interactúan con el rol y posibilidades de comportamiento de los sujetos - de la integración, establecen un juego de mutuos condicionamientos que en definitiva ejercerán importancia significativas para establecer la capacidad de las acciones y la eficacia de las políticas integracionistas.

Desde esta perspectiva, el estudio de las "posiciones nacionales" se nos presenta como necesario para conocer la utilidad de la estrategia subregional de desarrollo, evaluar el avance logrado en el proceso integracionista andino y finalmente, precisar la significación política en todas las etapas del Acuerdo de Cartagena.

Para el GRAN, podemos decir que "el Estado, tradicionalmente identificado con los intereses de las clases dominantes, carecerá de fuerza y de poder efectivo para imponer intereses y necesidades nacionales, por sobre los intereses grupales internos y externos".¹⁶ De esta manera, el Estado resulta sometido a constantes presiones de orden político, que hacia adentro se manifiestan como preponderancia de las minorías económica en la política del Estado y hacia afuera, como un país - con ejercicio disminuido de su soberanía.

Así por ejemplo, cuando la reunión de los Presidentes andinos en Bogotá, el Perú sólo envía un representante personal del presidente Belaunde y la campaña interna de los grupos de poder económico se orienta a recomendar prudencia y distancia de esos "ajetresos", porque "el Perú debe mirar ante todo por sus intereses que no son necesariamente compatibles con los demás vecinos".¹⁷

Estos supone alteraciones y cambios en la estrategia de cada actor y grados diversos de intensidad en el intercambio e influencias recíprocas. Resulta así, que el complejo de relaciones internas y la forma como los países miembros se adhieren al proyecto en marcha, es determinante de la posición estable o cambiante que los mismos adopten en el marco de las relaciones internacionales.

Sobre la base de este juego político, la integración entanto que proceso político, soporta entonces diversas iniciativas y está sometida tanto a los condicionamientos estructurales como a los recursos de poder que desde cada sistema nacional operan.

En síntesis, los actores de acuerdo a su propio proceso político, redefinen su posición ante la integración, pudiendo entonces configurarse acciones que van desde el pro hasta la tesis opuesta, en razón de estrategias muy precisas. El desarrollo de esta dialéctica, explica en el GRAN varias posiciones aparentemente contradictorias entre si, pero que no son sino la expresión de los factores anotados. Así, los actores pasan en tiempos relativamente breves, de posiciones anti-integracionistas a posiciones integracionistas y viceversa, en función de las características y dinámica del proceso político interno. En la evolución del GRAN y su crisis (capítulo - IV), se muestran claramente estos aspectos.

4. LA PRESION EXTERNA EN EL PROCESO DE DECISION.

De acuerdo con Graciarena, "no se trata solamente de responder a las experiencias de la técnica, ni de que tengamos que trabajar en comunidad para lograr un gran espacio económico y dilatar el horizonte cultural, científico y tecnológico. Necesitamos también hacerlo para alcanzar mayor gravitación -

política en el plano internacional".¹⁸

Lo anterior, por cuanto el GRAN, que se constituyó en el intento más serio y ambicioso de integración económica internacional que los países del Tercer Mundo han hecho por organizarse, buscando una nueva capacidad negociadora, también estaba expuesto a los condicionamientos externos, con mayor razón por cuanto estaba en contra de sus intereses de hegemonía y dominación.

Es necesario así, conjugar en el proceso de decisión, -- tanto los factores internos cuya efectividad está delimitada por su estructura política-económica, como por la presión externa, determinada por el centro hegemónico y los principales agentes del imperialismo.

De esta manera, la internacionalización y el dominio del capital monopolista, se expresa abiertamente en los procesos de integración. Igualmente, la presión se expresa en el control de los diferentes organismos internacionales creados después de la Segunda Guerra mundial y que rigen en las esferas del interés de los monopolios, a fin de hacer más efectiva su internacionalización. Los modelos de política económica impuestos por el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo.

4.1. Los Estados Unidos.

La influencia o presión directa o indirecta de los Estados Unidos sobre el GRAN, es un hecho que no se puede desconocer, ya sea a nivel de cada país miembro o de toda la subregión. Tradicionalmente, la política de los Estados Unidos hacia América Latina, ha sido de hostilidad permanente a los planteamientos para resolver los problemas latinoamericanos, -- hacia los cambios estructurales, hacia la fijación de precios

estables y justos para las materias primas y la formulación y aplicación de planes globales de desarrollo económico-social.

Inicialmente y hasta 1960, la política de los Estados Unidos fue de oposición a la integración latinoamericana. En tre sus argumentaciones, se tiene que:

a) Dudaban de las ventajas que le representaba la integración latinoamericana, ya que desviaría -según su criterio- el comercio internacional y crearía un fuerte proteccionismo, contrarios a sus intereses.¹⁹

b) Se crearía otras corrientes intelectuales sobre las estrategias de desarrollo común. A la conservadora CEPAL, -- por ejemplo, que siempre estuvo a favor de la estrategia desarrollista de la integración, se le acusaba de difusora de tendencias peligrosas, de competidoras de la OEA, de nacionalista y agresora del imperio.²⁰

c) Los Estados Unidos estaban más preocupados de los problemas políticos y militares, que por el desarrollo latinoamericano, siempre que esten asegurados los accesos a los minerales y materias primas, en que se concentraban sus intereses.²¹

Dos fenómenos importantes, dan un viraje a la política opositora norteamericana a partir de 1960. El triunfo de la revolución cubana, replantea la política exterior de los Estados Unidos, incorporando consideraciones sobre desarrollo económico, al tiempo que se lanza hacia la Alianza para el Progreso, como propulsora de la política de la cooperación regional. El "desarrollo" latinoamericano era necesario para prevenir cambios revolucionarios drásticos y movimientos subversivos.

Las empresas transnacionales, constituyen el segundo fenómeno importante, en tanto habían intensificado o entrado en una nueva fase de expansión internacional en América Latina.- Se iniciaba un ciclo sustitutivo de la exportación de manufacturas por la inversión directa y por la exportación de bienes intermedios y de capital.

De esta menra, el "peligro" de la desviación del comercio ocasionado por acuerdos regionales, ya no existía, sino - que pasarían a ser las principales beneficiarias de esquemas- como la ALALC, por ejemplo.

"Después de abandonar de cierta manera el custodio de la 'pureza' y la hegemonía ideológica (Guatemala de '54, Cuba 60-64, República Dominicana '65, etc.), con el fracaso práctico de Punta del Este y la emergencia del Grupo Andino, se -- identifica como principal agente de la tendencia al congelamiento del poder mundial... y como base de operaciones de los actores transnacionales con más efecto de penetración y de interferencia en el funcionamiento del sistema económico internacional (las corporaciones americanas; por ejemplo, el caso de la IPC en Perú y la ITT en Chile)"²²

A diferencia del MACCA, en donde la ayuda financiera de los Estados Unidos llegó a representar el 50% de su presupuesto, en el caso del GRAN, algunos representantes se quejaban - de la renuencia de la secretaria de la JUNAC a recibir apoyo-financiero norteamericano.²³

La definición externa del GRAN, será uno de los aspectos en que se refleja toda la política norteamericana antiintegracionista en el área andina, de tal forma que continúan negociando de manera unilateral con cada país y no como un todo;- se oponen a sus proyectos impidiendo la formación de un blo--

que que incrementada su capacidad negociadora, obtengan beneficios comunes, etc..

4.2. Las Empresas Transnacionales (ET)

Al igual que la política norteamericana, las ET manifestaron dos tendencias o actitudes hacia la integración latinoamericana. Inicialmente hubo una posición de resistencia o rechazo por cuanto la creación de fuertes lazos en la región--según las ET-- permitiría asumir una política nacional e internacional independiente y que al promover intereses nacionales y regionales, sus resultados serían imprevisibles e incontrolables, principalmente en cuanto a la desviación del comercio.

Posteriormente, al reconocerse que las expectativas integracionistas no evolucionaban de acuerdo a sus argumentos y a la teoría tradicional, las ET paulatinamente se convierten en los actores más dinámicos, con el establecimiento de subsidiarias. A objeto de aprovechar el proteccionismo regional y --anularlo, las ET aprovecharon los recursos y mercados latinoamericanos, que normalmente tendrían dificultades.

Ejemplo de lo anterior, son los acuerdos de complementación de la ALALC, que solo beneficiaron a dichas empresas desde el primer acuerdo que favoreció a la IBM e implicó su integración horizontal.²⁴

Con la creación del GRAN, la política de las ET fue de abierta oposición, básicamente en cuanto al Régimen Común. Sucede que permitir una posición hegemónica de las ET, significa, la imposición de modelos de desarrollo y de integración, en que los beneficios se van afuera. En sus inicios el GRAN definió que para que la integración tuviera sentido, debería existir una política definida respecto al capital extranjero.

Además que por ejemplo, "...si en 1974 las empresas extranjeras realizan casi la mitad de las exportaciones intrarregionales (del GRAN), entonces todas las políticas de integración deberían elaborarse y aplicarse como parte de una política -- global sobre inversión extranjera".²⁵

Una integración solamente comercialista, implica por definición, un aumento del poder de negociación de las ET. La simple sumatoria de mercados nacionales, sin política a la inversión extranjera, al tiempo de que el poder de decisión se mantiene en el ámbito nacional y se negocia unilateralmente con las ET., éstas promueven su inversión en el país que le ofrezca los mejores incentivos. Así se explica la adversidad al GRAN en su primera etapa, por parte de las ET.

La problemática se agudiza más, si se tiene en cuenta - que las inversiones extranjeras fueron realizadas paralelamente en subsidiarias en diferentes mercados nacionales, buscando exportar algo desde el país anfitrión una vez que el mercado local estaba asegurado, siempre y cuando tales exportaciones no compitan con otras filiales.

Cuando se crea el GRAN, por ejemplo,²⁶ de las 513 subsidiarias norteamericanas existentes en el área andina, 362 tenían filiales en por lo menos uno de los otros miembros y 258 en por lo menos dos. Tironi,²⁷ puntualizando más, indica -- que "en petroquímica, la Dow Chemical y la Exxon tenían 5 subsidiarias en los seis países del Pacto Andino y la Dupont tenía 4. En electrónica y equipo, la ITT tenían 5, Westinhouse 4, y General Electric 3. En equipos de transporte, la General Motors, Ford Motor Co., y Chrysler tenían 3. En farmacéutica, Sidney Ross, Parke Davis, Pfizer, Squibb y Wyeth tenían 4 subsidiarias".

Mientras la integración andina se concebía en forma más integral, tendía a un mayor número de mecanismos reguladores. El proyecto nacionalista del GRAN, como hemos visto, contempló programas de Racionalización Industrial y los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial. Así, la primera consecuencia sería la exclusión de varias compañías de la producción destinada a la Subregión, máximo si participan nuevas empresas. En consecuencia ninguna ET favorece la integración planificada del GRAN, en la cual podían quedarse fuera a largo plazo. En general, la ET han realizado serios y múltiples intentos, muchos de los cuales exitosos para impedir o neutralizar la acción del GRAN.

Por otra parte, no obstante de recibir el apoyo oficial de los Estados Unidos, las ET se circunscriben en un nuevo esquema estratégico: "como hacedores" de la política independiente del gobierno norteamericano, y "como modeladores" de la política de los Estados Unidos.²⁸

Como grupo de presión muy importante, las ET se encuentran organizadas en el "Council of the Americas" que agrupa a las 200 ó más importantes ET norteamericanas con operaciones bastante amplias en América Latina. El Council considera que sus empresas controlan más del 80% de la inversión extranjera en nuestros países.²⁹

Es así que como hacedores de la diplomacia, las ET confían más en las relaciones de tipo directo empresa-gobierno, e incluso el Council of the Americas, pasando por alto al Departamento de Estado, ha organizado varias "delegaciones de alto nivel" formadas por directivos de varios países. Ejemplo de ello, son las "misiones" realizadas a varios países andinos en el período de su creación. Gallagher, directivo de Sears, diría: "yo puedo demostrar por mi propia participación

en la Misión del Council en Perú durante el mes de enero y en la Misión a Colombia durante el mes de marzo, que estos intercambios si funcionan" 30

Paralelamente a esta "presión diplomática", en todos los países del GRAN (y América Latina en general) la estrategia de las ET ha sido la de "integrar" a toda la "comunidad" extranjera de los negocios dentro de las principales organizaciones nacionales de negocios. Así la Cámara boliviana-americana, Cámara ecuatoriana-americana, etc. que se constituyen en importantes grupos de presión "nacionales" que velan por los intereses transnacionales.

Las transnacionales, inscrustadas en instituciones nacionales, ofrecen a sus aliados andinos el apoyo en Washington, como consecuencia de la relativa frecuencia con que misiones empresariales y gubernamentales viajan a dicha capital a realizar gestiones y donde se reúnen bajo la presidencia de D. Rockefeller con los directivos del Council, quienes le proporcionan "contactos y hospitalidad", por ello -de acuerdo -- con Collins- se le considera "probablemente el mejor foro -- electoral en los Estados Unidos".

Por otra parte la OPIC (Corporación para las Inversiones Privadas en Ultramar), que como sucesora de la oficina de recursos privados de la AID, representa un escalon muy importante en la estrategia de las ET, ya que les significa un muy importante impulso para el desarrollo de su capacidad política. Por ejemplo, fue muy importante en la nacionalización de la Kennecott por el gobierno Chileno, dado que la OPIC pagó a la empresa 74.7 millones de dólares.

Lo anterior es así, dado que el propósito principal de la OPIC es fomentar la expansión de la ET en países subdesa--

rollados, mediante el incentivo de asegurar sus inversiones hasta en un cien por ciento contra riesgos de confiscación, - daño causado por guerra o inquietud civil y hasta por la incapacidad de convertir a dólares las utilidades sobre las ventas o indemnizaciones de expropiación.

Otro grupo importante, es ADELA (Grupo de Desarrollo de la Comunidad Atlántica para América Latina) que reúne a 235 - de los principales bancos e industrias.

4.3. Los Organismos Internacionales.

Los organismos internacionales, tienen importancia en -- tanto que son portadores de determinadas políticas económicas. Asi, por ejemplo, los esquemas de estabilización más conocidos son los asociados a las posiciones de F.M.I., que en su - versión tradicional enfatizan la importancia de los equili--- brios monetarios, la apertura al exterior, el impulso al proceso de acumulación mediante incentivos a las utilidades de - las empresas privadas y el "libre juego de las fuerzas del - mercado". Estas políticas son contrarias al proceso integra cionista.

Sunkel, explica la "jerarquía" de estos organismos, asi como su nivel de importancia y control por parte de los países desarrollados de la siguiente manera:³¹

Las organizaciones de mayor influencia y más poderosas - son aquellas de los países desarrollados metropolitanos y las organizaciones internacionales que incluyen una nación metro politana y sus periferias. Las organizaciones internaciona les donde participan todas las naciones, pero en las que la - participación es ponderada por algunos factores económicos - (reservas monetarias, acciones, etc., como el Fondo Monetario

Internacional y el Banco Mundial) tambien son poderosas y de gran influencia, por supuesto predominando los intereses de las naciones desarrolladas. Las más bien débiles como organizaciones económicas: UNCTAD y otras. Las formadas por naciones de una potencia metropolitana son, asimismo muy débiles - (Organización para la Unidad Africana, MCCA, etc.), y practicamente no existen organizaciones que agrupen a todos los países subdesarrollados, excepto en forma más bien informal (los 77 de la UNCTAD).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Al respecto, véase propuestas de análisis, como: Vaitzos, Constantine. "Crisis en los procesos de integración económica", es *El Trimestre Económico* No. 181, México 1979, pp. 35-128; Fernandez, Gustavo. "Integración Latinoamericana: esquema de interpretación", Lima: mimeografiado, 1976 pp. 1-37; y, la parte metodológica de Bernales, Enrique. *Actores políticos en la integración andina. El caso del Perú*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, c1973.
2. Capeletti, citado por Rothlisberger, Dora. "Colombia: actores y agentes políticos internos en la integración andina", Bogotá: mimeografiado, 1973, p. 18.
3. Véase, Bernales, Enrique. op.cit., primera parte.
4. Artículos 6 y 7 del Acuerdo de Cartagena.
5. Véase: Morales, J. Antonio y Machicado, Carlos, "Problemas y perspectivas del desarrollo económico boliviano y la integración andina"; Caballero, Carlos, "Colombia y el Pacto Andino"; Moncada, José, "La integración andina y el desarrollo económico ecuatoriano"; Vega-Centeno e Iñiguez, Javier, "El modelo peruano de desarrollo y la integración andina"; y, De Iturbe, Eglée, "El desarrollo económico de Venezuela y la integración andina". Todos los artículos en: Tironi, Ernesto. *Pacto Andino. Desarrollo Nacional e Integración Andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, c1978, 263p.
6. Artículos 13 y 14 del Acuerdo de Cartagena.
7. Artículo 15 del Acuerdo de Cartagena.
8. Un interesante análisis se encuentra en JUNAC: *Evaluación del proceso de integración. 1969-1979*, Cap. VII.
9. Artículos 19, 20 y 21 del Acuerdo de Cartagena.
10. Artículo 22 del Acuerdo de Cartagena y "Reglamento del Comité Asesor Económico y Social".
11. JUNAC: "La Reunión Sindical Andina" (mimeografiado)
12. "Conferencia Sindical Unitaria" (Doc.) en *Revista Nueva Sociedad* No. 43, San José, julio-agosto de 1979, pp. 174-180.

13. Cortés, Armando. *La Estructura Política de la ALALC*, México D.F.: UNAM (Cuadernos 2, CRI) c1974, pp. 63-65.
14. Sonntag, Heinz y De la Cruz, Rafael "Estado e industrialización en Venezuela" en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLIII/Vol. XLIII/Núm. 2. México D.F. abril-junio de 1981, p. 580.
15. Nos referimos a la orientación existente a la firma de la "Declaración de Bogotá" (1966).
16. Bernal, Enrique. op.cit. p. 52.
17. Bernal, ibid. p. 54
18. Graciarena, Jorge. *Poder y Clases Sociales en el desarrollo de América Latina*, Buenos Aires: Paidós, c1967, p. 219.
19. Mabel, Iris. "Posición de los Estados Unidos frente a la integración de América Latina", en *Revista de la Integración*, No. 3, Buenos Aires, noviembre de 1968.
20. Wionczek, Miguel. "La historia del Tratado de Montevideo", en *Integración de América Latina. Experiencias y desafíos*, México, D.F.: F.C.E., c1964, p. 81.
21. Vaitos, Constantine., op. cit. p. 55.
22. Peña, Felix. "El Grupo Andino: un nuevo enfoque de la participación internacional de los países en desarrollo", en Orrego, Francisco (comp.) *Derecho Internacional Económico*, México, D.F.: F.C.E. (Lecturas No. 10) c1974, p. 354.
23. Vaitos, ibid., p. 59.
24. En Dell, Sidney. *Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano*, se señala al respecto, que en la Sede de la ALALC, se encontraban representadas, no oficialmente, las empresas transnacionales.
25. Tironi, Ernesto. "Política sobre inversiones extranjeras: la Decisión 24", op. cit., p. 223.
26. Vaitos, ibid, p. 69
27. Tironi, Ernesto. Ibid. p. 208.
28. Collins, Joseph. "Las Corporaciones Globales y la política de los Estados Unidos hacia América Latina", en *Cien-*

cia Social y Política Exterior, Saxe-Fernandez, John --
(comp.) México, D.F.: UNAM, 1978, p. 64. Véase también --
Barnet, Richard y Müller, Ronald. *Los Dirigentes del Mun-*
do. El Poder de las Multinacionales, Barcelona: Editó--
rial Grijalbo, 1976, cap. 4, Parte I.

29. Su ideología será: "La democracia del consumidor es mu-
cho más inteligente que la democracia política", cit. por
Collins *ibid.*
30. Citado por Collins, *op. cit.* p. 75-76.
31. Sunkel, Oswaldo. "Capitalismo transnacional y desintegra-
ción nacional", en *El Trimestre Económico*, México, D.F.:
abril-junio de 1971, p. 613.

C A P I T U L O I V
EVOLUCION Y CRISIS DEL MODELO DE LA
INTEGRACION ANDINA (1969-1983)

La evolución y crisis del proceso de la integración andina, se enmarca en los cambios políticos ocurridos en los 14 años de vigencia del Acuerdo de Cartagena y en las expectativas vislumbradas en los tres años de negociación (1966-1969). Estos cambios tienen, como telón de fondo, el marco externo o ambiente internacional en que se desarrolló el GRAN y el marco interno de cada país en los aspectos económicos, sociales y políticos.¹

Independientemente del conservatismo explícito en el período de negociaciones, el modelo andino acordado en 1969, --avanzó notablemente en organización e influencia sobre la vida económica, a otras organizaciones semejantes de América-Latina y de los países en desarrollo en general. El empleo de mecanismos nuevos (no tradicionales) en los primeros años del Acuerdo de Cartagena, significaba una nueva concepción en la práctica de la integración, así como el choque de distintas tendencias en el proceso integracionista, que junto a la lucha por el liderazgo se constituirían en los rasgos que peculiarizarían al GRAN.

De esta manera, al GRAN en su creación le fue propio --cierto potencial antiimperialista, originado por el concepto mismo de la integración elaborado a fines de la década de los años sesenta, por la burguesía de ánimos nacionalistas de la subregión. La versión que esos círculos burgueses formularon para modernizar el capitalismo y asegurar su desarrollo, lle-

vó objetivamente a incrementar el papel del Estado en la vida económica, a fortalecer las posiciones de la empresa privada y a limitar la expansión del capital extranjero, estipulando que se lograsen condiciones más ventajosas en las relaciones con los Estados Unidos de América y, en general mayor independencia respecto a los centros del capitalismo mundial, en la toma de decisiones para cuestiones del desarrollo nacional.

Pero los factores de orden político influenciaron sustancialmente en la realización del rumbo progresista del GRAN. - Entre estos factores tenemos a la confrontación de los intereses de clase en cada país miembro y en la subregión en general; la evolución concreta de la lucha liberadora de los pueblos latinoamericanos; la política del imperialismo y de su vanguardia, las empresas transnacionales, que como constante tienen el interés de poner bajo su control los procesos integracionistas de América Latina.

En consecuencia, es necesario considerar en el proceso - de el GRAN, cuatro grandes etapas, caracterizadas por los factores indicados anteriormente al interior de la subregión:

- 1) 1966-1968, etapa en la cual se negocia el GRAN o la conformación de una "pequeña ALALC", en tanto que se repetía mecánicamente la concepción de la ALALC;
- 2) 1969-1972, el cambio de rumbo, etapa en la cual se constituye el modelo nacionalista del GRAN y se independiza de su gestación inicial;
- 3) 1973-1976, etapa en que progresivamente se presenta la ruptura y crisis del modelo nacionalista, dándose una correspondencia entre neoliberalismo y dictadura, como lo fundamental;
- 4) 1977-1983, etapa que corresponde a un claro estancamiento, con la variante del "retorno" a la democracia en los países andinos.

1. ANTECEDENTES O LAS NEGOCIACIONES PARA UNA PEQUEÑA ALALC.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creada en 1960, ya para mediados de la década de los sesentas había mostrado sus contradicciones. Surge igualmente en esos años, una creciente ola de críticas de los llamados países de intermedio o menor desarrollo, como consecuencia de la frustración en términos de comercio (que era su objetivo) y el fracaso de las negociaciones de la segunda etapa en la Lista Común.²

En este contexto se inician discusiones tendientes a la creación del GRAN, surgiendo asimismo, en momentos en que la oposición abierta de los Estados Unidos a los proyectos de integración en América Latina ya se había modificado, tanto por la necesidad de dar respuestas desarrollistas a nivel regional a los desafíos que le planteaba la Revolución Cubana, como por el dinamismo con que las empresas transnacionales se establecían, descentralizándose geográficamente y monopolizando nuestros mercados, considerados anteriormente como marginales.

De manera sistemática, esta nueva política integracionista norteamericana, se va plasmando a fines de la década de los años sesenta. Así, en la Tercera Conferencia Interamericana —realizada en Buenos Aires (febrero de 1967)— se resuelve poner bajo la tutela de la Alianza para el Progreso (ALPRO), al vincular el esfuerzo de la integración latinoamericana, con los programas de la ALPRO.

Inmediatamente después (abril de 1967), en la Reunión de Presidentes de América, efectuada en Punta del Este (Uruguay), se ratificó con la presencia del Presidente de los Estados Unidos, Lyndon B. Johnson, esta nueva política; permitiendo -

incluirla en la "Declaración de los Presidentes de América", - donde éstos se comprometían a "propiciar la concentración de Acuerdos Subregionales, de carácter transitorio, con regímenes de desgravación internos y armonización de tratamientos - hacia terceros, en forma más acelerada que los compromisos generales que sean compatibles con el objetivo de la integración regional".³ Poco tiempo después tanto la ALALC, como la ALPRO mostrarían su fracaso.

Avalado así, fue posible iniciar la implementación de la Declaración de Bogotá, suscrita por el demócrata-cristiano E. Frey, el liberal C. Lleras y R. Leoni de Acción Democrática; - presidentes de Chile, Colombia y Venezuela, respectivamente, - quienes impulsaron y asumieron el liderazgo internacional del GRAN. Representantes de los Presidentes de Ecuador y Perú, - también suscribieron la Declaración; mientras que Bolivia se adheriría después, dado que todavía no suscribía el Tratado de Montevideo. Así se daba inicio al objetivo de la integración subregional andina, en agosto de 1966.

Este nuevo impulso a la integración económica, emprendido por gobiernos reformistas moderados, que por tener como meta la "modernización", hacían frente a diversos fenómenos económicos íntimamente vinculados entre sí que dificultaban su "desarrollo". El rápido agotamiento del proceso de sustitución de importaciones, confirmaba el no siempre previsto "tope" de los mercados internos, problemática que se intentaba solucionar con la integración, que aparecía como una complementación natural de los proyectos de reforma y modernización en el ámbito interno y como esfuerzo encaminado a viabilizar un desarrollo capitalista en la región.

De este modo, entre junio de 1967 y mayo de 1969, se realizaron seis reuniones de la Comisión Mixta, organismo creado

por los países partidarios de un Acuerdo con el fin de materializar los lineamientos generales del "Mercado Común Andino", concebido explícitamente como un mecanismo de fortalecimiento de la ALALC, más que como una alternativa.⁴

Desde los primeros debates de la Comisión, comenzaron a debatirse posiciones que se polarizarían con el tiempo. Mientras Colombia y Chile, mostraban una inobjetable preferencia por el libre comercio, proponiendo la eliminación de los aranceles internos en un plazo no mayor de seis años; Perú y Venezuela favorecían políticas más proteccionistas, proponiendo la eliminación arancelaria en un período mínimo de doce años, agregando Venezuela que la desgravación se pusiera en práctica conjuntamente con los planes subregionales de desarrollo. Bolivia y Ecuador, participantes pasivos en las negociaciones, tenían posiciones parecidas al Perú, haciendo incapié en la planeación de nuevas industrias.

De acuerdo con la Declaración de Bogotá, el esquema de integración proyectado repetía la misma concepción de esquemas anteriores y representaba solamente una simple variable del esquema de la ALALC. Los esquemas subregionales, impulsados en Punta del Este, significaban una "estrategia de aproximación directa" y era el medio para el reactivar del sistema.

La proyección de una "pequeña ALALC", fue consecuencia de que Colombia y Chile eran los países más industrializados del área andina, con mayores problemas de ampliación físico-institucional del mercado y los que tomaron la iniciativa de proyectar el GRAN. Esta superioridad, se refleja en el análisis del PIB andino,⁵ donde estos dos países en el sector industrial, para 1960 y 1970, representaron el 68% y 66% respectivamente y para el sector agropecuario, en los mismos años, representaban el 60% y 64%. O sea, las grandes diferencias -

se repetían y éstas, asimismo repetían la concentración de -- beneficios que Argentina, Brasil y México tuvieron en la -- ALALC, con Chile y Colombia en el GRAN.

Importante fue también de que en la industria manufacturera colombiana (aunque haya sido menor al 20%) en los años sesentas, el grueso de la inversión extranjera norteamericana manufacturera continuaba localizada en ésta (más de la mitad de la registrada en el GRAN).⁶ De acuerdo a su mayor población (39.4% en 1970), mayor PIB y la existencia de un sistema político favorable a la inversión extranjera, aunado a la concentración organizada del poder o como adecuadamente García⁷ denomina el "condominio oligárquico sobre el Estado", trataban de imponer el liberalismo a nivel subregional.

Al insistir en la ampliación física del mercado, como lo fundamental en la integración y con el objeto de "participar en las ventajas de las economías de escala", no se separaba del raciocinio tradicional desarrollista, no obstante que en los otros esquemas ya habían mostrado su fracaso (ALALC y MCCA). Sucedió pues, que "se confundía la lógica teórica, -- con la posibilidad histórica".

Así, la gestación del GRAN se guiaba por la teoría rostowiana, acerca de la "necesidad cuantitativa y cualitativa" de la inversión extranjera para resolver los problemas del desarrollo en países atrasados. De igual manera que en el apogeo de la ALPRO, dicha teoría se constituía en la base de la liberación económica dentro de América Latina, haciendo posible que las empresas transnacionales incrementen y controlen las exportaciones latinoamericanas.⁸

En general, en los países del GRAN se favorecía a la inversión extranjera. En Bolivia, el "nacionalismo revolucionario"

rio" había dado paso al militarismo, con sus consecuencias conocidas; en Colombia, Ileras Restrepo había diseñado una política de creciente liberación frente a la inversión extranjera; Frey en Chile había seguido una política de asociación del Estado con las ET, en el caso de el cobre, por ejemplo. En Perú, Belaunde Terry había demostrado una apertura a las ET y - su incapacidad, en las negociaciones con la IPC; y, el gobierno ecuatoriano, había hecho generosas concesiones petroleras. En este contexto político y de política económica que se proyectó el GRAN, ¿podía ser diferente que la ALALC?

Precisando aún más, podemos decir que las negociaciones durante el período 1966-1968, correspondió claramente a los intereses y expectativas de las burguesías industriales de Colombia y Chile, interpretados y expresados por los dirigentes políticos de esos países, atareados en proyectos modernizantes.⁹

Así, los organismos empresariales del área andina, a excepción de Colombia y Chile, miraban con escepticismo el proyecto de un mercado abierto y competitivo, que hubiera significado una amenaza a su propia existencia, a causa de las exportaciones provenientes de estructuras industriales mayores.

Lo anterior, era consecuencia de que las clases industriales de las naciones andinas en general, se encontraban en los primeros peldaños de su formación y enfrentaban el antagonismo de otros grupos hegemónicos dentro de sus propios países, tales como los intereses tradicionales agrícolas o mineros y los importadores. De esta manera, las "posiciones nacionales" de los países más pequeños, no estaban bien desarrolladas y muchas veces eran inconsistentes.

En consecuencia, se vieron obligados a entrar en conti--

nuas negociaciones con el fin de obtener un tratamiento preferencial limitado y transitorio para un número determinado de productos, a cambio de abrir sus mercados a las exportaciones de los grupos industriales de los países más grandes.

Un panorama general, del pensamiento de las organizaciones empresariales, señalamos a continuación:¹⁰

a) Los impulsores de la integración andina —Chile y Colombia— a pesar de haber tomado una posición contraria a cualquier tipo de liberación significativo en la ALALC, cambiaron su posición y apoyaron en el GRAN una reducción de aranceles —acelerada, automática y amplia.

b) La clase industrial de Bolivia y Ecuador, reflejaba su propio interés en una estrategia dual: querían minimizar toda política comercial basada en una reducción de aranceles —intrasubregional, ya que esto hubiera discriminado y perpetuado su propia industria menos desarrollada, teniendo preferencia por una programación industrial.

Al defender la programación, cambiaron completamente sus preferencias hacia el papel del Estado y de la planificación en el desarrollo económico, ya que a nivel nacional mantenían posiciones opuestas en estas cuestiones. Estos países —Bolivia y Ecuador— no sentían ninguna aversión hacia las inversiones extranjeras, sino más bien mostraban interés en asociarse a ellas.

c) Perú y Venezuela a fines de los años sesenta, se oponían a la liberación del comercio, por temor a la competencia externa y tampoco aceptaban alguna programación industrial, —por cuanto implicaba cierta intervención estatal, que no estaban dispuestos a aceptar.

Durante la década de 1960, el sector industrial venezolano (FEDECAMARAS), pudo determinar la política nacional y este país no ingresó inicialmente al GRAN. Será a comienzos de los setentas, que el gobierno, con el fin de diluir el poder político de la clase industrial respecto a la integración, estimuló un debate público sobre ésta y logró introducir al país en el GRAN.

Fue la primera vez en la historia de la integración latinoamericana que se llevaba a cabo una discusión pública tan amplia. En todos los demás casos, la evaluación y la crítica de los diferentes procesos de integración se mantuvieron estrictamente dentro de los grupos gubernamentales, industriales y técnicos.¹¹ Al respecto, es importante señalar que las fuerzas sindicales, en este período democrático, estuvieron prácticamente ausentes de las negociaciones del GRAN.

Reiterando, sucedía que la razón de la integración era la industrialización y su legitimidad en consecuencia, se expresaría en términos de su crecimiento, tratando de asegurar beneficios inmediatos e identificarlos nacionalmente. Pero, sucede que en integración los beneficios no son inmediatos, ni el interés nacional, es siempre el del sector industrial.

Como el GRAN se constituía por extensión de la ALALC, el proceso de las negociaciones fue llevado adelante inconsultamente, sin comprometer ni a los partidos políticos. El poder legislativo existente en los países andinos fue excluido del proceso de negociación e implementación, al asegurarse automáticamente su legitimidad, cuando fue definido como un desarrollo del Tratado de Montevideo.¹²

Este procedimiento --presidencialista y tecnocrático-- que se dió con el fin de apartarlo de la incertidumbre política,

trajo como consecuencia el debilitamiento de su continuidad. Así, los cambios presidenciales por la vía democrática o el ya tradicional golpe de Estado, significan por lo regular, -- cambios en las prioridades políticas y estrategias de desarrollo.¹³ De ahí surge la fragilidad e impotencia para movilizar apoyo real y efectivo, cuando la integración lo requiere.

La falta de continuidad que mencionamos, empieza a mostrarse con el advenimiento del Gral. Velasco Alvarado a la presidencia de Perú en 1968, que cambió totalmente la posición del gobierno y, con él, la de los industriales, por razones diferentes por supuesto.¹⁴

La brecha existente entre la aprobación, proyección e instrumentación del Acuerdo, así como su avance, crisis y retroceso, que a continuación analizamos señala la existencia de problemas y conflictos de interés a nivel nacional y subregional o la "falta de voluntad política", como eufemísticamente se llama a esos conflictos. En la historia del GRAN, la falta de movilización de las mayorías en favor del proyecto integracionista, es tan reconocida, como la activa participación de los industriales y la tecnocracia.

2. CONSTITUCION DEL MODELO NACIONALISTA DEL GRUPO ANDINO.

Las arduas jornadas negociadoras (a las que nos referimos anteriormente), predestinadas a la conformación de una "pequeña ALALC", en el período 1969-1972 solamente tienen expresión, en tanto los conflictos de interés se agudizan, saliendo a luz pública y sin cortapisa alguna, los intereses de la burguesía industrial andina, las empresas transnacionales y el imperialismo.

El modelo de integración que se proyectaba, cambió de rumbo, al igual que la historia de los países andinos. En el límite de los años '60 y '70, la subregión andina fue epicentro sui generis de intensa evolución de procesos revolucionarios en América Latina, cambiando sustancialmente su fisonomía política.¹⁵

De esta manera, el GRAN durante los primeros años de los setentas se constituía en uno de los focos inquietantes para Washington en nuestra América.¹⁶ La magnitud de las experiencias políticas y la existencia de programas transformadores, aunado a una política internacional proclive al acercamiento de los Países No Alineados, hicieron a los países andinos sujetos importantes en la cambiante lista de prioridades del Departamento de Estado Norteamericano.

El inicio de este proceso lo señalará el arribo al poder en octubre de 1968, del Gral. Juan Velasco Alvarado con gobierno de tipo nacionalista revolucionario en Perú, derrocando mediante golpe de Estado a Belaunde Terry. Igualmente, se inauguraba un ciclo de confrontaciones con los intereses transnacionales norteamericanos; el gobierno militar peruano ocupó militarmente las instalaciones de la Internacional Petroleun Co. (IPC), sin que se le reconociera derecho alguno a indemnización. De esta manera, la IPC busca y obtiene la intervención del gobierno norteamericano en su favor; intentando, en contra del gobierno peruano, la aplicación de la Enmienda Hickenlooper que establecía la suspensión de todos los créditos y ayuda estadounidense para aquellos gobiernos que afectaran "indebidamente" las propiedades nacionales de este país.

Durante 1969-1972, que corresponde al período en que se constituye el modelo nacionalista del GRAN, los conflictos en

tre los gobiernos de los países andinos fueron numerosos y diversos, con Washington.

En octubre de 1969, el gobierno del Gral. Alfredo Ovando C. en Bolivia, nacionaliza la Bolivian Gulf Oil Co. Este período de nacionalizaciones, se extendía a Chile donde Salvador Allende, candidato de la Unidad Popular, triunfaba en 1970 con un programa antiimperialista, nacionalizando la totalidad de las empresas, de la llamada "Gran Minería del Cobre", propiedad de los consorcios norteamericanos Anaconda, Kennecott y Cerro Corporation, sin pagar indemnizaciones.

La situación de la subregión se complicaba aún más para el imperialismo. El Gral. Juan J. Torres, por golpe de Estado asumía la presidencia de Bolivia en 1970, orientado hacia la creación de nuevas estructuras de participación popular en la conducción política del Estado. Una última secuela de esta tendencia se realiza con el establecimiento del régimen militar en Ecuador, del Gral. Guillermo Rodríguez L. en 1972, con características "similares" al proceso peruano.

El gobierno de Rodríguez Lara buscó un control estatal sobre el petróleo, organizando la Corporación Petrolera Ecuatoriana y convirtiéndose en miembro activo de la OPEP. Estos cambios, imprevistos en el esquema mecanicista inicial y por su trascendencia, fueron articulando y definiendo los rasgos de un nuevo modelo político de integración.

Es de esta manera, que se crearon las bases propicias para la orientación nacionalista del GRAN, disminuyendo los márgenes de la influencia del imperialismo. Por otra parte, fue el hecho de que los gobiernos progresistas de Perú y Chile, asumieran el liderazgo, ya que éstos consideraban la integración no sólo como un medio eficaz de desarrollo de las fuer--

zas productivas y el logro de la independencia económica, sino factor importante de apoyo exterior para las transformaciones sociales y económicas en que estaban empeñados.

La distribución de fuerzas en el GRAN, por consiguiente, se caracterizó también por la posición relativamente pasiva - de los círculos gobernantes de Colombia, que siempre aspiraron el liderazgo subregional y no estaban de acuerdo, con la intención de Chile y en cierta medida de Perú, de que la integración superara los marcos tradicionales. Tal actitud de Colombia, país del cual dependía mucho el destino de la integración, entorpeció los intentos de asignarle un carácter más radical. No obstante, la alternativa nacionalista, se abría camino.

Una conjunción de los intereses contrastantes entre los - grupos industriales relativa a la liberación del comercio y - la programación industrial, que se habían constituido en el centro de la discusión en las reuniones de la Comisión Mixta, se resolvió en forma salomónica, al firmarse el Acuerdo de -- Cartagena, el 26 de mayo de 1969. Este incluyó tanto políticas industriales, como reducciones arancelarias intrasubregionales.

A la hora de la firma, no existió mayor discusión, por - cuanto la decisión de ingresar al Acuerdo en la mayoría de -- los casos fue consecuencia de un interés inicial de naturaleza histórica, militar y política; solamente en el caso de Colombia y Chile, se podría afirmar que fue la necesidad de reforzar las políticas económicas nacionales.¹⁷

Se había encontrado así, un equilibrio entre los distintos conflictos de política económica y su causa, los conflictos de interés, haciendo posible el proceso de integración an

dina. Como veremos mas adelante, estos conflictos en potencia, salieron a flote nuevamente, cuando se acercaban los plazos para la aprobación de los programas industriales, cuando todavía quedaban muchos pendientes de decisión y la correlación de fuerzas cambiaba.

Poco tiempo después, la JUNAC en la evaluación oficial del procesos de integración, en 1976 diría: "la primera prioridad en la conducta del proceso de integración sigue siendo la necesidad de mantener los mecanismos centrales del Acuerdo -- liberación del comercio intrarregional y programación industrial- funcionando en forma coordinada y armónica".¹⁸

En realidad esto significaba que, a menos que los mecanismos rindieran los beneficios correspondientes, que compensaran a los dos tipos de intereses de grupos en conflicto detrás de la integración andina, el proceso iría hacia un serio desequilibrio, y se encaminaría a su disociación. Es más, el equilibrio y la armonía de los intereses en pugna, significaba un marco de negociación permanente; su ruptura, crisis y estancamiento.

Por lo tanto, los distintos grupos intentaban con el -- proceso de integración económica, favorecer sus propios intereses mediante la selección de determinados instrumentos de política económica y sus correspondientes implicaciones. Así, en la medida en que las actividades comprendidas en la integración generen considerables economías externas, los diferentes grupos pueden obtener beneficios diferenciales de acuerdo con su capacidad relativa de internalizar tales efectos.

En consecuencia, durante este primer período de actividad del Acuerdo de Cartagena, se buscó la definición de los -- principales programas de integración, así como la aprobación de las principales normas que delinearían su personalidad --

institucional. Es lo que frecuentemente se ha calificado como una estrategia de "altos costos", por cuanto se cumplieron los plazos establecidos en el Acuerdo y se aprobaron todos -- los lineamientos básicos, llegando a estructurar lo que llamamos, el modelo nacionalista del GRAN y que describimos ampliamente en el capítulo II. Posteriormente, todo el accionar -- del GRAN, será la de ir perfeccionando, ampliando o corrigiendo todos los mecanismos trazados en este primer período.

Pese a las limitaciones y conflictos, y a medida que se consolidaba su nueva fisonomía política, el nuevo esquema -- ideológico, no solo implicaba un desbordamiento del esquema -- liberalizante de la ALALC, sino que en la práctica se redefinía el modelo de integración y desarrollo.

En esta nueva dirección histórica, operaba la existencia del pluralismo ideológico en el GRAN y el desencadenamiento -- de fuerzas internas que planteaba el problema de la integración no sólo en los términos convencionales de una ampliación horizontal del mercado, sino como un problema relacionado internamente con la necesidad de adoptar perspectiva semejante -- y una estrategia común de desarrollo.

En consecuencia, el GRAN tenía desde un principio una doble definición: capitalista en cuanto al tipo de economías -- que pretendía vincular, pero también nacional, en cuanto a -- los intereses que intentaba estimular con la integración. La segunda de estas características, implicaba el aprovechamiento y su profundización, en tanto que exista una correspondencia con gobiernos que se lo planteen, como los de esta primera etapa. Sería un proceso "desde abajo y desde adentro".

La definición y adopción de ese modelo de integración implicaba, desde luego, un cambio sustancial en las relaciones --

políticas y la introducción de elementos nuevos. Se destacaba así, el auténtico pluralismo ideológico, el comportamiento y la activa participación del Estado, la constitución de nuevos mecanismos de negociación internacional, la fijación de nuevas reglas de juego a la inversión extranjera y las empresas transnacionales.

Era obvio que, dentro de este contexto político, la formación de empresas multinacionales andinas con participación del Estado, la transformación cualitativa o el control sobre las empresas transnacionales, la planificación de la industrialización básica subregional y la formación de dinámicos organismos de negociación, constituían las premisas básicas del nuevo modelo de integración y de la nueva estrategia de desarrollo.

En la práctica, fue un período de avance rápido. La retórica integracionista tenía correspondencia con la firma de Decisiones y Acuerdos. Será a merced del esfuerzo de Chile y Perú que se aceleraría la operacionalización de sus principales mecanismos:

- Armonización de políticas y elaboración de las Bases Generales para la estrategia subregional;
- Se institucionalizó el Consejo de Planificación;
- Se definió el Programa Sectorial de Desarrollo Industrial para el sector metalmecánico;
- Se adoptó el Arancel externo mínimo Común;
- Se dispuso la apertura del mercado a Bolivia y Ecuador;
- Se decidió el Régimen Común de tratamiento a los capitales extranjeros;
- Se definió una política tecnológica;
- Se firmaron los Convenios de Tipo Social (educación, salud y trabajo); etc. etc.

Debe destacarse que la necesaria atención de la Comisión de las negociaciones para la incorporación de Venezuela, restó tiempo a la consideración de otros temas.

Aunque inicialmente, no se había legislado el Comité Asesor Económico y Social (CAES), en esta etapa por las características propias de los gobiernos, la participación activa -- del sector privado, no fue trascendente.

Cuantas veces las asociaciones industriales tomaron posiciones explícitas, fueron buscando la protección de la industria nacional. En el caso de FEDECAMARAS en Venezuela, no obstante el debate que se dió a nivel nacional, manifestó una serie de objeciones y buscó sistemáticamente bloquear su ingreso al GRAN.

La actitud en el caso peruano, cambió con el nuevo gobierno, teniendo la expectativa de beneficiarse y básicamente, por no quedarse fuera de las negociaciones. El incapié del GRAN en la programación industrial, como alternativa frente a la dependencia de las fuerzas del mercado, era coherente con las nuevas prioridades económicas y con la reestructuración-institucional, establecida durante este período en el Perú.

Después que los militares llegaron al poder y cuando se hizo evidente que el Perú entraría en el GRAN, los industriales comprendieron que "... el sector privado no puede correr el riesgo de quedar al margen de las negociaciones y, por el contrario, debe participar intensamente en las deliberaciones sobre la integración".¹⁹

Igualmente, la Sociedad Nacional de Industrias vió la posibilidad de influir sobre la orientación general del gobierno peruano frente al sector privado, particularmente después

de la incertidumbre que creó en sus círculos la Ley de Industrias.²⁰

Es así que las iniciativas políticas y legales de la integración andina, partieron de los Ministerios de Planeación, Integración o Comercio, es decir, del Ejecutivo.

Al sancionarse el GRAN, como un desarrollo del Tratado de Montevideo, no se llevó adelante un debate y los gobiernos andinos excluyeron a los grupos políticos y sindicales, mientras que al sector industrial, se contempló como el agente -- concretizador de una política, acordada anticipadamente.

En Colombia, por ejemplo, la legitimación del Acuerdo de Cartagena de esa manera, permitió al gobierno evitar los debates en el parlamento, y de esta manera eludir la posición del sector privado, que podía presionar este cuerpo legislativo para que ejerza el poder de veto que todavía tenía, a pesar -- de que la reforma constitucional de 1868, le restó iniciativa.²¹

Como era obvio, las empresas transnacionales levantaron enorme resistencia. El "Council of America", por ejemplo, envió a los Presidentes Andinos un documento crítico, buscando especialmente ejercer fuertes presiones sobre Colombia, por el carácter conservador del gobierno. Dicho texto concluía -- que "pocas compañías extranjeras considerarían con seriedad -- una inversión a término fijo en cualquier país, por lo corto del período de 15 a 20 años, a menos que tuvieran la seguridad de que tal inversión rendiría ganancias excepcionalmente altas durante la mayor parte de ese período".²²

De acuerdo con Wionczek, posteriormente, el mismo "Council of America" presentó argumentos más fuertes al Presidente

colombiano M. Pastrana. En una agresiva carta, se sostenía que "el régimen propuesto podría desalentar seriamente y, en muchos casos hasta eliminar nuevas inversiones directas de capitales extranjeros en el área andina..." Agregándose que "la reducción de las inversiones extranjeras tendría además el efecto de debilitar todo el proceso de desarrollo. Más aún, la reducción de las inversiones extranjeras debilitaría las inversiones privadas locales... y los inversionistas locales posiblemente disminuirían en actividad ante el temor que las restricciones aplicadas a los extranjeros pudieran extenderse a los nacionales. Este debilitamiento para la estabilidad social y política de las naciones del área andina y estas consecuencias, bien podrían afectar a otras naciones de las Américas".²³

En política exterior, los países andinos habían esbozado una posición común en problemas internacionales.²⁴ Esta posición se iniciaría con la censura del CRAN a las pruebas nucleares en Francia, seguiría luego cuando en 1971 intervinieron resueltamente en la OEA contra los intentos de Estados Unidos y otros países de constreñir a los países latinoamericanos, renunciar a la tradición de conceder asilo político, por el pretexto de lucha contra el "terrorismo político".

En 1972, Chile y Ecuador, votaron en la OEA, la propuesta de Perú en relación a que los países miembros de la Organización decidiesen a su modo el problema de resolver relaciones con Cuba. Pero, la constante en este período, fueron las negociaciones respecto a la política comercial discriminatoria de Estados Unidos.

Los éxitos obtenidos por las fuerzas progresistas del área andina, explican la razón de que se convirtiera en uno de los principales objetivos de la contraofensiva del imperia

lismo y la reacción en América Latina, cuyo momento culminante fue el derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular en Chile en 1973.

3. EL PROCESO DE LA CRISIS. NEOLIBERALISMO Y DICTADURA

Después de un conflictivo debate y "superando" la sistemática oposición de FEDECAMARAS, el gobierno venezolano se adhiere al Acuerdo de Cartagena, el 13 de febrero de 1973. -- Hasta entonces, exceptuando la fase de negociaciones para el ingreso de este país, el progreso del GRAN era indiscutible. -- Tanto los programas, mecanismos e instrumentos de la integración andina, como su institucionalización, formaban ya un conjunto autónomo, coherente y complejo.

El golpe de Estado del Gral. Banzer en Bolivia (1971), -- inicialmente constituía una oposición pasiva en el GRAN. Asimismo, significaba un indicador de la nueva realidad política-económica que se gestaba en la subregión andina. Había corrientes de opinión y acción política, muy fuertes en favor de una liberación del comercio internacional y la inversión extranjera, que finalmente se impodrán con el Protocolo de Lima en 1976, cuya consecuencia práctica fue la liberalización y cambio del modelo de integración, como explicaremos a continuación.

La readecuación de algunos programas por el ingreso de Venezuela, se iban negociando en el GRAN, tratando de continuar un período de rápidas negociaciones. Pero, con el golpe militar que derrocó al gobierno de la Unidad Popular, con el decidido apoyo de las empresas transnacionales, se iniciaba un período de crisis.

Una de las primeras medidas de la dictadura pinochetista, al tiempo que anuncia la ilegalidad de los partidos políticos y anula todos los mecanismos representativos y electorales, es dictar el Decreto-Ley 600 (Estatuto de la Inversión Extranjera) con el objeto de liberalizar el ingreso a la inversión extranjera, de eliminar la limitación a las remesas de utilidades y de bloquear las políticas de regulación y control establecidas en el modelo nacionalista del GRAN.²⁵ Además de violar la Decisión 24, devolvía a las empresas transnacionales, las empresas que habían sido legalmente nacionalizadas. De esta manera, se constituía en "Caballo de Troya" de las transnacionales y laboratorio de la Escuela de Chicago.

Con la presidencia de Misael Pastrana en Colombia, la corriente neoliberal en beneficio de las empresas transnacionales y de los monopolios privados, trataba de retomar el liderazgo que tenían en el período de negociación del Acuerdo de Cartagena con Chile (Lleras-Frey). Lo anterior tiene relación con el debilitamiento del Estado Liberal de derecho, que por medio de reformas constitucionales de 1958 y 1968, se institucionalizaba el Estado de Sitio, proclivemente dictatorial y militar, al abolir una serie de facultades al Congreso y concentrando el poder en la Presidencia de la República.²⁶

En este marco político, es fácilmente comprensible que la Asociación Nacional de Industrias (ANDI), como grupo de presión más importante sobre el Estado colombiano, emitiera públicamente "Diez Enmiendas Propuestas por la ANDI el Estatuto de Capitales Extranjeros",²⁷ solicitando "condiciones menos restrictivas en cuanto al pago de regalías y retribución por asistencia técnica". Se presionaba así, tratando de cambiar el criterio de la calificación de "nacional" o "extranjera" en una empresa, la modificación de los plazos para la transformación de las empresas extranjeras en mixtas o nacionales, etc.

En Bolivia, el co-gobierno con partidos políticos de derecha, llegaba a su fin a comienzos de 1974, instaurándose -- formalmente la dictadura militar banzerista, que continuaba -- la política económica liberal, similar a Chile y Colombia y -- que se expresaba en la Ley de Inversiones.²⁸

El "populismo militar" de Perú y Ecuador, llegaría a su fin en 1975 y 1976 respectivamente y los grupos industriales, especialmente la Sociedad Nacional de Industrias (S.N.I.) del Perú, sacarían sus "problemas" en la integración andina.

Esta fue la contraofensiva, que en forma sistemática y -- abierta, modificaron la coyuntura en que se impulsó el GRAN, -- reformulando el modelo de integración. Nuevamente se volvía al argumento de que "necesitando nuestros países capital externo, todo aquello que aleje a la inversión extranjera, es -- perjudicial para los mismos". Se reinstauraba así, la fórmula de absolutismo político y liberalismo económico.

Así, el "nacionalismo" en la integración andina dependía de los procesos políticos dentro de los países miembros y de las posibilidades de participación de las fuerzas populares -- en la conducción política, transformando los órganos representativos y operacionales del Estado, y dando un nuevo contenido al pluralismo ideológico.

Paradójica resulta la posición asumida por los industriales de la Subregión, ya que en términos de la industria nacional, el GRAN había facilitado su expansión, en términos de -- protección y fomento que les otorgaba. Así por ejemplo, en -- un estudio sobre los productos más importantes fomentados por la integración andina, la Junta Nacional de Planificación del Ecuador, concluye que básicamente resultaron beneficiadas 17- familias empresariales y un número menor de empresas producto

ras de fibras textiles.²⁹

De esta manera, las oportunidades y efectos modernizantes generados por el GRAN "...ha contribuido a fortalecer la presencia hegemónica de un estrato que desde hace unos 20 - - años ha estado pugnando por tener un sitial destacado entre los sectores dominantes de la sociedad ecuatoriana".³⁰

Con el neoliberalismo, toda la política andina se convertía en comercialista. La Comisión del Acuerdo de Cartagena, mostró una gran apertura y adaptabilidad a la nueva situación política y se expresó a lo largo de las negociaciones tendientes a flexibilizar las principales Decisiones.

El proceso de discusión de una "Estrategia Subregional de Desarrollo" fue estancado. Los ministerios de planificación de los países miembros, que se habían comprometido elaborar y presentar sus respectivas estrategias, tomando en cuenta los mecanismos de la integración andina, en general nunca la presentaron y quienes presentaron planes, nunca incluyeron explícitamente las políticas integracionistas.

En consecuencia, a mediados de la década pasada, el GRAN estaba en crisis, manifestándose en todos los aspectos fundamentales de su actividad. En el plano político, la heterogeneidad dificultó sustancialmente la cooperación a nivel subregional. La política exterior, igualmente no podía ser coordinada.

La demora en la adopción de nuevas Decisiones y los reiterados incumplimientos en los compromisos, son constante en este período. Igualmente, la insatisfacción de algunos - - países, particularmente Bolivia, por su escasa participación en los beneficios del proceso y otras circunstancias desfavorables

rables, cambiaron la percepción de un proceso ascendente.

La Junta del Acuerdo de Cartagena,³¹ concluía en 1979 - que "...se originó en los sectores de la voluntad gubernamental, cierto excecpticismo respecto de la viabilidad del proceso, generando un círculo vicioso que impidió la formación de circunstancias más estables que permitiese soluciones adecuadas a los problemas de fondo".

A continuación analizaremos, los dos mecanismos que desde las primeras discusiones mostraron sus raíces ideológicas y que salomónicamente fueron incluidos en el Acuerdo de Cartagena: El Arancel Externo Común (AEC) y los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI).

Desde un inicio en el GRAN -como hemos señalado anteriormente- se bipolarizó la discusión del arancel entre quienes argumentaban de una mayor liberación o una mayor protección. Dicha discusión, era consecuencia de que en 1969, la tarifa-promedio no ponderada, era de 54% en Bolivia, 70% en Colombia, 107% en Ecuador, 90% en Perú, y 172% en Chile. O sea, Chile, Ecuador y Perú, darían un mayor margen de preferencia a Colombia y Bolivia.³²

Así, aunque todos aplicaban una misma política económica cepalina (industrialización sustitutiva de importaciones), el nivel de protección y dispersión era alta, por lo cual la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común (AEMC) - era ineludible para viabilizar el arancel externo común definitivo.

Continuando la misma política de sustitución de importaciones, el AEC se constituía en pieza central de una estrategia de desarrollo delineada sobre un mercado ampliado. --

Así, el AEC como mecanismo de planificación, otorgaría la necesaria protección para el crecimiento industrial, establecería margen de preferencia a la producción subregional y estimularía la eficiencia productiva.

Definido en esos términos, el objetivo del AEC es la -- asignación racional de los factores productivos, coherente -- con los objetivos del desarrollo económico subregional. Se -- asumía - para su operacionalización- la existencia de mode--- los, objetivos, necesidades y prioridades comunes a todos los países miembros y la posibilidad de satisfacer simultáneamente una estructura tarifaria determinada.

La estructura diferenciada que anotamos anteriormente, - implícitamente indica diferencias en los objetivos de la política económica de los países miembros y el AEC, explícitamente significa compromisos de determinada estrategia económica.

Siguiendo el cronograma del Acuerdo de Cartagena, la -- JUNAC presentó un proyecto de tarifa común, que constituía -- una estructura menos dispersa y menos elevada que las nacionales vigentes en 1975, redujo la protección a los sectores de bienes de consumo final y la elevó para los de intermedio y - de capital.

Teniendo presente la definición del AEC, se comprende - que en el análisis de la propuesta, los países miembros se expresaron en forma conflictiva. La discusión, se centraba entonces en el objetivo a asignarse al AEC: el nivel de protección a las nuevas industrias; si el desarrollo futuro de la - industria debería ser o no exclusivamente sustitutivo; si el arancel sería el mecanismo asignador de recursos y si éste debería transferir recursos entre sectores y entre países.

De esta manera, la bipolarización salía a flote nuevamente. Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela consideraban el arancel, como un instrumento de planificación, mediante el cual se decide a nivel subregional, sobre qué, cómo, y donde producir, tratando así de asegurar que la asignación de recursos productivos se realice de acuerdo a una estrategia de desarrollo subregional y no a los avatares de la economía internacional. La referida estrategia, como hemos dicho anteriormente, no pasó de ser las "bases" y la propuesta de la tecnocracia internacional.

Lo anterior estaba de acuerdo con la meta de la JUNAC de crear un clima apropiado para el crecimiento de ciertas actividades claves para el crecimiento manufacturero para la economía subregional.

Contrariamente, el pensamiento liberal estaba en apogeo en Chile y Colombia y creían en la posibilidad de adecuar su estructura industrial, a nivel competitivo internacional. O sea, que para estos países el arancel es instrumento equilibrador de la oferta y demanda de divisas y no de asignación de recursos productivos.

En este esquema "...la asignación de recursos sería la responsabilidad del sector privado y las preferencias sociales las indicaría el Estado, mediante impuestos al consumo y a la renta. Estos impuestos indicarían la rentabilidad relativa de los sectores productivos. De esta manera la eficiencia social se mediría en términos de costos de producción y sería equivalente al beneficio privado".³³

Otro punto de conflicto se manifestó al discutirse los criterios técnicos: nivel de eficiencia, empleo, contribución tecnológica, etc.. Para los 4 países en armonía con el mode-

lo de la Junta del Acuerdo de Cartagena, el crecimiento manufacturero debía estar impulsado por el ritmo más dinámico de los sectores modernos (química, petroquímica, etc.), a fin de lograr niveles internacionalmente competitivos. El peso de generar empleo se descarga en la agricultura, los servicios y en última instancia en la industria. Para ellos, el desempleo es un fenómeno de carácter estructural e imposible de solucionar por arreglos tarifarios.

En las contradicciones anteriores, no extraña el incumplimiento del compromiso de aprobar el AEC en 1975, ni las reformas introducidas al AEMC, las cuales constituyeron básicamente una disminución del nivel de protección nominal en 10% (Decisión 103) y del margen de preferencia en 50%. Esta nueva tarifa mínima afecta la posición competitiva de Bolivia y Ecuador y reduce el ámbito de la sustitución de importaciones.

La armonización de las políticas fiscales, monetarias, cambiarias y de fomento industrial, tiene relación directa con una política arancelaria y fue considerada tanto en el Acuerdo de Cartagena, como en la propuesta del AEC. Sin embargo, su armonización no fue posible como consecuencia de que para 1975 se había roto la inicial homogeneidad relativa del modelo económico y por la posición reasumida de Chile y Colombia al adoptar esquemas neoliberales y en los otros países, todavía mantenían cierto control estatal.

Sintetizando, el conflicto se presentaba en la política-económica y el nacionalismo en cada país miembro. Para los neoliberales, lo importante era adoptar la tasa de cambio única y devaluaciones *pari passu* con la tasa interna de inflación, mercado libre de capitales, unificación de la tasa de intereses, el desmantelamiento progresivo de los controles tarifarios a las importaciones y de los regímenes especiales-

del sector estatal. Contrariamente, los "proteccionistas", veían las bases de armonización consistiría en un sistema de promoción complejo, basado precisamente en los estímulos y mecanismos que los otros trataban de abolir.

El otro gran pilar, lo constituían los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), que en sí mismos innovaba la política industrial de integración en los países en desarrollo, en tanto que se consideraba como principio básico en el Acuerdo de Cartagena, someter las fuerzas del mercado a un cierto grado de control, a fin de evitar el desequilibrio entre los países miembros; pero también con el fin de alcanzar un uso eficiente de los factores productivos, mediante la plena utilización de los recursos existentes y por el aumento de productividad (Art. 32).

La idea del desarrollo equilibrado que asegura a los países de menor desarrollo el crecimiento industrial más acelerado, implica un patrón de localización de industrias diferentes a aquel que conduce a costos mínimos y a máximo producto industrial subregional. Dada la insuficiencia del ahorro privado, el Estado ha de movilizar importantes recursos públicos para financiar el desarrollo industrial, convirtiéndose en uno de los principales protagonistas. Las leyes de fomento industrial, en consecuencia, consagrarían la prioridad de las ramas de los PSDI y de la acción estatal.

Así por ejemplo, Perú decidió su ingreso al GRAN cuando el gobierno de Velasco Alvarado planteaba la realización de grandes proyectos en los sectores básicos de la industria y esbozaba, al igual que Chile durante la Unidad Popular, un esquema de desarrollo independiente y auto sostenido, muy acorde con los elementos proteccionistas y sustitutivos del Acuerdo. De la misma manera, el sector público venezolano, siem-

pre condicionó su ingreso, al fortalecimiento de los elementos planificadores de la integración.

En el otro extremo, la posición neoliberalista liderada por Chile y Colombia, a la que progresivamente se acoplaban los otros países, implicaba la instrumentación de la economía, basandose en principios como la apertura de las economías al mercado internacional, medición de eficiencias en precios internacionales y en costos de divisas, etc.. En estos países el papel del Estado está limitado a algunos sectores extractivos y a la infraestructura física, teniendo presente que la industria se desarrollaría en función de ventajas comparativas y no con carácter sustitutivo.

Se trata pues, que a medida que se liberalizaba la economía, de reducir al mínimo los costos de la industrialización, para lo cual se proponen tarifas relativamente bajas e uniformes, así como el desmonte gradual de todos los subsidios. En este marco, el interés por los PSDI es mínimo, ya que en la estrategia neoliberal no hay preferencias sectoriales, ni el papel del Estado es planificador, promotor o inversionista industrial, funciones básicas en la programación andina.

No es sorprendente que solamente dos programas se hubieran aprobado (metalmecánica 1972 y petroquímica, 1975) y estos únicamente después de larguísimas negociaciones.

La naturaleza de las dos líneas de pensamiento produjo crisis, por incumplimientos en el plazo último (diciembre de 1975), para aprobar la totalidad de los programas. Las negociaciones se agudizaron al supeditar los países de mayor desarrollo relativo, la aprobación de los PSDI a la adaptación del AEC.

La salida a la crisis consistió, además de la prórroga - de los plazos de aprobación de los PSDI y el AEC, en la dismi - nución muy sustancial de la lista de reserva y en la aboli - ción de la participación obligatoria de todos los miembros en los PSDI, los cuales a partir de entonces, pueden ser aproba - dos por dos tercios de los miembros. Lo anterior significaba una tendencia al bilateralismo y el neoliberalismo (franja -- arancelaria).³⁴

Esta solución a la crisis, contradice claramente los su - puestos teóricos neofuncionalistas, según los cuales los con - flictos de intereses se resuelven mediante la adopción de com - promisos cada vez más integrativos, desencadenándose así un - proceso continuo desde los niveles más sencillos de coopera - ción hasta los de integración positiva y aún hasta la confor - mación de nuevas unidades político-económicas.

Niega igualmente, la visión mecanicista de quienes, como el Secretario Ejecutivo de ALALC afirmaban que: "A esa unifi - cación regional se llegará, cualquiera que sea el camino que - se elija, ya que por tímidos y vacilantes que se manifiestan - los gobiernos participantes, una vez superada la etapa ini - cial del proceso se producen reacciones en cadena que condu - cen inevitablemente a la integración".³⁵

Además de la "superación" de la crisis en los dos pila - res de la integración, sobre la Decisión 24, se decidió crear una comisión de alto nivel para estudiar las modificaciones - que se le harían, como parte de las negociaciones que se rea - lizaban con la dictadura pinochetista.

Inicialmente se autorizó a vender a inversionistas ex - tranjeros las compañías adquiridas por la Corporación de Fo - mento, pero estas empresas no gozarían de las ventajas deriva

das del programa de liberación del GRAN, en tanto no acepten transformarse en empresas nacionales o mixtas.

La crisis se agudizó cuando Chile, se negó a firmar el - Protocolo adicional del Acuerdo de Cartagena (Decisión 100) - que fue suscrito por los otros países miembros. La causa manifiesta era de que se decidió firmar el Protocolo, antes de discutir las posibles modificaciones del Regimen Común.

El 16 de septiembre de 1976, Chile rechazó la propuesta de conciliación sobre la Decisión 24. La oferta conciliadora de la Declaración de Boyacá, que mostraba los acuerdos en que estaban dispuestos a modificar esta Decisión, así como la postura sobre el AEC, fue:

- Aumentar de 14 a 20% el margen de utilidades que las empresas extranjeras establecidas en la región podrán remitir -- anualmente a sus países de origen; dejar abierta la posibilidad de autorizar a los organismos nacionales competentes para que fijen porcentajes más liberales;
- Las compañías extranjeras podrán elevar de 5 a 7% la reinversión de utilidades en los países que operan;
- Los capitales procedentes de los países miembros serán tratados como inversionistas nacionales en toda la región;
- Las inversionistas de entidades financieras internacionales de las que formen los países andinos, así como otras especializadas en fomento y desarrollo, serán consideradas como "neutras" y no estarán sujetas a leyes restrictivas;
- Respecto al arancel externo común, se consideró razonable - un nivel del orden de 60%, como producto de una transacción

entre el propósito de proteger la producción subregional -- frente a terceros países y el deseo de preservar los intereses de los consumidores locales.

Chile, por su parte pedía que se suprimiera toda limitación en la remesa de utilidades por parte de las empresas extranjeras y que se amplíe el plazo para el cumplimiento de -- las obligaciones que tienen de transformarse en mixtas o nacionales. Insistía en que el arancel externo común debería ser mucho más bajo que el mencionado. O sea, rechazó la propuesta de conciliación.

Tal como se prevía, el 30 de octubre de 1976, Chile dejó de pertenecer oficialmente al Grupo Andino y cesó prácticamente sus derechos y obligaciones derivados del Acuerdo de Cartagena.

Por su parte, la Unidad Popular en el exilio (México) en vió una carta a los Presidentes de los países andinos, en la que se indica: "El surgimiento del Pacto Andino corresponde a una etapa decisiva en el desarrollo de nuestros países, los cuales vieron fracasar varias experiencias que pretendieron -- sacar a nuestros pueblos del subdesarrollo y estancamiento... independencia económica e integración son condiciones esenciales para superar el subdesarrollo presente". Finalmente la carta, documenta que "deseamos dejar establecida, desde ahora, nuestra firme voluntad de reincorporar a Chile al Pacto Andino. Ello nace de la absoluta certeza de que dicha voluntad representa los intereses de nuestra patria y su pueblo... El futuro nos encontrará luchando mancomunadamente..."³⁶

Fué así, como se aprobó el Protocolo de Lima (Decisión 103) que reemplaza a la Decisión 100 y amplía en tres años el cumplimiento del programa de liberación, así como los plazos-

previstos para la aprobación de los programas de desarrollo industrial y del arancel externo común.

4. ESTANCAMIENTO Y RETORNO A LA DEMOCRACIA

Como consecuencia de la crisis de 1976, las actividades posteriores corresponden a un claro estancamiento. Así, por primera vez en la historia del GRAN, el proceso de desgravación automática se detuvo y ninguna de las legislaturas nacionales introdujo en el período fijado, las modificaciones necesarias para llevar a cabo las reformas, conocidas como el Protocolo de Lima.³⁷

En general, la situación en este nuevo período, se caracteriza por un mínimo avance en los campos definidos para la armonización. La actividad más bien se concentró en trabajos técnicos y recomendaciones de la Junta, que no pudieron ser discutidos, ni aprobados por la Comisión y que paradójicamente se encontraban entre las premisas básicas. Una vez más -- fue imposible cumplir los nuevos plazos establecidos por la Comisión para adoptar Decisiones sobre el AEC y los PSDI. Las negociaciones continuas y reiterativas no conducían a ningún fin, estaban estancadas.

En la evaluación decenal de la JUNAC se lee que "no obstante, esa expresión de voluntad política no siempre se ha manifestado en la asignación de prioridad para la ejecución de acciones específicas o en la incorporación de la variable integración (tal como iba concertándose) en los planes nacionales de desarrollo y menos aún en la acción real de cada gobierno".³⁸

Es así, que con el debilitamiento del contenido naciona-

lista de los proyectos impulsados por los gobiernos militares en Ecuador y Perú, y la crisis latente del GRAN, las acciones conflictivas para el imperialismo, prácticamente desaparecieron, haciendo del área andina "... una zona particularmente segura para la vigencia de los criterios que más preocupan al Departamento de Estado (estabilidad política de los países, seguridad en el suministro de materias primas adquiridos por la economía norteamericana, condiciones de seguridad para las inversiones norteamericanas, etc.)".³⁹ El carácter independiente y autosostenido, había desaparecido, el conflicto de interés había caído únicamente en las esferas de las Cámaras Industriales de la subregión; mientras el sindicalismo y el movimiento popular, tenían otro objetivo: el retorno a la democracia y la libertad de su ejercicio sindical.

En tales circunstancias, la aprobación del Programa Automotriz (septiembre de 1977), tras cuatro años de negociaciones, debe analizarse como una medida política, que "demostraría" la continuidad del proceso, antes que un avance. Al ignorarse el elemento de especialización, se firmó un convenio de coproducción y ensamblado.

Los acontecimientos políticos en los países miembros, -- privaban al proceso de integración de su dinámica inicial. -- Nuevamente fue imperativo, reconocerse con el Protocolo de -- Arequipa de abril de 1978, que se requería prorrogar los plazos para el cumplimiento de los principales compromisos que -- emanaban del Acuerdo de Cartagena y del Protocolo de Lima.

En efecto, América Latina experimentaba una nueva política imperial con la administración Carter (1977-1981) referida a la promoción de regímenes de "democracia restringida". Por razones diferentes, pero todas ligadas con la creciente oposición y presión de los sectores populares, los gobiernos mili-

tares de Bolivia, Ecuador y Perú, resolvieron encaminarse hacia la "institucionalización política gradual" que incluía la convocatoria a elecciones y la transferencia del poder político a gobiernos civiles.

Resultaba que, la coincidencia en los cinco países miembros de procesos electorales (1978-1979), concitó la atención de cada uno de los gobiernos y de los países en general, debido a su especial trascendencia y, disminuyó apreciablemente la "prioridad" otorgada a la ejecución de acciones que reclamaba el proceso andino. Era difícil la concentración a nivel nacional de un consenso u opinión en torno a las propuestas de la Junta y por tanto imposible la adopción de las normas a nivel subregional.

Se gestaba así una "nueva oportunidad" y una nueva realidad política en el GRAN, por cuanto parecía marcar el ocaso de un monolitismo conservador en lo político y neoliberal en lo económico, que caracterizaba a los países andinos desde 1974 y parecía factible su reactivación. Como dijera el Ex-Presidente Roldos, "...es indudable que, al margen, muy al margen de las connotaciones posteriores que tuvo para Cuba, 1959 es el gran estremecimiento de la conciencia de América Latina, como es luego de 1979 en la América que busca la democracia ante el cuartelazo que quiso tener visos de revolución y apenas sirvió de gendarme de los intereses de siempre".⁴⁰

En el año 1979 se vislumbró una importante reorientación en el GRAN, el cual empezaba a plantearse seriamente la formulación de una política dinámica de relaciones externas y a manifestarse como un grupo compacto sobre aspectos importantes de la vida política latinoamericana en general, y de la de sus países miembros en particular.

Se inició pues, en las relaciones económicas externas, - una actividad de acercamiento a ciertos países desarrollados- (Estados Unidos, C.E.E., Japón y España) y en lo político, se movilizó para consolidar el frente diplomático de apoyo a Panamá en las negociaciones del Tratado del Canal, participó activamente en el aislamiento a Somoza y censuró el truncamiento del proceso democrático de Bolivia.

Repitiendo, posterior a la crisis de 1976, el GRAN había quedado estancado. Todos sus instrumentos y mecanismos habían caído en una especie de "limbo legal" y, por contrapartida, es la política exterior la que se caracteriza por un marcado dinamismo, como explicitamos a continuación.

El potencial petrolero de Venezuela, con la consecuente posibilidad de prestar ayuda a sus socios andinos, impulsó su influencia en el GRAN y facilitaron su posición rectora.

Hasta 1978, la orientación social-demócrata de C.A. Pérez que manifestó su apoyo al Frente Sandinista de Liberación de Nicaragua, contrastaba con el rumbo más conservador de los círculos del Partido Liberal en Colombia y la evolución a la derecha de los regímenes militares en los otros países. Venezuela se aproximaba en ese sentido, con la presidencia de Herrera Campins.

Posteriormente, Herrera Campins y Turbay Ayala, emprendieron un intento de cohesionar al GRAN, haciéndose evidente su politización a partir de mayo de 1979, cuando los Presidentes Andinos firmaron el "Mandato de Cartagena" que estimulaba la colaboración política entre los Estados y para la intervención en los problemas internacionales, desde posiciones comunes. En noviembre de ese mismo año, con tales finalidades, - se crea el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del-

Grupo Andino.

Se enarbolaba igualmente las consignas de "restablecer - la democracia" por parte de Colombia y Venezuela, en relación directa, con la aprobación e inicio en diferente grado, del - traspaso a formas civiles de gobierno que habían anunciado -- los Generales D. Padilla Arancibia en Bolivia, A. Poveda Burdano en Ecuador y F. Morales Bermudez en Perú.

Se reiteraba entonces, la consigna de que "sin democra-
cia no hay integración", creyendo que, a consecuencia de las-
elecciones, llegarían a los gobiernos fuerzas políticas con -
orientaciones similares, se consolidaría la homogeneidad del-
GRAN y se ampliarían las posibilidades de cooperación.

Testimonio del propósito de consolidar en la zona, los -
regímenes de "democracia representativa" e imprimirle al GRAN
mayor carácter político, fue la decisión de crear el Parlamen-
to Andino, aprobada por los Presidentes Andinos en el Encuen-
tro de Panamá (donde estuvieron con motivo de la entrada en -
vigor de los Tratados Carter-Torrijos), acordando que comenza-
ra a funcionar en 1980 y coincidiendo con el paso al gobierno
a civiles en Perú y Bolivia. En una de sus primeras reunio-
nes censuró el golpe militar en Bolivia, en julio de 1980.

Continuando esta línea, el 11 de septiembre de 1980, en-
Riobamba (Ecuador), los Presidentes Andinos acordaron la "Car-
ta de Conducta"¹¹ que contiene las normas y principios políti-
cos bajo los cuales se comprometen a desarrollar su quehacer-
internacional.

La significación política y el carácter innovador, se in-
crementa más si se tiene presente el momento que atraviesa --
América Latina: lucha de liberación en centroamérica y retor-

no a la democracia de las dictaduras militares en el Cono Sur. Así, en su primer párrafo se comprometen a "Procurar un ordenamiento político subregional generado en *democracia de extracción popular* y definido *carácter participativo*, sin perjuicio de los principios de autodeterminación de los pueblos, de no intervención y del pluralismo ideológico".

La Declaración de Riobamba, en torno a la situación boliviana, aclara el concepto de "democracia de extracción popular" y "el carácter participativo", por cuanto se manifestaba que "... la soberanía reside en el pueblo y... consecuentemente, es obligación el respetar la voluntad popular libremente expresada, ya sea en elecciones democráticas o en proceso que la reflejen sin cortapisa alguna". Esta nueva percepción de la democracia, también hacía alusión al triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua.

La amplitud de la Carta, abarca tanto la de "Propiciar nuevos esquemas de desarrollo integral que permitan el cambio de estructuras injustas aún existentes" y, además "reiterar el compromiso solemne de que el respeto de los derechos humanos, políticos, económicos y sociales constituye norma fundamental de la conducta interna de los Estados del Grupo Andino y que su defensa es una obligación internacional a la que están sujetos los Estados y que, por tanto, la acción conjunta ejercida en protección de esos derechos, no viola el principio de no intervención".

El deseo latinoamericano por lograr un desarrollo económico independiente y solidario queda consagrado en los numerales 6 y 7 de la Carta, al "reafirmar el derecho soberano de los Estados a la libre disposición de sus recursos naturales como norma sustantiva de la convivencia internacional", al mismo tiempo que expresa la disposición de los miembros de la

subregión para "actuar solidariamente frente a cualquier amenaza o coacción económica que afecte a uno de los Estados del Grupo Subregional Andino, como modo de consagrar la seguridad económica colectiva de los mismos".

Los círculos gobernantes de los países andinos reaccionaron negativamente a la tentativa de levantamiento militar en noviembre de 1979 y del golpe militar de julio de 1980. En reuniones convocadas especialmente en ambos casos, los Ministros de Relaciones Exteriores de los cuatro países andinos -- condenaron a los militares bolivianos, que interrumpieron el restablecimiento del proceso democrático.

Más aún, los restantes Estados andinos negaron en principio su reconocimiento al gobierno del Gral. García Meza, manteniendo contactos con el gobierno clandestino de la Unidad Nacional y fue suspendida la cooperación económica a Bolivia en el marco del proceso integracionista. García Meza, acusó de intervención en los asuntos internos y de "desvirtuar la idea de la integración", que según su opinión debería tener carácter estrictamente económico, anunciando la congelación de la participación de su gobierno.

Por otra parte, el interés de los Estados Unidos hacia la ampliación de sus nexos con el GRAN, fue estimulado por la orientación conservadora de su política en la segunda mitad de los años setenta, al promover las fuerzas reformistas burguesas, apoyándolos en su ambición de llegar al poder o consolidar su gobierno.

Hacia fines de la década pasada se crearon circunstancias favorables para el acercamiento político con los Estados Unidos. Según esperanzas de los países andinos, ello podría proporcionar también dividendos económicos, particularmente -

en relación al logro de condiciones más equitativas en el intercambio comercial, dado que en la segunda mitad de los setentas, el déficit del comercio del GRAN con Estados Unidos, sin tener en cuenta las exportaciones de petróleo, sobrepasó los 3.000 millones de dólares;⁴² la cancelación de sanciones establecidas en la ley de comercio exterior a Venezuela y Ecuador, etc.

En el agravamiento de la situación en Nicaragua en 1979, el GRAN jugó un papel positivo, su posición contenía cierto potencial democrático, al reconocer al FSLN como parte beligerante. Pero, los países del GRAN no enfocaron los acontecimientos de El Salvador, por ejemplo, de la misma manera.

La relativa estabilización del "frente interno" del GRAN y el aumento de la colaboración política (particularmente en 1979) como evidenciaron los acontecimientos posteriores, no tenían firme carácter. Lo testimonian no solo el golpe de Estado en Bolivia, que congeló su pertenencia al GRAN, sino también en El Salvador, donde surgieron divergencias, entre Venezuela y Ecuador, por ejemplo.

Tales son algunos aspectos de política exterior de la integración andina. En comparación con el primer período de su actividad, la fisonomía política cambió sustancialmente. Las claras posturas antiimperialistas, cedieron paso a un enfoque moderado y pragmático, propio de los círculos de la gran burguesía, cuyos intereses determinaron la orientación del GRAN desde mediados de los setenta.

Es indudable que en varios casos —la crisis de Nicaragua, el golpe militar en Bolivia— el GRAN desempeñó un papel positivo, ocupando posiciones que objetivamente correspondían a los intereses de las fuerzas democráticas de América Latina,

porque favorecían el aislamiento de los regímenes dictatoriales en la región.

Sin embargo, el enfoque hacia los acontecimientos en El Salvador, evidenció la limitación de clase del potencial democrático en la política de los círculos gobernantes de varios países andinos, la inconsistencia y el carácter contradictorio de su actividad. Muestra además, la fragilidad de la colaboración política entre gobiernos andinos.

Posterior a la incongruente política exterior, la situación se agravó por el conflicto armado entre Perú y Ecuador (1981), que tornó insostenible la tensa situación diplomática entre los países miembros, que se desarrollaba desde la virtual censura al gobierno boliviano. El conflicto armado, prácticamente paralizó ocho meses toda actividad de integracionista y se hicieron imposibles las reuniones de la Comisión.⁴³

El Trigésimo Período de Sesiones de la Comisión, (septiembre de 1981), fue convocado para "reactivar el proceso de integración andino" y se constituyó en el más importante, en el período de estancamiento, en tanto determinaba las líneas de acción futura:⁴⁴

- . La reactivación del programa comercial, buscando la conformación de márgenes de preferencias regionales (franja arancelaria) para constituir la "zona andina de libre comercio".
- . La renuncia implícita a la adopción del AEC, aunque se comprometen a "seguir estudiando el tema".
- . La propuesta de restringir los PSDI a los cuatros aprobados. En la práctica, sólo quedarían vigentes las asignaciones a Bolivia y Ecuador.
- . El reconocimiento como indispensable, de la redefinición de

los mecanismos y la reformulación de los objetivos, teniendo en cuenta los cambios en los esquemas económicos que, -- con mayor o menor énfasis, adelantan los países miembros para satisfacer las necesidades de coyuntura.

Es necesario reiterar que, la orientación hacia la cooperación política, por sus contradicciones no alcanzó el objetivo de crear la atmósfera que facilitara la toma de decisiones sobre la integración; por el contrario, se convirtió en factor de tensiones que afectaron negativamente el proceso.

Todo este proceso de estancamiento, se agudizaría aún -- más por la crisis a nivel internacional, y sobre todo las implicaciones que en sus balanzas de pagos tienen el endeudamiento externo. Obviamente que la crisis internacional, se manifiesta en una creciente política proteccionista, tanto de los países industrializados, como al interior de el GRAN, donde esta conducta ha sido adoptada por Ecuador y Venezuela, -- más claramente desde 1982. Ecuador estableció restricciones a 908 productos importados, muchos de los cuales provenían de Colombia y Perú.⁴⁵

Por su parte, Venezuela prohibió la importación de 146, -- productos y elevó los aranceles de 258 ítems, levantando las protestas de Perú y Colombia.⁴⁶ Por su parte, una Delegación de Bolivia en enero de 1983, recorría los restantes países andinos buscando el levantamiento de restricciones a sus productos, como muestra de apoyo al reinicio del proceso democrático.

Esto era consecuencia, de que ante la crisis, los industriales andinos reaccionaron pidiendo protección para sus productos, aunque ello implicaba abandonar las expectativas integracionistas.

No obstante que en 1981, se había reconocido en la práctica su "congelamiento", ya que se estudiaría su reestructuración, en el último Período de Sesiones en Santa Cruz (Bolivia) del 24 al 28 de enero de 1983, en el acta final se explicitó la necesidad de reestructurar el acuerdo de integración-subregional, "como forma de evitar la muerte de este proceso".

Como era de esperarse, el XXXV Período de Sesiones, concluyó en medio de una incertidumbre sobre el futuro comercial. Como la integración andina pasó a ser casi exclusivamente comercialista, significaba la irresolución de su misma crisis.

Lo importante de esta Sesión, fueron las Decisiones que crean el Consejo Empresarial Andino y otra que revive el Consejo Laboral Andino, en el aspecto institucional. Lo anterior significa igualmente, el ingreso del sector privado andino, como asesor de los organismos oficiales de integración, ya que "el sector privado retoma el rol protagónico de la integración", como indica una de las actas finales.

En términos programáticos, la Comisión aprobó el rediseño de la estrategia de la integración, estimándose que el nuevo modelo integracionista debería ir estructurando y perfeccionándose en los tres próximos años "sin que signifique el abandono de los objetivos inicialmente trazados". El cambio de modelo, básicamente se centra en el interés de los países-miembros en dar impulso prioritario al sector agropecuario, como medio más efectivo de la integración. De acuerdo con la posición boliviana, el Acuerdo de Cartagena de 1969, fue enfocado equivocadamente porque partió de la integración industrial en lugar de hacerlo de los productos básicos, lo que significa, crear un nuevo modelo que se ajuste más a las necesidades de los cinco países.

Estaba claro que el comercio intrasubregional en 1969 al canzó aproximadamente 90 millones de dólares, pero que en 1982 esas cifras se elevaron a más de 1200 millones de dólares, siendo la mayor parte petróleo y productos manufacturados, muchos de los cuales no pueden asegurarse como consecuencia de la integración.

El modelo comercialista, que se implementó desde 1976 significaba un modelo de integración que sólo funcionaba en épocas de bonanzas económicas. Así, el GRAN y los neoliberales, fueron víctima de la fugaz época de relativa abundancia de divisas y de éxitos relativamente importantes en la política de apertura de comercio y la estabilidad de las finanzas internacionales. La generalidad de los países andinos en el período neoliberal, llegaron a pensar o creer que en esta apertura comercial estaba la fórmula decisiva para lograr su desarrollo.

Los límites comerciales y el proteccionismo, lleva como consecuencia una tendencia al bilateralismo. Así, en 1982 Venezuela representó el 77.3% del total de las exportaciones colombianas al GRAN y si ese país, junto a Ecuador establecen limitaciones como hemos visto a los productos de exportación, prácticamente desaparecerían las ventajas que pueda tener para Colombia el GRAN, en su modelo comercialista. De esta manera "se puede afirmar que para Colombia, el Acuerdo Andino es el comercio con Venezuela. Bolivia prácticamente no significa nada; Ecuador tiene privilegios muy especiales y con el Perú no hay mayor intercambio".⁴⁷

Es por ello, que las autoridades integracionistas colombianas llegaban a la conclusión de que "...podemos asegurar que Colombia tiene internamente un amplio mercado y tecnología que le permiten desarrollar producciones en condiciones -

ampliamente favorables; los mercados que ahora Colombia dispone en esos países no se reducirán apreciablemente ya que mucho del intercambio se hace a base de competencia internacional; el mercado fundamental para Colombia es Venezuela y en condiciones legales o ilegales existirá ese intercambio a través de la frontera y en el caso eventual de que el Acuerdo no pueda funcionar, podemos llegar a acuerdos bilaterales de complementación con Venezuela y Ecuador".⁴⁸

Lo anterior significa una perspectiva similar a la ALADI o sea, el paso del multilateralismo e integración al bilateralismo y la cooperación. Lo paradójico de lo anterior, es que en situaciones de crisis económica, las economías de los países andinos y latinoamericanos, se tiende a debilitar los nexos que unen entre sí y al contrario, tengan que articularse más a las metrópolis. Esta tendencia hacia la cooperación bilateralista iniciada con la ALADI en 1980, no significa otra cosa que, más que una estrategia ante la crisis económica y ante la caída de la demanda externa, "es un mecanismo pasivo ante la crisis mundial que, en esencia, se reduce a institucionalizar, sin normalizar, las relaciones comerciales reales entre los países latinoamericanos. En segundo lugar, se deja al mercado y a las posteriores negociaciones, la consideración de los problemas bien conocidos del desequilibrio y de la acumulación de los efectos de crecimiento derivables del comercio exterior en los países con mayor potencial exportador".⁴⁹

Finalmente, es necesario insistir que tanto en las "líneas de acción" de 1981, como en las iniciativas de "reestructuración" de enero de 1983, lo relacionado con la "armonización" y "coordinación", no aparecen implícitos. Obviamente, tales conceptos solamente fueron llevados a la práctica en su formulación y reglamentación en su primera etapa y son muy -

difícil de llevar a cabo, máximo en la actualidad —al influjo del F.M.I.— que la política económica da primacía a la libertad económica y el modelo neoliberal, deja la armonización y la coordinación a las fuerzas del mercado. La consecuencia práctica es que hace difícil su instrumentación y con ello, —la misma integración.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Si no se indica otra referencia, la historia andina consultada es: Zabaleta, René. "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia", pp. 74-128; García, Antonio. "Colombia: medio siglo de historia contemporánea", pp. 178-230; Cueva, Agustín. "Ecuador: 1925-1975", pp. 291, 326; Cotler, Julio "Estado oligárquico y reformismo militar" pp. 379-430; y, Maza, D.F. "Historia de medio siglo en Venezuela", pp. 458-520. En *América Latina; Historia de Medio Siglo*, 1. América del Sur, México, D.F.: Siglo XXI-IIS, UNAM, c1977, 555 p.
2. Una importante evaluación de la ALALC se encuentra en Charro, Alfonso. *ALADI o el nuevo orden de integración regional*. Caracas: I.P. Publicaciones, c1981.
3. Una compilación de los documentos de esta etapa se encuentra en: JUNAC. *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Lima: JUNAC, c1975.
4. Véase las Actas de la Comisión en la *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*, op. cit. pp. 30-52.
5. Véase JUNAC. "Bases generales para una estrategia subregional de desarrollo". Lima: Grupo Andino, separata No. 11, mayo de 1972, p. 12. También el análisis de García, Antonio. "¿A dónde va la integración andina?", en *Problemas del desarrollo*, años VI, No. 21, México D.F. febrero-abril de 1975, p. 83-84.
6. García, Antonio. "¿A dónde va la integración andina?" -- op. cit. p. 87.
7. García Antonio. "Colombia: medio siglo de historia contemporánea", op. cit.
8. Las empresas transnacionales controlaban el 12% en 1957, de las exportaciones latinoamericanas y en 1962 se incrementa a 41%. Véase García Antonio, op. cit.
9. En, Fernández, Gustavo. "Integración latinoamericana: es quema de interpretación". Lima: mimeografiado, enero de 1975, véase un importante análisis al respecto.
10. Basamos nuestro análisis en la información contenida en Vaitos, Constantine. "Crisis en los procesos de integración económica", en *El Trimestre Económico*, No. 181, Méxi

co, 1979, p. 46-49.

11. Diferentes análisis nacionales, se encuentra en el Seminario "Variables políticas de la integración andina", Santiago: mimeografiado, 1974.
12. El Comité Ejecutivo de la ALALC declaró la compatibilidad del Acuerdo de Cartagena con el Tratado de Montevideo, me diante la Resolución No. 179, en julio de 1969.
13. La inestabilidad en la formulación e implementación de -- las estrategias andinas, puede apreciarse en los siguientes estudios: Morales, J. Antonio y Machicado, Carlos, -- "Problemas y perspectivas del desarrollo económico boliviano y la integración andina"; Caballero, Carlos. "Columbia y el Pacto Andino"; Moncada, José. "La integración andina y el desarrollo económico ecuatoriano"; Vega, Centeno e Iñiguez, Javier. "El modelo peruano de desarrollo y la integración andina"; y, De Iturbide, Eglée. "El desarrollo económico de Venezuela y la integración andina". En Tironi, Ernesto (comp.) *Pacto Andino. Desarrollo Nacional en Integración Andina*. Lima: I.E.P., c1978, 263 p. Véase también Tironi, Ernesto. "Estrategias de desarrollo e integración: divergencias andina". En *Pacto Andino. Carácter y Perspectivas*. Lima: I.E.P., c1978 -- pp. 242-292.
14. Para el proceso de discusión entre el gobierno y la S.N.I. en este período, véase Bernales, Enrique. *Actores políticos en la integración andina. El caso del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, c1973.
15. Véase la historia andina en "América Latina: historia de medio siglo", op. cit.
16. Véase el análisis de Maira, Luis y Rico, Carlos "Nota de los editores. Estados Unidos y los países andinos". En Cuadernos Semestrales, *Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana*. No. 6, México, D.F. Segundo Semestre de -- 1978, pp. 137-144.
17. Véase "Variables políticas de la integración andina" op. cit.
18. JUNAC *Evaluación de la marcha del proceso de integración*. Lima: JUNAC, marzo de 1976, p. 158.
19. Citado por Bernales, Enrique, op. cit. p. 52.
20. Ibid, p. 52-53.

21. Véase Róthlesberger, Dora. "Colombia: actores y agentes-políticos internos en la integración andina". Bogotá: mi meografiado, 1973.
22. Wionczek, Miguel. "La reacción norteamericana ante el --trato común de los capitales extranjeros". En Comercio - Exterior, Vol. 21, No. 5, mayo de 1971, p. 407.
23. Wionczek, Miguel. "La reacción norteamericana ante el --trato común de los capitales extranjeros", op. cit.
24. Véase Sudarew, Vladimir. "Aspectos de política exterior-de la integración andina". En *América Latina*, No. 8, Ins tituto de América Latina, Moscú, pp. 73-94.
25. El Estatuto a la Inversión Extranjera dice que "Resulta - indispensable el concurso de la inversión extranjera..."; la política implica "un tratamiento no discriminatorio en tre la inversión nacional y extranjera"; es "... fundamen tal... una real promoción a la inversión extranjera y que estimule su permanencia en el país". Véase Pardo, G. "Co mentario al nuevo estatuto de la inversión extranjera en Chile" En *Comercio Exterior*, vol. 24, No. 8, México, D.F. agosto de 1974.
26. Véase, Silva, Julio. "Particularidades y efectos del --neoliberalismo en Colombia". En *Comercio Exterior*, vol.- 32, No. 6, México D.F., julio de 1982, pp. 608-620. - - Véase también, Vergara, Rafael. "Sangre, sudor y muerte". En *Cuadernos de Marcha*, Segunda Epoca, año IV, No. 19, Mé xico D.F. mayo-junio de 1982. pp. 31-48.
27. "Diez enmiendas propuestas por la ANDI al Estatuto de ca pitales extranjeros", En *El Espectador*, Bogotá, 29 de no viembre 1972, citado por García, Antonio, "¿A dónde va la integración andina?", op. cit. p. 88.
28. Véase Sánchez, Pablo. *Siete años de economía boliviana*. - La Paz: Universidad Mayor de San Andrés, c1980, 258. p.
29. Moncada, José, "La integración andina y el desarrollo eco nómico ecuatoriano". En Tironi, Ernesto (comp.) *Pacto - Andino. Desarrollo nacional e integración andina*, op. -- cit. pp. 148-151.
30. Moncada, José. p. cit. p. 151.
31. JUNAC. *Evaluación del proceso de integración. 1969-1979*. Lima: JUNAC, c1979, p. 37.

32. Información sobre el tema obtenida en Puyana, Alicia. "Reflexiones sobre la integración latinoamericana. Fuerza y debilidad del regionalismo". En *Estudios del Tercer Mundo*, vol. 3, No. 4, México D.F. diciembre de 1980, pp. -- 49-86. Véase también Animat, Augusto. "El Programa de Liberación y el Arancel Externo Común". En *Pacto Andino. Carácter y Perspectivas*, op. cit. pp. 111-183.
33. Puyana, Alicia. "Reflexiones sobre la integración latinoamericana", op. cit. p. 61.
34. Véase JUNAC. *Evaluación del proceso de integración*, op. - cit.
35. Magariños, Gustavo. "Los instrumentos de la integración y la experiencia de la ALALC". En Wionczek, Miguel. *Integración de América Latina*, México D.F.: F.C.E., 1964, pp. 115-135.
36. Excélsior, México D.F. 27 de noviembre de 1976.
37. Véase JUNAC. "Situación del Acuerdo de Cartagena luego de los cambios introducidos en 1976", jund/di. 295, Lima, -- marzo de 1976.
38. JUNAC. *Evaluación del proceso de integración*, op. cit. -- p. 11.
39. Maira, Luis, op. cit. p. 137.
40. Citado por Ponce, Javier. "La carta de Conducta". En -- América Latina, 1981, pp. 74-75.
41. JUNAC. "La Carta de Conducta", Lima: Publicaciones de la Junta, 1980. Véase también a Ponce, Javier, op. cit.
42. Datos tomados de Sudarew, Vladimir, op. cit. p. 87.
43. Es necesario subrayar, que el área andina históricamente ha sido centro de litigios fronterizos en América Latina, en que están involucrados todos los países andinos sin -- excepción. Además del conflicto peruano-ecuatoriano, -- acerca de la pertenencia de las zonas fronterizas de Alta Amazonia, hay que mencionar el "nudo" de problemas territoriales entre Bolivia, Chile y Perú, las contradicciones entre Venezuela y Colombia en materia de la línea de la -- frontera marítima en el Golfo de Venezuela. Sobre las im -- plicaciones geopolíticas, véase Buher, Jean-Claude "Nacío -- nalismo y litigios territoriales". En *Le Monde Diplomat* i que (en español) No. 42, Año 4, junio de 1982, pp. 1, 16 -- y 17.

44. Acta Final del Trigésimo período de sesiones extraordinarias, Paipa, Colombia, septiembre de 1981.
45. Cable IPS de Lima, por Abraham Lama, publicado en HOY, La Paz, Bolivia, 17 de diciembre de 1982.
46. *ibid.*
47. El Espectador, Bogotá, domingo 30 de enero de 1983.
48. El Espectador, *ibid.*
49. Puyana, Alicia. "De la ALALC y el Grupo Andino a la - - ALADI: de la cooperación integral al bilateralismo comercial". En *Economía de América Latina*, No. 8, 1er. Semestre de 1982, México D.F. 1982, p. 43.

C O N C L U S I O N E S

La experiencia negativa de la integración latinoamericana en las últimas décadas, ha dado lugar a la búsqueda de posibles nuevas formas de integración, avanzando en programas macroeconómicos y de desarrollo, como inicialmente en el Acuerdo de Cartagena o reduciéndola al bilateralismo comercial, -- con la Asociación Latinoamericana de Integración. Sin embargo, no se realizaron cuestionamientos de las herramientas analíticas que se utilizan en el diagnóstico del proceso integracionista y en la formulación de nuevas políticas de integración.

La teoría más relevante para la integración económica en países como los andinos, no se origina en el análisis del comercio, sino en las teorías del desarrollo y de la planificación orientadas hacia el cambio de estructuras.

De esta manera, la integración económica es un proceso dinámico, que nunca es constante a medida que los regímenes sociales cambian y/o los procesos de integración evolucionan. Los cambios políticos endémicos, como los del área andina, ponen ciertos límites a las perspectivas y a la evolución de la cooperación subregional.

En consecuencia, la integración en cuanto a instrumento de desarrollo, no puede concebirse como un caso para seleccionar ciertos instrumentos de política y para crear un conjunto de mecanismos institucionales cuya validez e interrelaciones tengan siempre vigencia para cualquier grupo de países y para cada uno de ellos en todo momento.

En tanto proceso dinámico, el contenido y legitimidad social de la integración, depende de las estructuras socioeconómicas y políticas en que se gesta, los objetivos del desarrollo en determinado momento y las nuevas condiciones que puedan existir en el futuro, incluyendo la dinámica y los efectos de la integración.

La integración económica, es un medio importante para lograr ciertos objetivos de desarrollo y no un fin en sí misma, o sea que la integración no se valora en sí. De esta manera, la comprensión de la integración andina, debe comenzar por definir en forma precisa, sus objetivos específicos y los intereses a los que servirá, reduciendo de esta manera el peligro de asignar a los instrumentos de política un papel ahistórico y neutral, y definir los límites de lo que puede lograrse con la integración.

El desarrollismo en la integración, no significa otra cosa que ante la estrechez de mercados nacionales, se impone su integración. Este argumento en realidad hace referencia a un mercado capitalista que es estrecho sólo en ese sentido. La insuficiencia de este último no es el producto de la desintegración de América Latina, sino el resultado de las leyes de distribución típicas del capitalismo y vigentes en nuestros países.

Así, el único nuevo elemento en el modelo de desarrollo de América Latina es la suma horizontal de los muy reducidos mercados de cúpulas nacionales, conservándose el esquema sustitutivo intacto, sin reformas al lado de la demanda (distribución del ingreso) o en la oferta (cambio en la composición), que en condiciones de crisis internacional como en el presente, se vuelven más sensibles.

Pero, sucede que el comercio recíproco por sí solo no -- basta para lograr los objetivos desarrollistas, para los cuales los países se integran y que las formas más comprensivas y profundas de cooperación estarían teóricamente justificadas para lograr los objetivos de la integración.

Los diferentes niveles de desarrollo generan intereses -- que pueden ser antagónicos y la integración por el comercio, no es factor suficiente para superar los conflictos.

Por lo anterior, es necesario distinguir el paso de la -- liberación del comercio o integración negativa (integración -- real la denomina el CEPAL) a la armonización de políticas macroeconómicas o integración positiva (integración formal). Es te tratamiento es necesario en la integración andina, ya que perseguía metas que van más allá del aumento de los flujos co merciales o del logro de mayor eficiencia productiva mediante cambios tarifarios subregionales. En los países andinos, la integración debe ser analizada como un esquema alternativo de desarrollo y no como una política tarifaria.

En consecuencia, si de lo que se trataba era de adoptar -- un modelo de desarrollo conjunto, basado en la sustitución -- subregional de importaciones, tendremos necesariamente que en trar a considerar su viabilidad en términos económicos y polí ticos dentro del marco de las relaciones económicas del Grupo Andino con la economía internacional y las restricciones in- ternas y externas, inherentes a esas relaciones y a ese mode- lo de desarrollo.

La integración económica y su evaluación, no pueden com- prenderse correctamente sin un análisis previo de las fuerzas constitutivas que están detrás de la integración andina, ya -- que esas relaciones son el resultado directo de dichas fuer- zas.

Los distintos grupos o clases, intentan con el proceso de integración económica, favorecer sus propios intereses mediante la selección de determinados instrumentos de política y sus implicaciones. Por lo tanto, la única racionalidad objetiva que permite explicar el proceso de la integración andina, sus avances y retrocesos, es la que emana de esta confrontación de intereses de clases en cada país y a nivel subregional.

La comprensión de los distintos conflictos de interés y su relación con la integración, es decir, la interacción del elemento político y técnico, no sólo es necesaria para la formulación de políticas, sino imprescindibles para una más adecuada interpretación de la experiencia histórica en esta materia.

La integración como cualquier proyecto político afecta de manera desigual a los distintos intereses. Proponerla significa, por tanto, comprometerse con determinados intereses y justificarla en relación con ellos. Elaborar una estrategia, significa buscar alianzas de intereses que la hagan viable -- técnica y políticamente, aunque estos intereses no coincidan plenamente con aquellos en cuyo nombre se pretende justificar el proyecto.

Igualmente, las políticas integracionistas no se pueden explicar con base en análisis económicos puros y como punto de partida teórico para su estudio, diluyendo así las contradicciones que envuelven el proceso de su gestación en cada país. Es de esta manera, por ejemplo, que en Chile la integración burguesa de Frey, se transformó en la integración antiimperialista de Allende, para después integrarse a las providencias del mercado mundial con la dictadura pinochetista.

Las diferentes etapas en el Grupo Andino, comprueba que-

el llamado "interés nacional" con que los países miembros participan en la integración, ha estado directamente definido -- por la diferente correlación de fuerzas que luchan por la hegemonía en el terreno económico-social. Por ello, la visión-final que en las sociedades andinas se pueda tener del interés nacional como algo identificado ya sea con la competencia o la colaboración, ya con la apertura indiscriminada o la integración, depende a su vez del desenlace que la lucha de clases tome en el plano nacional.

Asimismo, el proceso de integración económica es un fenómeno social que se produce en situaciones concretas y que, en consecuencia, beneficia a perjudica a intereses económicos específicos. Más aún, la integración andina, no surgió en forma espontánea para indeterminado marco económico, sino que -- fue promovida por realidades económicas específicas y estructurada por actores socioeconómicos y políticos, para obtener objetivos particulares o proteger determinados intereses. Su legitimidad social, en consecuencia, depende de los resultados socioeconómicos y políticos que produzca.

Los mecanismos e instrumentos del Grupo Andino, fueron -- impulsados o dejados en un "limbo legal" en sus diferentes -- etapas, en correspondencia con los intereses, la ideología y la concepción del desarrollo económico que tienen las clases-sociales que obtienen las mayores ventajas del proceso. La -- evolución de la integración andina se modificó, cuando nuevas clases participaron en el sistema de integración.

Al interpretar las relaciones causales, es importante -- destacar que no fue tanto la selección de instrumentos de política, la que provocó la crisis y estancamiento del Grupo Andino. Lo que ocurrió fue que grupos sociales poderosos, que hubieran sido afectados por la integración, presionaron a tra

vés de sus gobiernos para que se adoptaran medidas y políticas acordes con sus intereses de clase.

De esta manera, la contradicción cooperación-competencia, que se da en el proceso integracionistas, es superada en los centros de decisión nacional mediante determinada política de integración, en relación directa con los intereses del sector burgués predominante y con sus particulares relaciones -- con el capital extranjero. No obstante, mientras no se resuelvan los conflictos de intereses nacionales, permanece latente el peligro de la inestabilidad del Acuerdo.

Al aceptar la relatividad de las categorías económicas y entender la raíz de los intereses nacionales y de los diferentes grupos, nos acercamos a la comprensión del por qué de la "falta de decisión" y "apoyo político", que han demostrado -- tan accidentado el supuesto camino lineal hacia los niveles -- más complejos de integración, considerados necesarios para intensificarla, lo cual requiere de una dosis considerable de planificación, intervención estatal y la transferencia de una parte sensible de decisiones de política económica a instituciones supranacionales.

La integración andina será real, cuando los sectores -- fundamentales del conjunto de las sociedades estén participando en el juego del poder de los procesos y programas en cuestión y no cuando se evolucione de una zona de libre comercio a un mercado común, en forma lineal y mecanicista. O sea, el no avance en programas de liberación por ejemplo, implica el que no se pase de una fase a otra y a esto comunmente se llama crisis; pero, en el transfondo, son las pugnas interburguesas de la región que se integra, las que invocando el interés nacional protegen intereses particulares.

Contrariamente, la integración andina en los últimos -- años es solamente comercialista, lo cual significa un proceso de integración no viable, tal como fue evaluado en la ALALC y que significó su reemplazo por la ALADI. Se ha estimulado -- igualmente, la aplicación de una versión de la política económica neoclásica, como el monetarismo, que significa minar la acción de los sindicatos y fuerzas populares organizadas, delimitar la integración, etc. Al afectar intereses tan amplos, desde el punto de vista político exige regímenes autoritarios, y en el área andina, Chile iniciaba el ejemplo dramático de las implicaciones de políticas estabilizadoras.

No se puede ignorar sin embargo, que el modelo propuesto para la integración no ha demostrado convincentemente sus ventajas, ni sus condiciones de viabilidad y tampoco ha persuadido en cuanto a los peligros de su frustración. No se ha enraizado en las élites dirigentes, ni en las mayorías nacionales; no ha logrado su adhesión, ni las ha convertido en bases de sustentación, o en elementos motrices para grandes decisiones y acciones transformadoras.

La integración no es una simple función económica. Para movilizar los recursos productivos se requieren cambios, muchas veces drásticos. Cambios en la estructura del ingreso, en las políticas fiscales o en los patrones de producción y consumo, reformas educativas, etc.; todas estas reformas no pueden hacerse al margen de la política, ni al margen de la movilización de las masas.

Se ha subestimado en la integración las fuerzas sociales que tienen interés en el cambio. Sin embargo, en el vasto -- campesinado latinoamericano, en la clase obrera, en los sectores medios y de intelectuales, se desarrollan al calor de las luchas internas de cada país, otros proyectos de integración-

que, a la inversa de los criticados, suponen en cada caso una radical transformación de las estructuras socioeconómicas de nuestros países.

A la crisis de la integración, debe responderse con la búsqueda de otro modelo que integre la crisis, como proceso presente y con tendencia a permanecer largo tiempo, a la vez componente y efecto de proyecto diferente de desarrollo e integración que se busque concebir y realizar.

Los rasgos comunes a las diversas formaciones nacionales, en particular su carácter capitalista no desarrollado, su dependencia y su sometimiento al imperialismo son evidentemente un elemento de identificación del conjunto como sistema y una prueba de su relativa unidad.

El proceso de integración aparece entonces subordinado a la resolución de dos problemas fundamentales: la ruptura del sometimiento imperialista y la superación de las actuales relaciones sociales de producción.

Finalmente, con Miguel Angel Asturias, en su poema a Bolívar diremos:

"No nos juzgues, Bolívar, antes del día último,
porque creemos en la comunión de los hombres
que comulgan con el pueblo; sólo el pueblo
hace libres a los hombres; proclamamos
guerra a muerte y sin perdón a los tiranos,
creemos en la resurrección de los héroes
y en la vida perdurable de los que como Tú,
Libertador, no mueren, cierran los ojos y se quedan velando".

BIBLIOGRAFIA BASICA

Andic, Suphan y Teitel, Simon (comp.). *Integración Económica*. México D.F.: F.C.E. (Selección de lecturas No. 9), -- c1977. 692 p.

Animat, Augusto. "El Programa de Liberación y el Arancel Exterior Común", en Tironi, Ernesto. *Pacto Andino: Carácter y Perspectivas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, -- c1978. pp. 111-183.

Balassa, Bela. "Hacia una teoría de la integración económica", en Wionczek, Miguel (Comp.), *Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas*. México D.F.: -- F.C.E., c1964, pp. 3-14.

Barnet, Richard y Müller, Ronald: *Los Dirigentes del Mundo. - El Poder de las Multinacionales*. Barcelona: Ed. Grijalbo, c1976. 621 p.

Behar, Jaime. "Una interpretación crítica de la integración latinoamericana", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. 30, No. 5 (mayo de 1980). pp. 423-432.

Bernales, Enrique. *Actores políticos en la integración andina, el caso del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, c1973, 109 p.

BID (comp.). *Factores para la Integración de América Latina*. México D.F.: F.C.E., c1966, 241 p.

Blanco de Iturbe, Eglee. "El desarrollo económico de Venezuela y la integración andina", en *Pacto Andino. Desarrollo Nacional e Integración Andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, c1978, pp. 214-265.

- Caballero, Carlos. "Colombia y el Pacto Andino", en Tironi, - Ernesto (comp.), *Pacto Andino. Desarrollo Nacional e Integración Andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, - c1978, pp. 79-125.
- Camacho, Edgar. *Bolivia y la Integración Andina*. La Paz: -- Los Amigos del Libro, c1981, 437, p.
- CAME. *La Experiencia de la Actividad del CAME*. Moscú: Secretariado del CAME, c1979, 18 p.
- CAME. *La cooperación de los países miembros del CAME en el campo de la planificación*. Moscú: Secretariado del CAME, c1979, 25 p.
- CEPAL. *El Pensamiento de la CEPAL*. Santiago: Ed. Universita ria, 1969, 235 p.
- CEPAL. *Reexamen en la integración económica en América Latina y búsqueda de nuevas orientaciones*. E/CEPAL L/R 209, Santiago de Chile, octubre de 1979.
- CEPAL. *El Comercio Internacional y el desarrollo de América-latina*. México, D.F.: F.C.E., c1964, 263 p.
- Collins, Joseph, "Las Corporaciones Globales y la Política de los Estados Unidos hacia América Latina", en Saxe-Fernandez, John, *Ciencia Social y Política Exterior*, México, - D.F.: Publicaciones UNAM, c1978, pp. 63-93.
- "Conferencia Sindical Unitaria sobre el Pacto Andino" (Caracas 11 y 12 de mayo de 1979), en *Nueva Sociedad*, No. 43, (julio-agosto de 1979) pp. 174-180.
- Cortes, Armando. *La Estructura Política de la ALALC*, México, D.F.: Centro de Relaciones Internacionales, Cuadernos 2, FCPS-UNAM, c1974, 131 p.
- Cotler, Julio. "Perú: Estado oligárquico y reformismo militar", en *América Latina: historia de medio siglo*, vol. - 1, México D.F.: Siglo veintiuno editores, c1977, pp. - - 379-430.

Cueva, Agustín. "Ecuador: 1925-1975", en *América Latina: historia de medio siglo*, vol. 1, México D.F.: Siglo veintiuno editores, c1977, pp. 291-326.

Cueva, Agustín. "Las relaciones Estados Unidos-Ecuador bajo la Administración Carter", en *Estados Unidos, perspectiva latinoamericana*, Cuadernos Semestrales, No. 6 (Segundo Semestre de 1979), pp. 145-156.

Chaparro, Julio. *ALADI o el Nuevo Orden de Integración Regional*. Caracas: I.P. Publicaciones, c1981, 205 p.

Fernández, Gustavo. "Integración Latinoamericana: esquema de interpretación", Lima, mimeografiado, 1976, 84 p.

Efrench-Davis, Ricardo. "El Pacto Andino: un modelo original de integración", Doc. No. 42, CIEPLAN, Santiago, 1974, - 44 p.

Garandillas, Evans. "El Grupo Andino: un nuevo enfoque en la perspectiva Latinoamericana", México D.F., Tesis de economía, UNAM, 1977.

García, Antoni. "¿A dónde va la integración andina?", en *Problemas del Desarrollo*, IIE-UNAM, Año VI, No. 21, (febrero-abril de 1975), pp. 81-90.

—. "Colombia: Medio siglo de historia contemporánea", en *América Latina: historia de medio siglo*, vol. 1, México D.F.: Siglo veintiuno editores, c1977, pp. 178-230.

Janka, Helmut. "La 'racionalidad' de la integración y la 'irracionalidad' de la realidad, algunas observaciones metodológicas", en *Comercio exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. 27, No. 7 (julio de 1977), pp. 762-770.

JUNAC. *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena*, Lima: Publicación de la Junta, 1982, 6 volúmenes.

—. *Indicadores Socioeconómicos 1970-1980*, Lima: Publicación de la Junta, 1982, 584 p.

- . *La Programación Industrial en el Grupo Andino*, Lima: - Publicaciones de la Junta, *Estudios 2*, 1982, 55 p.
- . *El Mercado ampliado* (anotaciones sobre su formación en el Grupo Andino), Lima: Publicaciones de la Junta, *Estudios 1*, 1982, 48 p.
- . *El Sector Agropecuario en el Mercado Ampliado del Grupo Andino*, Lima: Publicaciones de la Junta, *Estudios 3*, - 127 p.
- . *Decisiones 169 y 146, Empresas Multinacionales Andinas*. Lima: Publicaciones de la Junta, *Instrumentos 4*, -- 1982, 34 p.
- . *Decisión 24. Texto Integrado del Regimen Común de Tratamientos a los capitales extranjeros y sobre Marca, Patentes, Licencias y Regalías*, Lima: Publicaciones de la Junta, *Instrumentos 2*, 1982, 95 p.
- . *Mecanismos de la integración andina*, Lima: Publicaciones de la Junta, 1982, 93 p.
- . *Evaluación del proceso de integración (1969-1979)*, Lima: Publicación de la Junta, 1979, 172 p.
- . "situación del Acuerdo de Cartagena, luego de los cambios introducidos en 1976", jun/di 295, Lima, mayo de -- 1978.
- . "Bases generales para una estrategia subregional de -- desarrollo", en *Grupo Andino*, Separata No. 11, Lima, mayo de 1972, 59 p.
- Kaplan, Marcos. "Crisis de la integración, integración de la crisis", en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 1, México, - enero de 1979, pp. 45-49.
- Kuznetsov, V. *La integración económica: dos modos de abordar el problema*, Moscú: editorial Progreso, c1975, 180 p.

- Lizano, Eduardo. "Integración económica e ideologías sobre el desarrollo", en *Revista Mexicana de Sociología*, FCPS-UNAM, Año XLIII, Vol. XLII, No. 2 (Abril-junio de 1980), pp. 883-905.
- Machlup, Fritz. "A history of thought on economic integration" Buenos Aires, traducción mimeografiada, INTAL, 210 p.
- Mabel, Iris. "Posición de los Estados Unidos frente a la integración", en *Revista de la Integración*, No. 3, Buenos Aires, noviembre de 1968.
- Machicado, Carlos y Morales, Juan. "Problemas del desarrollo económico boliviano y la integración andina", en *Pacto Andino. Desarrollo Nacional e Integración Andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, c1978, pp. 17-78.
- Magariños, Gustavo. "Los instrumentos de la integración y la experiencia de la ALALC", en Wionczek, Miguel. *Integración de América Latina, experiencias y perspectivas*, México D.F.: F.C.E., c1964, pp. 115-135.
- Maiza, Luis y Rico, Carlos. "Estados Unidos y los países andinos" (Nota de los Editores), en *Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana*, CIDE, No. 6 (Segundo Semestre de 1979) pp. 137-146.
- Mariño, Ofelia. "El Pacto Andino, un camino diferente en la integración Latinoamericana", en Varios. *El Modelo Brasileño*, Buenos Aires: Ediciones Centro de Estudios, c1972, pp. 103-144.
- Maza, D. "Historia de medio siglo en Venezuela: 1926-1975", en *América Latina: historia de medio siglo*, vol. 1, México D.F.: siglo veintiuno editores, c1977, pp. 450-551.
- Moncada, José. "La integración andina y el desarrollo económico ecuatoriano", en *Pacto Andino. Desarrollo Nacional e integración andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, c1978, pp. 126-163.
- Mercau, Andres. "El Sindicalismo y la integración latinoameri

cana", en *Nueva Sociedad*, No. 37, (julio-agosto de 1978) pp. 75-80.

Morales, Isidro. *Derecho Internacional Económico, Derecho de la integración*. Caracas: Editorial Jurídica venezolana, c1980, 341 p.

Pardo, Guillermo. "Comentario al nuevo estatuto de la inversión extranjera en Chile", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 24, No. 8 (agosto de 1974).

Peña, Felix. "El Grupo Andino: un nuevo enfoque de la participación internacional de los países en desarrollo", en *Derecho Internacional Económico*, México D.F.: F.C.E., Serie de Lecturas No. 10, Tomo II, 1974.

Perroux, Francois. "Integración económica; ¿quién integra?, - ¿en beneficio de quién se realiza la integración?", Buenos Aires, BID, INTAL, 1965, 41 p.

Prebisch, Raúl. *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina*, México D.F.: F.C.E., c1970, 280 p.

Ponce, Javier. "La Carta de Conducta", en *América Latina*, Academia de Ciencia de la URSS, No. 8, 1981, pp. 73-82.

Puyana, Alicia. "Reflexiones sobre la integración latinoamericana. Fuerza y debilidad del regionalismo", en *Estudios del Tercer Mundo*, CEESTEN, vol. 3, No. 4, (diciembre de 1980), pp. 49-86.

—. "De la ALALC y el Grupo Andino, a la ALADI: de la cooperación integral al bilateralismo comercial", en *Economía de América Latina*, CIDE, Nol. 8 (primer semestre de 1982), pp. 27-46.

Roncagliolo, Rafael y Adrianzen, Alberto. "Carter y el Perú", en *Estados Unidos, perspectiva latinoamericana*, CIDE, No. 6, (Segundo semestre de 1979), pp. 197-220.

- Rothlisberger, Dora. "Aspectos políticos del Pacto Andino: el caso colombiano", Bogotá: Universidad de los Andes, mimeografiado, 1973, 36 p.
- Salgado, G. *Intervención en el Seminario Integración Andina y empresas nacionales*, La Paz, Junio de 1973, 147 p.
- SEGIN, "Bases para una nueva estrategia de participación de Bolivia en los procesos de integración", La Paz, mimeografiado, Secretaría General de Integración, 1979, 2 vol.
- Silva, Julio. "Participación y efectos del neoliberalismo en Colombia", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 32, No. 6 (julio de 1982), pp. 608-620.
- Sonntag, Heinz y De la Cruz, Rafael. "Estado e Industrialización en Venezuela", en *Revista Mexicana de Sociología* -- FCPS/UNAM, Vol. XLIII, Año XLIII, No. 2 (abril-junio de 1981), pp. 905-942.
- Stepanenko, S. *La integración socialista en la esfera de la ciencia y la técnica*, Moscú: Editorial Progreso, c1977, 276 p.
- Sudarev, Vladimir. "Aspectos de política exterior de la integración andina", en *América Latina*, Academia de Ciencias de la URSS, No. 8, 1981, pp. 73-94.
- Sunkel, Oswaldo (comp.) *Integración económica y política, el proceso europeo y el latinoamericano*, Santiago: Editorial universitaria, c1970, 435 p.
- Teran, Mauro. *Derecho de la Integración*, Quito: Editorial Universitaria, Universidad Central, c1978, 285 p.
- Tironi, Ernesto. "Políticas frente al capital extranjero: la Decisión 24", en *Pacto Andino: Carácter y Perspectivas*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, c1978, pp. 71-110.

- . (comp.). *Pacto Andino, desarrollo nacional e integración andina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, (América Problema No. 10), c1978, 265 p.
- . (comp.) *Pacto Andino, carácter y perspectivas*, Lima: - Instituto de Estudios Peruanos, (América Problema No. 9), c1978, 390 p.
- Vaitsos, Constantine. "¿Quién se integra, con quién, cómo y - en beneficio a quién?", UNCTAD TAD/E 1/SEM. S/2, mayo de 1978.
- . "Crisis de los procesos de integración económica", en - *El Trimestre Económico*, F.C.E., No. 181 (1979) pp.35-128.
- Varios. *Hacia la integración acelerada de América Latina*, Mé- xico D.F.: V.C.E., c1965, 195 p.
- . "Variables políticas en la integración andina", Santia- go, mimeografiado, 1973.
- Vega, Máximo e Iguíñez, Javier. "El modelo peruano de desarro- llo y la integración andina", en *Pacto Andino. Desarro- llo Nacional e Integración andina*, Lima: Instituto de Es- tudios Peruanos, c1978, pp. 164-213.
- Vergara, Rafael. "Sangre, Sudor y Muerte", en *Cuadernos de -- Marcha*, Segunda Epoca, año IV, No. 19 (mayo-junio de - - 1982) pp. 31-48.
- Wacker, Vladimir. "El Consejo de Ayuda Mutua Económica", en - *Estudios del Tercer Mundo*, CEESTEN, vol. 3, No. 4, (di-- ciembre de 1980), pp. 131-156.
- Wionczek, Miguel. "Historia del Tratado de Montevideo", en - *Integración de América Latina, experiencias y perspec- tivas*, México D.F.: F.C.E., c1964, pp. 53-93.
- . "La reacción norteamericana ante el trato común de los capitales extranjeros", en *Comercio Exterior*, Banco Na- cional de Comercio exterior, vol. 21, No. 5 (mayo de - - 1971) pp. 403-406.

———. *Mayorga, R. Intentos de integración en el marco de la crisis latinoamericana*, México D.F.: El Colegio de México, c 1981, 235 p.

Zabaleta, René. "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia, 1932-1971", en *América Latina: historia de medio siglo*, vol. 1, México D.F. siglo veintiuno editores, c1977, pp. 74-128.

Zea, Leopoldo. *Simón Bolívar, Integración en la libertad*. México D.F.: Edicol (colección filosofía y liberación latinoamericana 10), c1980, 112 p.

A N E X O E S T A D I S T I C O

- CUADRO No. 1 Grupo Andino: Aspectos Demográficos en 1980.
- CUADRO No. 2 Grupo Andino: Indicadores Socioeconómicos 1970-1977.
- CUADRO No. 3 Grupo Andino: Indicadores de Integración 1970-1977.
-
- CUADRO No. 4 Grupo Andino: Estructura de exportaciones intrasubregionales por productos.
- CUADRO No. 5 Grupo Andino: Comercio intrasubregional en 1981.
- CUADRO No. 6 Grupo Andino: Participación del mercado andino respecto del mundial para los productos del co me rcio intrasubregional.
- CUADRO No. 7 Grupo Andino: P.I.B. a costo de factores por actividad económica en 1981.
- CUADRO No. 8 Grupo Andino: Evolución del P.I.B. global.
- CUADRO No. 9 Grupo Andino: Evolución del P.I.B. por h a b i t a n t e.
- GRAFICA No. 1 Grupo Andino: Evolución de la inversión e s t r a n j e r a.

C U A D R O No. 1

GRUPO ANDINO: ASPECTOS DEMOGRAFICOS.

PAIS	SUPERFICIE (Km ²)	POBLACION EN 1980 (miles de hbtes.)			DENSIDAD (Hab/Km ²)
		TOTAL	URBANA	RURAL	
Bolivia	1,098.581	5,570.1	2,488.6	3,081.5	2.9
Colombia	1,138,338	25,793.8	17,108.1	8,685.7	22.6
Ecuador	270,670	8,021.3	3,588.8	4,432.5	29.6
Perú	1,285,215	17,625.3	11,177.6	6,447.7	13.7
Venezuela	912,050	15,619.5	11,905.1	3,714.4	13.0
Grupo Andino	5,514,854	72,630.0	46,268.2	26,361.8	13.1

Fuente: JUNAC. INDICADORES SOCIOECONOMICOS 1970-1980, Lima: Sistema Subregio
nal de información estadística, JUNAC, 1982.

CUADRO No. 2
GRUPO ANDINO: INDICADORES SOCIOECONOMICOS 1970 - 1977

	1970						1977						Grupo Andino	
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino	Tasa Anual de Crecimiento 1970/77	
Producto Bruto Interno en dólares corrientes ^{1/}														
Valor (millones de dólares)	1,050	7,100	1,370	6,620	11,430	27,570	3,330	19,460	6,150	13,810	35,600	78,350	16.1%/o	
Per - Cápita (dólares)	245	335	230	490	1,070	525	650	780	840	840	2,630	1,160	12.9%/o	
Producto Bruto Interno en dólares al tipo de cambio de paridad de 1973														
Valor (millones de dólares)	2,070	16,980	3,610	12,250	17,360	52,270	3,070	24,820	6,840	16,360	25,270	76,360	5.6%/o	
Estructura porcentual	4%/o	32%/o	7%/o	23%/o	34%/o	100%/o	4%/o	33%/o	9%/o	21%/o	33%/o	100%/o	---	
Per - Cápita (dólares)	480	800	610	910	1,620	540	600	990	930	1,000	1,870	1,130	2.7%/o	
Estructura Productiva ^{2/}														
Producto Bruto Interno	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	100%/o	---	
Agropecuarias	20.1	31.6	30.1	18.8	6.8	19.5	18.4	28.5	22.1	13.7	5.8	16.7	---	
Minería y Petróleo	8.5	1.8	1.0	7.7	30.0	13.5	7.4	1.0	10.5	8.0	12.4	7.4	---	
Manufactura	14.0	18.1	17.4	20.3	16.1	17.7	14.9	19.3	17.6	21.9	17.3	18.8	---	
(Ind. Pesada) ^{3/}	(2.4)	(6.4)	(5.0)	(8.0)	(10.0)	(7.7)	(3.7)	(6.5)	(5.7)	(10.3)	(10.2)	(8.4)	---	
Construcción y Servicios	57.4	48.5	51.5	53.2	47.1	49.7	59.3	51.2	49.8	56.4	64.5	57.1	---	
Indicadores Sociales														
Esperanza de Vida al Nacer (años) ^{4/}	49	60	57	55	65	53	51	67	60	57	66	61	n.r.	
Mortalidad Infantil (o/ool) ^{4/}	142	66	72	122	38	82	135	54	80	109	33	72	n.r.	
Población Alfabeto de 15 años y más como porcentaje de la población total ^{5/}	41	81	73	72	77	74	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	---	

1/ Producto bruto interno a precios de mercado.

2/ Producto bruto interno a costo de factores.

3/ Incluye la fabricación de papel y sus derivados, sustancias químicas, refineries de petróleo y sus derivados, la fabricación de productos minerales no metálicos, las industrias metálicas básicas y las de productos metálicos, maquinaria y equipo.

4/ 1970 = promedio 1970 - 75; 1977 = promedio 1975 - 80. Grupo Andino = promedio de años de los países ponderados por sus poblaciones.

5/ Distintos años entre 1971 y 1974. Grupo Andino = promedio ponderado por la población de cada País Miembro.

n.r. = no representativo

s.d. = sin datos

FUENTE: Evaluación del proceso de Integración 1969-1979, Lima: JUNAC, 1979, p. 137.

CUADRO No. 3
GRUPO ANDINO: INDICADORES DE INTEGRACION 1970 - 1977

	1970						1977						Grupo Andino Tasa Anual de Crecimiento 1970/77
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino	
Inversión sujeta al Régimen de la Decisión 24 1/													
Inversión Extranjera Total (millones de dólares)	75	900	300	880	3.000	5.155	120	1.400	880	2.000	3.600	8.000	7,60/o
Inversión Extranjera en la Industria (millones de dólares)	5	333	10	310	492	1.150	30	540	100	350	840	1.860	8,30/o
Comercio Intra-subregional 2/													
Exportaciones (millones de dólares)	4,9	34,2	9,0	19,6	10,9	78,6	11,3	296,3	61,4	69,0	26,6	464,6	28,90/o
Participación respecto exportaciones al mundo	2,60/o	4,70/o	4,80/o	1,90/o	0,40/o	1,60/o	1,80/o	12,20/o	4,50/o	4,40/o	0,30/o	2,90/o	---
Importaciones (millones de dólares)	2,7	24,4	11,2	29,9	10,4	78,6	15,4	82,0	70,5	50,5	245,8	464,6	28,90/o
Participación respecto importaciones del mundo	1,70/o	2,90/o	4,10/o	4,80/o	0,50/o	2,10/o	2,50/o	4,00/o	4,70/o	3,10/o	2,50/o	3,00/o	---
Exportaciones Tipo B (millones de dólares)	n.s.	18,3	1,9	6,5	4,3	31,0	3,3	236,0	38,9	49,9	19,3	347,4	41,20/o
Participación respecto exportaciones Tipo B al mundo	n.s.	19,30/o	10,00/o	17,10/o	5,40/o	13,10/o	10,70/o	36,50/o	18,40/o	22,50/o	7,40/o	25,30/o	---
Importaciones Tipo B (millones de dólares)	2,7	6,2	10,9	5,5	5,7	31,0	14,5	47,8	66,7	42,3	176,2	347,4	41,20/o
Saldo Productos Tipo B (millones de dólares)	-2,7	12,1	-9,0	1,0	-1,4	0,0	-11,2	188,2	-27,8	7,6	-156,9	0,0	---
Programación Sectorial													
Programa Metal-mecánico (P.M.M.)													
Número de ítem verificados 3/	-	-	-	-	-	-	2	40	12	34	-	85	---
Participación de ítem verificados respecto a las asignaciones 3/	-	-	-	-	-	-	90/o	580/o	270/o	570/o	-	420/o	---
Exportaciones de productos del P.M.M. (millones de dólares) 4/	-	1,9	-	0,3	-	2,2	-	4,1	2,2	1,6	-	7,9	53,10/o
Importaciones de productos del P.M.M. (millones de dólares) 4/	0,3	-	1,2	0,6	-	2,2	1,0	0,3	2,5	4,1	-	7,9	53,10/o
Programa Petroquímico (P.P.Q.)													
Ampliación de Capacidad Instalada 5/	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	456	470	---
Exportaciones de productos del P.P.Q. (millones de dólares) 6/	-	1,7	-	-	1,8	3,5	-	3,0	-	4,9	4,4	12,3	87,50/o
Importaciones de productos del P.P.Q. (millones de dólares) 6/	-	0,2	0,5	2,8	-	3,5	0,1	4,9	1,4	3,8	2,1	12,3	87,50/o

1/ Las cifras anotadas en 1970 corresponden a 1971

2/ Excluye petróleo

3/ Corresponden a 1978

n.s. = no significativo

4/ Las cifras anotadas en 1970 corresponden a 1974

5/ Miles de Toneladas Métricas

6/ Las cifras anotadas en 1970 corresponden a 1975

FUENTE: Evaluación del proceso de Integración 1969-1979, Lima: JUNAC, 1979, p. 138.

RESUMEN DE LA ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES INTRASUBREGIONALES POR PRODUCTOS

Origen \ Destino	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERU	VENEZUELA
BOLIVIA		<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es reducido - Productos: estaño metálico 	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es reducido - Productos: whisky, compresores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado andino. - Productos importantes: estaño, minerales, whisky, compresores, herramientas neumáticas. 	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es reducido. - Producto: estaño metálico.
COLOMBIA	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es de menor nivel con predominio de manufacturas. - Productos: hilados, neumáticos, desinfectantes - fungicidas, medicamentos, avionetas. 		<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es significativo, diversificado, mayoritariamente manufacturado. - Productos: medicamentos, cemento, papel-cartón, desinfectantes-fungicidas, publicaciones, productos amianto, fregaderos, recipientes vidrio, papas, legumbres. 	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es significativo, diversificado, mayoritariamente manufacturado. - Productos: carnes, ganado, negro de humo, desinfectantes-fungicidas, parafina, carbóximetilcelulosa, gelatinas, publicaciones, cemento, calderas, máquinas de lavar, juguetes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado andino. Las exportaciones son productos elaborados no tradicionales. - Productos: legumbres, carnes, ganado, arroz, algodón, caprolactama, abonos, desinfectantes-fungicidas, textiles.
ECUADOR	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es reducido. - Productos: medicamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado excluido petróleo, dinámico y diversificado. - Productos: petróleo, cacao, medicamentos, maletas, sueros-vacunas, maderas, conservas pescado, aceite pescado. 		<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado andino aunque altamente concentrado en petróleo. - Productos: cacao en polvo, cañas rollizas, machetes, cepillos, cardeles, refrigeradoras, cierres, botones, bolígrafos, cocinas, herramientas, relojes. 	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es de escasa significación. - Productos: maderas, refrigeradoras, conservas pescado, harina pescado, libros, chocolates.
PERU	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es de menor importancia. - Productos: conservas pescado, medicamentos, mechas detonantes, hilados sintéticos, partes de automóviles. 	<ul style="list-style-type: none"> - El nivel es importante dinámico, pero concentrado en productos tradicionales. - Productos: harina pescado, algodón, cobre, zinc, plomo, barras y alambres de cobre, fibras textiles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado andino con predominio manufacturero y diversificado. - Productos: cemento, papel-cartón, redes pesca, barras y alambres de cobre, aparatos elevación, cables electricidad, barcos pesqueros. 		<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es significativo, con un 50 por ciento para productos no tradicionales. - Productos: harina pescado, algodón, cobre, zinc, plomo y plata; oro, orfebrería plata, barras y alambres de cobre, transformadores, barcos pesqueros.
VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> - No existe comercio significativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado excluido petróleo que representa el 82 por ciento del total. - Productos: petróleo, aluminio, azufre, aluminio en barras, amoníaco, abonos nitrogenados, libros, tubos hierro o acero, partes automóviles. 	<ul style="list-style-type: none"> - El comercio es de menor importancia altamente concentrado en petróleo - aluminio. - Productos: petróleo, aluminio, productos petroquímicos, celulosa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es el principal mercado pero, el 92 por ciento del total es petróleo y derivados. - Productos: petróleo, aluminio, ácido poliacrílico, abonos nitrogenados, productos polimerización, gases-ventas, planchas caucho. 	

C U A D R O No. 5

GRUPO ANDINO: COMERCIO INTRASUBREGIONAL EN 1981

(en porcentajes)

País de Origen	País de Destino				
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
Bolivia	-	20	2	70	8
Colombia	1	-	14	11	74
Ecuador	1	50	-	18	31
Perú	18	35	27	-	20
Venezuela	1	85	6	8	-

Fuente: Grupo Andino, Carta Informativa de la JUNAC No. 124
 El comercio intrasubregional alcanzó 1287 millones de dólares en 1981. Esta cantidad significa un aumento de 13 veces entre 1969 y 1981.

C U A D R O No. 6

PARTICIPACION DEL MERCADO ANDINO RESPECTO DEL MUNDIAL PARA LOS PRINCIPALES
PRODUCTOS DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL

	BOLIVIA				COLOMBIA				ECUADOR				PERU				VENEZUELA			
	1969		1977		1969		1977		1969		1977		1969		1977		1969		1977	
	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P	X _P	M _P
Números principales Posiciones NAB	8	95	19	96	148	81	166	87	29	109	52	104	69	104	88	101	29	117	33	128
% para los que el GRAN es el- mayor mercado.	25	3%	42%	11%	36%	9%	53%	39%	27%	10%	54%	18%	33%	10%	47%	25%	7%	4%	27%	8%

FUENTE: JUNAC, Indicadores Socioeconómicos, Lima: JUNAC, Sistema Subregional de Información Estadística, 1982.

C U A D R O No. 7

GRUPO ANDINO: P.I.B. A COSTO DE FACTORES POR ACTIVIDAD ECONOMICA EN 1981
(millones de dólares de 1973)

CLASE DE ACTIVIDAD	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERU	VENEZUELA	GRAN
Agropecuaria	559	8,059	1,163	2,299	1,561	13,651
Minería	129	125	33	1,016	188	1,491
Extracción de Petróleo	16	144	311	232	2,390	3,093
Manufactura	417	5,220	2,134	3,655	4,293	15,719
Construcción	96	1,052	274	671	1,417	3,510
Servicios	207	2,640	703	1,425	3,543	8,518
Gobierno	262	1,966	809	1,988	3,520	8,545
Otros servicios	1,127	9,309	1,454	5,771	7,862	25,553
TOTAL P.I.B.	2,813	28,525	6,911	17,057	24,774	80,080

FUENTE: JUNAC, INDICADORES SOCIO-ECONOMICOS, Lima: JUNAC, Sistema Subregional de Información Estadística, 1982.

C U A D R O No. 8

GRUPO ANDINO: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO GLOBAL

País	1970	1975	1979	1980	1981	1982*
	1974	1978				
Bolivia	5.6	5.1	1.8	0.6	-0.6	-7.5
Colombia	6.7	5.5	5.1	4.0	2.5	1.5
Ecuador	11.4	7.0	5.1	4.8	4.3	2.0
Perú	4.8	1.5	4.1	3.8	4.0	1.0
Venezuela	5.4	6.1	0.9	-1.2	0.6	0.0

Fuente: CEPAL. Servicios de Información de la CEPAL, No. 373.

* Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

C U A D R O No. 9

GRUPO ANDINO: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR
HABITANTE
(Dólares a precios de 1970)

País	1970	1975	1980	1982*
Bolivia	317	372	382	334
Colombia	587	708	831	827
Ecuador	420	622	730	729
Perú	646	707	677	671
Venezuela	1,205	1,278	1,278	1,202

Fuente: CEPAL. Servicios de Información de la CEPAL, No. 373
A precios de mercado.

*Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

GRUPO ANDINO: EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA,
 POR PAIS MIEMBRO, 1970 - 1980
 (Millones de dólares)

