

¿Aproximaciones institucionales a problemas subregionales? Una mirada a la pobreza desde la CAN, el Mercosur y la Unasur*

Institutional Approaches to Sub-Regional Problems? A Look at Poverty from CAN, Mercosur and Unasur

Angélica Guerra Barón**

Esteban Nina Baltazar***

Recibido: 07/05/2012

Aprobado evaluador interno: 18/06/2012

Aprobado evaluador externo: 21/08/2012

Resumen

La erradicación de la pobreza ha sido considerada un tema secundario por parte de los bloques económicos del continente suramericano. La Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur) incorporaron este objetivo dentro de sus agendas sociales. La Agenda Social Andina de la CAN y la iniciativa de lucha contra la pobreza del Mercosur muestran el interés y la metodología propia de cada bloque para lidiar con este problema. Mientras que los andinos, a través de su esquema supranacional, adoptan un acercamiento programático aunado al esfuerzo por unificar el sistema de estadísticas para hacer seguimiento a la política comunitaria

Abstract

The eradication of poverty has been considered as a secondary issue by the most prominent economic blocs of South America. The Andean Community of Nations (ACN) and the Southern Common Market (Mercosur) incorporated this objective within its social agendas. The Andean Social Agenda and the initiative against poverty carried out by Mercosur reflect the interest as well as the methodology applied by each bloc to deal with that issue. While Andeans, through its *supranationality* scheme, adopt a programmatic strategy to eradicate poverty; Mercosur applies a practical method of coordination agreed between government representatives, which consist on a

SICI: 0122-4409(201301)18:1<207:AIP SMP>2.0.TX;2-Y

* Artículo de reflexión.

** Abogada, Máster en Derecho Internacional Económico. Profesora asistente de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Correo electrónico: angelica.guerra@javeriana.edu.co.

*** Filósofo, Máster en Economía. Profesor asistente de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Correo electrónico: enina@javeriana.edu.co.

de erradicación de la pobreza, el Mercosur adopta un método práctico de coordinación entre representantes de los gobiernos, consistente en crear un fondo para superar las asimetrías internas del bloque. A través de la Unión Suramericana de Naciones (Unasur), la CAN y Mercosur han tratado de afrontar problemas comunes, como el de erradicar la pobreza, aprovechando los avances logrados por cada proceso de integración regional.

Palabras clave:

Comunidad Andina de Naciones, Unión Sudamericana de Naciones, Unasur, Mercado Común del Sur, Mercosur, pobreza, medición pobreza.

Palabras clave descriptor:

MERCOSUR (Organización), Comunidad Andina de Naciones (Organización), Unión de Naciones Suramericanas, pobreza-tendencias, pobreza-estadística y datos numéricos

fund mechanism in order to eradicate poverty and internal inequality through financial cooperation. Through the South American Union of Nations (Unasur), CAN and Mercosur have made efforts to face common problems -such alleviate poverty- taking advantage of achievements already made as individual blocs.

Key Words:

Andean Community of Nations, Southern Common Market, Mercosur, Poverty, South American Union of Nations, Unasur.

Keywords plus:

MERCOSUR (Organization), Andean Community (Organization), Union of South American Nations, poverty-trends, poverty-statistics and numerical data

El distanciamiento en términos de desarrollo y bienestar entre países desarrollados y países en vía de desarrollo es uno de los asuntos de mayor preocupación en la agenda internacional global. La erradicación de la extrema pobreza y del hambre, considerado el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), se ven amenazadas por las crisis alimentarias, el aumento en el precio de los alimentos y las predicciones para cubrir la demanda alimentaria de 9,1 billones de habitantes para 2050 (FAO, 2012).

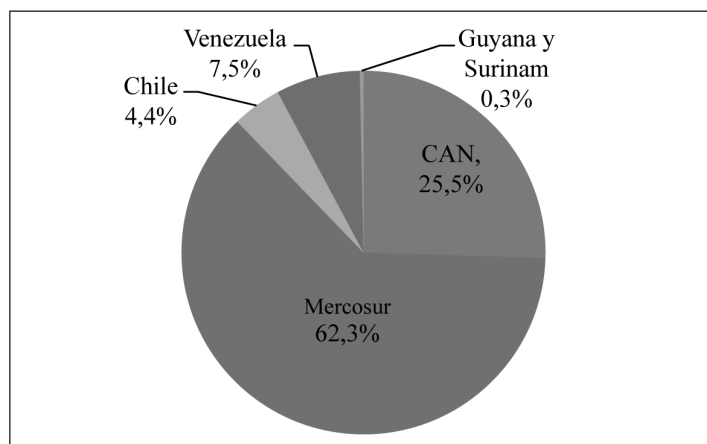
En Suramérica, la iniciativa de los bloques económicos regionales se ha centrado en los últimos años en aunar esfuerzos para enfrentar problemáticas comunes. El interés de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú) y de los Estados partes del Mercado Común del Sur (Mercosur: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela)¹ se ha centrado principalmente en lograr el crecimiento económico a través de la liberalización del comercio intracomunitario. Sin embargo, se le ha querido dar una mirada humana a los bloques con el fin de encontrar una solución a las necesidades de sus habitantes más afectados por la pobreza.

Comparando bloques: indicadores sociales y diseño institucional

Una mirada a la pobreza y al desempleo

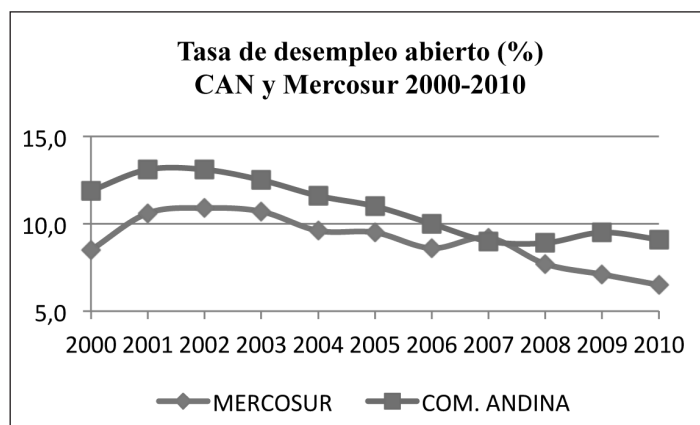
Con una población total de 391.841.958 habitantes en Suramérica (Cepal, 2011), los habitantes andinos alcanzaron la cifra de 100 millones (2010), representando únicamente el 25,5% del total de la población del continente suramericano; mientras que Mercosur ascendió a 244,5 millones de habitantes (2010), lo que equivale al 62,3% del total de la población del continente. Por otro lado, Brasil representa el 49% de la población de Suramérica, siguiéndolo Colombia y Argentina con una participación de 12% y 10%, respectivamente. Chile y Venezuela se mantuvieron alrededor de 17 y 29 millones de habitantes.

¹ Si bien la membresía de Venezuela fue aprobada mediante Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela a Mercosur, la entrada en vigencia del mismo exigió la ratificación de los congresos de los Estados partes, la cual fue obtenida en junio de 2012. Para efectos de los cálculos estadísticos, Venezuela no fue considerado como miembro de Mercosur.

Gráfico 1. Participación población de la CAN y Mercosur

Fuente: Estadísticas SGCAN y Celade (2009).

A pesar de la crisis financiera internacional de 2008, los resultados del balance de las cifras de desempleo en el mercado laboral mostraron signos de mejoría para los integrantes de la CAN y del Mercosur, reflejados en el descenso de las tasas previstas de desempleo urbano para 2010. En el caso de la subregión andina, la tasa estimada de desempleo abierto urbano para ese año fue de 9,1%, lo que representa un descenso del desempleo con respecto a 2009 (9,5%). De igual forma, Mercosur tuvo prevista una tasa de 6,5% para 2010, lo que significa una reducción del desempleo comparado con la cifra arrojada en 2009 (7,1%).

Gráfico 2. Tasa de Desempleo de la CAN y Mercosur (excluyendo Venezuela)

Fuente: Cuadro 1.

Balance contrario se reportó para el resto de países que no son miembros permanentes de ninguno de los bloques económicos. En el caso chileno, se reportó una de las tasas más altas de desempleo de la región sudamericana para 2010, con un 8,3%. Sin embargo, se denota una reducción al compararse con la tasa de desempleo del año anterior (8,5%). La misma tendencia se observa en Venezuela (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Tasa de desempleo abierto urbanas. Tasa anuales medias

Países	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	15	17,4	19,8	15,4	12,6	10,6	9,5	9,2	7,3	8,4	7,9
Brasil	7,1	9,3	9,1	9,7	8,9	9,3	8,4	9,3	7,9	6,8	6,2
Paraguay	7,6	7,6	10,7	7,9	10	7,6	8,9	5,6	5,7	7,8	7,2
Uruguay	13,6	15,2	17	10,8	13,1	12,2	10,6	9,2	7,6	6,9	6,8
MERCOSUR	8,5	10,6	10,9	10,7	9,6	9,5	8,6	9,2	7,7	7,1	6,5
Bolivia	7,5	8,5	8,7	9,2	6,2	8,1	8,0	7,7	6,7	6,8	7
Colombia	17,3	18,2	17,6	17,1	15,8	14,6	13,1	11,4	11,5	13,2	11,2
Ecuador	9	10,4	8,6	11,5	9,7	8,5	8,1	7,4	7,5	7,9	7,4
Perú	7,2	8,8	10,3	7,7	8,5	8,5	7,1	6,7	6,7	6,1	7,6
COM. ANDINA	11,9	13,1	13,1	12,5	11,6	11	10	9,0	8,9	9,5	9,1
Chile	8,3	7,9	7,8	7,4	7,8	6,9	6,0	7,2	7,8	8,5	8,3
Venezuela	13,2	12,8	16,2	16,8	15,0	12,4	9,3	7,5	7,4	6,6	8,4

Fuente: CAN con base a datos del Banco Mundial, OIT, Instituto Nacional de Estadísticas.

Contrastando diseños institucionales

Desde la creación del entonces llamado Grupo Andino (Acuerdo de Cartagena, 1969), los derroteros comunes de sus miembros han sido el crecimiento económico y el desarrollo equilibrado mediante el uso de mecanismos como la armonización de políticas y legislaciones y la adopción de un arancel externo común escalonado (ver anexo 1). Esos objetivos se fijaron desde un principio dentro del marco de tratamiento preferencial para Ecuador y Bolivia. Luego de los altibajos del proceso andino durante su vida institucional –pasando por olas de proteccionismo, seguido de regionalismo abierto–, fue hasta el siglo XXI que la CAN decidió incluir la agenda social andina para profundizar su esquema², convirtiéndose en un apalancamiento para el sistema andino de integración (Guerra, 2009, p. 31).

El tratado constitutivo del proceso de integración andino (Acuerdo de Cartagena, 1969), sin declarar explícitamente el surgimiento de una organización internacional, adoptó originariamente una composición interestatal cuya estructura orgánica permanente (la Comisión –órgano decisorio–, la Junta –órgano técnico–) y convencional

² Aunque siguiendo a Franco y Robles (1995), la integración puede concebirse como un proceso amplio, complejo y profundo que no necesariamente responde a objetivos de tipo económico, sino que puede manifestarse en lineamientos políticos o sociales.

dotó al bloque de autonomía jurídica y administrativa (Salmón, 2003, pp. 31, 32). Con la transición de organización interestatal a organismo supranacional³, a partir de la entrada en vigor del Tratado Constitutivo del Tribunal de Justicia, es posible afirmar que la CAN tiene el tejido institucional y organizacional más avanzado del continente americano en términos de integración internacional (Guerra, 2008, pp. 86, 98).

Para el caso de los países del cono sur, el origen del bloque se enmarca en la lógica de los noventa, caracterizada por el *boom* de los procesos de integración regional (Frankel, Stein y Wei, 1995). Con base en pilares comunes (democracia, pluralismo, lucha contra la pobreza y desarrollo económico y social con equidad) los estados partes originarios (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) acordaron la creación de un mercado común, lo que, desde la perspectiva económica de la integración, implicaba la libre circulación de todos los factores productivos, de bienes y servicios (Tratado de Asunción, 1991). De igual manera, el establecimiento de un arancel externo común y adopción de políticas conjuntas en materia comercial, macroeconómica y sectorial.

Luego de la creación de Mercosur (1991), el dinamismo alcanzado en términos económicos lo ha ubicado como uno de los ejemplos más exitosos en materia económica (1999) –superando evidentemente el desempeño económico de la CAN–⁴. Sin embargo, en términos de tejido institucional, otro es el balance.

La suscripción del Protocolo de Ouro Preto marcó los derroteros del Mercosur (1994). La existencia de seis órganos principales (Consejo de Mercado Común –órgano superior–, el Grupo de Mercado Común –órgano ejecutivo–, la Comisión de Comercio, la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Económico y Social y la Secretaría Administrativa) dotó al Mercado de funcionalidad. Sin embargo, la estructura institucional no le ha permitido superar el esquema intergubernamental que lo caracteriza, toda vez que el Consejo y el Grupo del Mercado Común lo conforman funcionarios de los Estados individuales que representan sus intereses por encima de los intereses de bloque (Vera-Fluxá, 2000).

³ Caracterizado por la primacía del interés común, la transferencia de competencias soberanas, la aplicabilidad inmediata de las decisiones adoptadas por sus órganos, el efecto directo de las normas a sus nacionales, la primacía del ordenamiento jurídico supranacional sobre cualquier norma interna del Estado, la presencia de un órgano que representa a los nacionales de los Estados miembros y la existencia de un órgano jurisdiccional a cargo de la interpretación y cumplimiento de su ordenamiento comunitario (Salmón, 2003, p. 34).

⁴ Tan solo después de nueve años de su creación, Mercosur ocupaba el cuarto lugar a nivel mundial en términos de Producto Interno Bruto (US 1.146 mill., 1998), luego de Nafta, la Unión Europea y Japón (Centro de Economía Internacional) (Vera-Fluxá, 2000).

De manera similar a la experiencia andina, la necesidad de corregir las asimetrías⁵ dentro del Mercosur se dio hasta el siglo XXI, a partir de, según Godoy (2011, p. 22), la presión hecha por Paraguay en 2003 para que se le otorgara un tratamiento preferencial intrabloque. Así, en 2004, los Estados partes acordaron la creación de un fondo para proveer recursos y promover la cohesión social de economías de menor tamaño y de las regiones menos desarrolladas. Concientes de las asimetrías intracomunitarias de los Estados partes, estos decidieron que el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem)⁶ debía financiar proyectos sin que el beneficio de la ayuda fuese proporcional al aporte del país al fondo. En ese sentido, el mecanismo adoptado para la distribución de los fondos fue inversamente proporcional a los aportes hechos⁷, garantizando de esta manera el acceso a la asistencia financiera por parte de las economías más pequeñas, lo que no solo se ha traducido en treinta y nueve proyectos aprobados (a 2012) por un valor equivalente a U\$1.133 millones⁸, sino en la promoción de proyectos sectoriales (transporte, aeronáutica, naval, eólica, metalmecánica, tecnologías de la información y comunicación) de conformidad con los pilares centrales de atención del Focem (convergencia estructural, competitividad, cohesión social y fortalecimiento institucional y proceso de integración).

Manteniendo coherencia con el desarrollo institucional adoptado por el bloque del cono sur, la arquitectura institucional del Focem es un elemento altamente contrastante con la experiencia andina, toda vez que se basa en un mecanismo suave de tipo cooperativo que, sin generar obligaciones vinculantes para los Estados partes, direcciona los fondos no reembolsables hacia los pares que requieren la financiación (Moreira, 2012, p. 221).

Así que hasta este momento de la discusión, resulta evidente que el planteamiento intergubernamental del Mercosur representa una aproximación pragmática al objetivo de lidiar con las asimetrías internas de los Estados parte, mientras que la CAN, a pesar

⁵ Entendiendo las asimetrías como las desigualdades existentes entre países que integran un bloque, que Godoy (2011, p. 21), citando a Bousaz, subclasifica como estructurales (dimensión económica de los socios, las grandes brechas como el PBI *per cápita*, la dotación de factores, la estructura del mercado, la infraestructura) y aquellas originadas en las políticas públicas (subsídios gubernamentales, incentivos fiscales, promoción de inversiones).

⁶ Creado mediante la Decisión CMC n. 45/04 y cuyo reglamento actual rige desde 2010 (Decisión CMC n. 01/2010).

⁷ Los aportes al Focem se distribuyen así: Argentina 27%; Brasil 70%; Paraguay 1%; Uruguay 2%; mientras que, para efectos de distribución, se sigue la siguiente regla: Argentina y Brasil 10%; Paraguay 48% y Uruguay 32% (sin precisar el aporte de Venezuela en su calidad de miembro permanente de Mercosur), alcanzando un monto total de U\$200 millones anuales.

⁸ Según el Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur en Mendoza (Argentina) el 29 de junio de 2012, a raíz de la XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común. Disponible en <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10290a08.pdf> (Recuperado: 2 de octubre de 2010).

de su esquema supranacional, no ha desarrollado una agenda social dinámica que supere los buenos esfuerzos de sus países miembros.

Medición de la pobreza: el caso de la CAN y el Mercosur

Arreglos institucionales para medición de la pobreza en la CAN

A principios de la década pasada, se creó el Comité Andino de Estadísticas (2000), órgano permanente, integrado por las autoridades estadísticas de cada uno de los países miembros, encargado de emitir una opinión técnica en el ámbito de las estadísticas. Con el fin de cubrir “las prioridades de política comunitaria en relación con la conformación del mercado común, la armonización de políticas económicas, la competitividad, el crecimiento y el empleo y el desarrollo de la agenda social y la participación ciudadana”, se aprobó el Programa Estadístico Comunitario 2000-2004 (Decisión 488).

Para la implementación de este programa estadístico, los andinos recibieron el apoyo de la Unión Europea (UE) con el fin de profundizar el proceso de integración andino y consolidar las relaciones económicas y comerciales entre ambos bloques regionales a través de programas de cooperación; además del Proyecto de Cooperación en Estadística. Con base en la experiencia europea, se constató que la armonización progresiva de las metodologías estadísticas entre los miembros del bloque era imprescindible para llevar a cabo un proceso de integración. En ese sentido, la experiencia de las comunidades europeas –articuladas alrededor de Eurostat (*Statistical Office of the European Communities*, por sus siglas en inglés)– fue aprovechada por el grupo de institutos de estadística de los países andinos⁹.

Con ese diseño institucional, se espera que los miembros de la CAN se beneficien con la armonización de metodologías y procedimientos estadísticos para asegurar la comparabilidad y agregación en el ámbito comunitario. Adicionalmente, se espera que la CAN cuente con información estadística pertinente para el seguimiento de las políticas comunitarias, así como con la *expertise* necesaria al momento de establecer sistemas de difusión de las estadísticas. La formación de un equipo de expertos en la materia, encargados de monitorear y nutrir el servicio andino de estadística, permitirá sostener un sistema estadístico comunitario.

Uno de los objetivos específicos del convenio de cooperación Eurostat-CAN fue contar con indicadores estadísticos armonizados en temas estratégicos definidos por la Unión Europea y la CAN. Además de proporcionar el apoyo institucional en la formación y capacitación estadística y difusión de la información, se incluyó el fortalecimiento de las estadísticas de pobreza, a través de las estadísticas de encuestas de hogares. Ampliando este

⁹ El resultado de esta alianza fue el Programa de Cooperación entre Estadística Eurostat-CAN, dirigido a mejorar los servicios nacionales de estadística y al fortalecimiento del Servicio Comunitario Andino de Estadística.

último objetivo, el convenio Eurostat-CAN se fijó como meta la creación de un programa de armonización de las encuestas de hogares con miras a obtener indicadores objetivos que permitieran medir el nivel de pobreza en la CAN en sus diferentes dimensiones. De igual manera, el programa permitirá hacer seguimiento a las políticas de lucha contra la pobreza¹⁰.

Medición de la pobreza en CAN y Mercosur

Según la Cepal (2010), América Latina experimentó en 2009 una caída del producto por habitante del 3% en el contexto de una crisis internacional generalizada, afectando la mayoría de los países suramericanos, particularmente Venezuela y Paraguay. Sin embargo, a diferencia de crisis económicas y financieras pasadas, en esta ocasión, las políticas públicas jugaron un papel preponderante para evitar un impacto mayor en las condiciones laborales y sociales. En este mismo año, la incidencia de la pobreza (LP)¹¹ alcanzó a un 33,1% de la población para el total de países de América Latina y el Caribe, incluido un 13,3% en condiciones de pobreza extrema (LI) o indigencia, lo que se traduce en 183 millones de personas pobres y 74 millones de indigentes.

La evolución de la pobreza en los países suramericanos, en comparación a 2002, mostró una reducción en los indicadores de pobreza e indigencia. Las cifras de los países que pertenecen a Mercosur arrojaron una evolución positiva. Argentina (área urbana) presentó la reducción más grande y significativa, toda vez que la pobreza decreció de 45,4% en 2002, a 20,9% en 2008, llegando a 11,3% en 2009, mientras que la misma tendencia se dio en términos de pobreza extrema (de 20,9% en 2002, a 3,8% en 2009).

Brasil también experimentó una disminución importante en pobreza, al pasar de 37,5% en 2002 a 24,9% en 2009; al igual que, en términos de miseria, al pasar de 13,2%

¹⁰ Para lo cual era necesario desarrollar un sistema de módulos de la encuesta a hogares de: empleo, salud, educación, presupuesto familiar, pobreza subjetiva, gobernabilidad, necesidades insatisfechas, acceso a servicios públicos y contar con un conjunto mínimo de estadísticas básicas que permitan medir la pobreza en la subregión andina.

¹¹ La pobreza, entendida como la carencia de un ingreso mínimo que permita satisfacer las necesidades de los hogares. Puede medirse determinando el ingreso o gasto mínimo. El valor de esta canasta normativa de costo mínimo o la canasta de alimentos es la Línea de Indigencia (LI). Si una familia no cuenta con el ingreso necesario para adquirir esta canasta de alimentos, se considera que está en condiciones de indigencia o pobreza extrema. A partir del valor de esta canasta normativa de alimentos, se calcula la Línea de Pobreza (LP), la cual equivale a 2,1 veces la LI; el factor multiplicador equivale al cociente entre el gasto total y el gasto en alimentos, denominado el Coeficiente de Engel, para aproximadamente entre el 25% a 50% más pobre de la población. Este coeficiente es el efecto multiplicador de la Línea de Pobreza (LP). El enfoque de la línea de pobreza parte del supuesto de que, con el ingreso recibido por los hogares, estos adquieren una combinación de bienes y servicios tal que, dadas unas preferencias, maximiza la utilidad posible de obtener por un hogar. Con el ingreso correspondiente a la LP, los hogares están en capacidad de obtener lo mínimo necesario, pero a partir de ahí distribuyen su ingreso en las diferentes opciones que tienen a su alcance para maximizar su bienestar.

a 7,0%. Mientras que los menores decrecimientos de la pobreza se observan en Uruguay y Paraguay, aquel muestra un reducción de 15,4% al inicio del periodo hasta 10,7% en el 2009; mientras que Paraguay pasó de 61% a 56% de población.

En cuanto al bloque de la subregión andina, los resultados en reducción de pobreza son positivos, con decrecimientos significativos en cada uno de ellos. El mejor desempeño lo presenta Perú, con una disminución de 20 puntos porcentuales, de 54,7% en 2002 a 34,8% en 2009. En el mismo periodo, Colombia y Ecuador redujeron la situación social en 9 puntos, para el primero de 54,2% a 45,7% y, para el segundo, desde 49,0% a 40,2%. El caso de Bolivia (Estado plurinacional) bajó 8 puntos. En 2002, presentaba 62,4% y, en 2008, descendió a 54%.

Así, estas cifras permiten evaluar los resultados sociales positivos de las políticas y programas sociales implementados en los dos bloques suramericanos, a pesar de los efectos de las crisis económica internacional de 2008 y 2009. Es evidente que la CAN, el Mercosur, Chile y Venezuela, en promedio, se aproximan moderadamente a la consecución de la meta 1 del primer ODM, consistente en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema.

Cuadro 2. Porcentaje de personas en situación de pobreza e indigencia. Países de la Comunidad Andina y Mercosur (excluyendo Venezuela) Alrededor de 2002, 2008 y 2009

País	Alrededor de 2002			Alrededor de 2008			2009		
	año	pobreza	Indigencia	año	pobreza	Indigencia	año	pobreza	Indigencia
Argentina	2002	45,4	20,9	2006	21,0	7,2	2009	11,3	3,8
Brasil	2001	37,5	13,2	2008	25,8	7,3	2009	24,9	7
Paraguay	2001	61,0	33,2	2008	58,2	30,8	2009	56	30,4
Uruguay	2002	15,4	2,5	2008	14,0	3,5	2009	10,7	2
Bolivia	2002	62,4	37,1	2007	54,0	31,2	----	----	----
Colombia	2002	54,2	19,9	2008	46,1	17,9	2009	45,7	16,5
Ecuador	2002	49,0	19,4	2008	39,0	14,2	2009	40,2	15,5
Perú	2001	54,7	24,4	2008	36,2	12,6	2009	34,8	11,5
Chile	2000	20,2	5,6	2006	13,7	3,2	----	11,5	3,6
Venezuela	2002	48,6	22,2	2008	27,6	9,9	2009	----	----

Fuente: Cepal sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Retos comunes, estrategias comunes

Vale la pena preguntarse si los resultados anteriormente descritos, así como los retos planteados, son resultado de mecanismos diseñados en desarrollo de los procesos de integración regional o si el mejoramiento en los índices arrojados obedece a las políticas unilateralmente implementadas por los integrantes de los bloques. Por otro lado, también es válido considerar si los procesos de integración regional ofrecen mecanismos

adecuados para afrontar problemas globales que permitan alcanzar el desarrollo de sus pueblos o si los esfuerzos por integrarse económica y políticamente le permiten a los Estados interesados asumir los retos de la globalización de manera que compitan entre homogéneos para luego entrar al mercado global con cierto nivel de *expertise*. En ese caso, tal como señala Lizano (2000), es evidente la trascendencia de los procesos de integración para alcanzar ese objetivo común.

Para el caso suramericano, a través de los bloques, se ha buscado dar respuesta a los problemas regionales, aunque con distintos niveles de profundidad y con sus propios ritmos y flexibilidades. La CAN y el Mercosur, valiéndose de esquemas institucionales diferentes, incluyeron los temas sociales en momentos históricos distintos en su vida institucional. El Grupo Andino, más preocupado en el momento de su creación por la integración económica como un mecanismo para lograr el crecimiento sostenido y el desarrollo, decidió incluir los temas sociales a inicios de la década pasada (Agenda Social Andina, 2000)¹², mientras que Mercosur incorporó los aspectos sociales desde el momento de su creación en el tratado constitutivo de Asunción al referirse al término “justicia social”.

A pesar de la aparente diferencia que en términos del reconocimiento se le ha dado a los temas sociales en uno y otro bloque, y del momento histórico en el cual se incorporaron aspectos sociales en su agenda de prioridades, los niveles de profundidad varían enormemente.

La agenda social andina

La necesidad de incluir el tema social en la agenda de integración de los países miembros de la CAN muestra que la profundización de la integración obedece a la necesidad de afrontar problemas comunes. La lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad, como mecanismos para lograr la cohesión social (Cepal, 2008)¹³ fueron incluidos mediante la creación de un Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS), un conjunto de acciones para desarrollar la dimensión social de la integración. La posibilidad de contribuir a través de la profundización de la integración en la lucha contra la pobreza, la exclusión

¹² Los trabajos preparatorios se remontan a los noventa. Con la realización de la Primera Cumbre Social Andina (1994), se aprobó la Carta Social Andina, en la cual se incluyeron diferentes ejes temáticos: democracia y derechos humanos; integración social y erradicación de la pobreza; defensa de los derechos de la mujer, infancia y familia; poblaciones indígenas, salud y nutrición; medio ambiente y vivienda; educación, ciencia, cultura y deporte; economía solidaria y trabajo y seguridad social.

¹³ Mucho más si se atiende la realidad latinoamericana. Teniendo la peor distribución primaria del ingreso de todo el mundo, América Latina y el Caribe se caracterizan, además, por la heterogeneidad productiva, número creciente de personas en el nivel de pobreza, poca productividad de un sector informal cuyos trabajadores no están cobijados por la seguridad social. En otras palabras, de la ausencia de un Estado de bienestar.

y la inequidad social implica contribuir al fortalecimiento de políticas públicas sociales en los miembros andinos e impulsar la construcción de una política social común.

El PIDS comprende un campo de acción social para sacar provecho al mercado ampliado, programas de tipo comunitario que dan un valor agregado a las políticas de los miembros y un sistema para hacer más democrática y participativa la integración en la subregión andina. La ampliación de la cobertura de servicios de salud y la educación, el acceso en condiciones de equidad a un sistema de educación adecuado que permita superar el entrapamiento en el nivel de desarrollo de ciertos grupos marginados, la elaboración de políticas laborales que permitan conjurar la crisis actual, el acceso a un trabajo digno de la población y la apertura del mercado financiero a los miembros de la CAN –evitando la vulnerabilidad y contagio ante crisis económicas– constituyen los pilares de acción a nivel social en la comunidad.

Las prioridades en la agenda social andina están marcadas por aspectos sociales (con énfasis en las zonas fronterizas) y laborales, de salud humana, desarrollo rural ambientalmente sostenible (seguridad alimentaria), educación y cultura¹⁴ a través de la elaboración y seguimiento de un Plan de Acción a ser coordinado y ejecutado por el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social (Camds)¹⁵. La participación social de la sociedad civil andina en los PIDS se materializa en la formulación y presentación de opiniones de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos¹⁶ y mediante el diálogo y la concertación de los intereses de los pueblos indígenas de la subregión.

¹⁴ La labor de conservar y difundir el legado cultural andino está a cargo de la Secretaría General, a través de la promoción de industrias culturales, la preservación del patrimonio cultural de la subregión (material e inmaterial) y el fortalecimiento de la diversidad cultural. Información electrónica disponible en: <http://www.comunidadandina.org/cultura.htm> (Recuperado: 28 de febrero de 2010).

¹⁵ Instancia comunitaria creada mediante la Decisión 592 (2004), en el marco de la XV Reunión del Consejo Presidencial Andino. La ejecución de la Decisión 592 a cargo del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social; la ejecución de la Decisión 601 (2004) a cargo de los Comités Nacionales del PIDS (Bolivia: aspectos socio-laborales, salvo empleo; Colombia: educación y cultura; Ecuador: desarrollo rural, seguridad alimentaria para pueblos indígenas y armonización de indicadores sociales; Perú: medio ambiente y seguridad alimentaria y, en ese entonces, Venezuela: salud y empleo), la Red andina de ONGs y entidades académicas, a cargo de la Decisión 553 (2003). Información electrónica disponible en: http://www.comunidadandina.org/agenda_social/plan.htm (Recuperado: 28 de febrero de 2010).

¹⁶ El Consejo Consultivo Empresarial (Decisiones 442 y 464) es una institución consultiva del SAI, integrada por cuatro delegados elegidos entre los directivos del más alto nivel de las organizaciones empresariales representativas de los PM. El Consejo Consultivo emite opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General de la CAN, a solicitud de estos o por propia iniciativa, sobre los programas o actividades del proceso de integración que sean de su interés. El Consejo Consultivo Laboral (Decisiones 441, 464 y 494) es una institución consultiva del SAI, conformada por delegados del más alto nivel, elegidos directamente por las organizaciones representativas del sector laboral de cada uno de los PM. Este Consejo emite

El tratamiento de aspectos migratorios (incluyendo su dimensión social y laboral) puede considerarse como uno de los puntos más desarrollados por los países andinos. El incremento en las relaciones comerciales entre ellos ha conllevado necesariamente a que el asunto migratorio sea prioritario (Decisión 545) debido a las profundas consecuencias sociales que de aquello se derivan. El reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores andinos, el derecho a tener seguridad social a pesar de su movimiento (Decisión 583) y el respeto a los estándares de seguridad y salud en el trabajo (Decisión 584, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo) son reconocidos teóricamente en la CAN. Así mismo, la necesidad de recopilar y sistematizar información estadística, normativa y documental, está siendo satisfecha a través del Observatorio Laboral Andino (OLA).

A raíz del aumento de la migración de trabajadores andinos en el territorio comunitario, las zonas fronterizas son consideradas como nichos de atención prioritaria para los miembros de la CAN. La política común referente a estas zonas (Decisión 459) se remonta a 1999, que tiempo después sirvió para impulsar la creación de las Zonas de Integración Fronterizas (Decisión 501), consideradas como espacios territoriales en los cuales se busca la adopción de políticas y la ejecución de planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera coordinada¹⁷.

Fondos para superar la pobreza: el caso de Mercosur

El enfoque dado por el Mercosur a la superación de asimetrías se focaliza en un acompañamiento económico para el desarrollo de programas, mediante la toma de decisiones por representantes de cada país. A mediados de la década pasada, el aumento en las formas de pobreza y de los indicadores fueron vistos como los detonantes del aumento de la crisis social en el territorio Mercosur. Esto llevó a los presidentes de los Estados partes al lanzamiento de una iniciativa para luchar contra la pobreza (Iniciativa de Asunción, 2005). A partir de esta idea, se planteó la creación de un fondo especial para financiar proyectos que permitieran incorporar plenamente a los sectores afectados por la pobreza extrema (Fondo Social Especial).

El pilar de la cohesión social del Focem busca mejorar las condiciones de desarrollo particularmente en las zonas de frontera en aspectos relacionados con la reducción de pobreza, la salud humana, la educación y el desempleo. Con el fin de articular las políticas para superar los problemas mencionados y de contar con políticas sociales comunes, los Estados partes

opiniones ante el Consejo Andino de Ministros de RREE, la Comisión o la Secretaría General, previa solicitud o por iniciativa propia, sobre temas laborales. Información electrónica disponible en: http://www.comunidadandina.org/sociedad/empre_traba.htm (Recuperado: 28 de febrero de 2010).

¹⁷ Información electrónica disponible en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D501.htm> (Recuperado: 28 de febrero de 2010).

de Mercosur acordaron crear un instituto que sirviera de punto focal a ser administrado a través de representantes gubernamentales de los Estados (Mercosur/CMC/DEC. N° 03/07). Al Instituto Social del Mercosur (ISM) se le atribuyó una labor técnica, integradora y armonizadora, consistente en colaborar en el diseño de políticas sociales regionales; recopilar e intercambiar buenas prácticas; promover la cooperación horizontal y, entre otros, aportar a la superación de asimetrías internas del bloque. Para lograrlo, los ministerios encargados de aspectos sociales de cada uno de los Estados partes fueron designados como los responsables de realizar los aportes al Instituto (Mercosur/CMC/DEC. No. 31/09).

Más recientemente, la pobreza, la identificación y la localización de las zonas más afectadas por esta y por la exclusión social fueron incluidas como temas prioritarios para los Estados parte de Mercosur (DEC N° 01/10, Artículo 36).

Así, Mercosur ha optado por una metodología pragmática e intergubernamental para acotar las asimetrías internas que, evidentemente, afectan el nivel de aprovechamiento del esquema de integración.

Convergencia entre bloques: Unasur

Bajo el liderazgo de Fernando H. Cardoso, durante la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur (1 de septiembre de 2000), se gestó la iniciativa de replantear las relaciones de cooperación política, desarrollo social y crecimiento económico de los países suramericanos. Dos años más tarde, bajo la misma lógica integradora, se acordó la agenda en torno a temas de seguridad e infraestructura¹⁸, logrando, al mismo tiempo, la convergencia entre los bloques suramericanos (CAN y Mercosur), junto con Chile, las Guayanas y Surinam. Sentadas las bases de lo que actualmente se conoce como la Unión Suramericana de Naciones (Unasur), en 2004, se concretó la inclusión de todo el continente suramericano para trabajar en temas de interés común¹⁹.

Los países firmantes de la Declaración de Cusco (8 de diciembre de 2004) adoptaron el nombre de Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)²⁰, lo que puede ser considerado no solo como el mejor ejemplo del esfuerzo integrador en Latinoamérica con el fin de lograr mayor convergencia entre bloques subregionales (Guerra, 2009, p. 31), sino

¹⁸ Fruto de ello surgió la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de Suramérica (Irrsa) para crear corredores regionales que incentivarán y facilitarán el comercio intrarregional (Angarita y Cadena, 2010, pp. 45, 46).

¹⁹ La concertación y coordinación política y diplomática; la profundización de la "convergencia entre Mercosur, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio"; la integración física, energética y de comunicaciones; la armonización de políticas de desarrollo rural y agroalimentario; la transferencia de tecnología en materia de ciencia, educación y cultura; y la interacción entre empresas y sociedad civil, teniendo en consideración la responsabilidad social empresarial.

²⁰ El Tratado Constitutivo de la Unasur fue suscrito en Brasilia el 23 de mayo de 2008, el que, a su vez, le confiere a la Unión carácter jurídico internacional (Amoroso, 2009, p. 2).

como un intento por redefinir la integración en Suramérica con una mirada hacia la problemática social, las asimetrías y la desigualdad (Sanahuja, 2010, p. 95), sin utilizar únicamente el lente económico para acotarlos.

A pesar del deseo de redefinición del que habla Sanahuja (2010), los objetivos planteados en el tratado constitutivo de Unasur dejan un sinsabor sobre la probable intención de los negociadores al haber señalado ampliamente el deber ser del nuevo mecanismo integrador. Así, la Unasur procura la convergencia de bloques económicos, a través de:

[...] la cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza. (Sanahuja, 2010, p. 108)

Resulta claro que el pensamiento de los líderes de Unasur no se ha basado en el asistencialismo para salir de la pobreza, sino en la productividad, el desarrollo (Angarita y Cadena, 2010, p. 50) y el fortalecimiento de las potencialidades del continente. De esa manera, se explica que el acento no haya estado puesto en la profundización de los estadios de la integración económica –teniendo en cuenta que ni la CAN ni el Mercosur han alcanzado ese particular objetivo (ver anexo)– sino en el fortalecimiento y efectivo aprovechamiento de las potencialidades energéticas de la región como integrante básico para aprovechar el potencial y superar la problemática social.

En cuanto al manejo de la agenda social, los líderes de Unasur crearon el Consejo Suramericano de Desarrollo Social (2009) como instancia de diálogo a cargo de la coordinación y cooperación en torno a temas de su competencia –ya decantados en el Plan Bianual 2009-2011 por el Grupo de Trabajo de Políticas Sociales (GTPS, 2009)–. Dentro de los objetivos generales, se destaca la urgencia de superar la pobreza y las desigualdades. Sin embargo, el mecanismo adoptado ha sido el intercambio de experiencias exitosas, esto es, mecanismos cooperativos únicamente.

Como parte de la labor armonizadora del GTPS, se le dio prioridad a la seguridad alimentaria, la lucha contra el hambre y la desnutrición como uno de los temas de cooperación horizontal, acompañado de programas relacionados con la protección, promoción y seguridad social entre los miembros de Unasur²¹.

²¹ Información electrónica disponible en: http://www.unasur-social.org/unasur/images/documentos/matriz_cooperacion_horizontal_unasur.pdf (Recuperado: 18 de febrero de 2010).

Retos sociales de la Unasur

Más allá del diseño institucional y de los consensos alcanzados en Unasur, la realidad del continente llama la atención sobre los problemas sociales que el nuevo modelo deberá enfrentar en términos demográficos y los retos que de ello se derivan. Se estima que la población de Unasur aumentará significativamente en los próximos decenios en términos de magnitud absoluta, a pesar de la reducción de las tasas de fecundidad y crecimiento de la población. Sumando a ello la intensificación de los procesos de migración del campo a la ciudad –presentándose los mayores niveles de urbanización en el mundo–, la insuficiencia de recursos para satisfacer las necesidades básicas de la población y la alta incidencia del empleo en el sector informal acompañado de fuertes brechas salariales, la Unasur es considerada como la región más desigual del mundo (Cepal, 2009).

Con una población actual total de 391'841.958 habitantes (Cepal, 2011), los países miembros de Unasur han reducido sustancialmente la pobreza. Según cifras de la Cepal (2011), en 2009, las tasas de pobreza e indigencia llegaron a los niveles más bajos desde 1990²², destacándose que el ritmo de reducción de la indigencia ha sido algo mayor que el de la pobreza (entre 1990 y 2009, la indigencia se redujo un 39% y la pobreza total un 31%). Mientras que en materia de reducción de desempleo abierto se constató una coincidencia entre este y una fase de alto crecimiento económico entre 2003 y 2008, al disminuir de 13,4% en 2003 a un 7,9% en 2008, reflejando negativamente los efectos de la crisis financiera internacional en un alza de este índice al 8,9% (Cepal, 2011, p. 18).

La convergencia de los procesos de integración más importantes de Suramérica podría arrojar una respuesta para lidiar conjuntamente con los problemas antes descritos. El mejoramiento del comercio intrarregional podría traducirse en un redireccionamiento de las políticas sociales. Sin embargo, el comercio entre los países de la Unasur en 2008 alcanzó tan solo el 21% del total de las exportaciones en ese año, nivel muy inferior al 28% alcanzado en 1998 (Cepal, 2009).

Conclusiones

El alivio de la pobreza es uno de tantos problemas que los países suramericanos se han propuesto aliviar en sus respectivos bloques, lo que también se ha reflejado en la Unasur. La idea de aprovechar el camino ya adelantado por la CAN y el Mercosur es positiva. Sin embargo, los avances son lentos. Los intereses de los Estados mismos sobre la Unión son un hecho. Las falencias dentro de los bloques del continente podrían repercutir en el desempeño de la Unasur. Así, la falta de mayor integración en bloque andino y del cono sur es evidente.

²² Promedio simple, 31,7% y 13,1% respectivamente. Aunque la evolución de la pobreza ha estado muy vinculada al ciclo económico: el porcentaje de pobres disminuyó entre 1990 y 1997, volvió a crecer entre 1997 y 2002 y se redujo vigorosamente entre 2003 y 2009, periodo en el que se observó un crecimiento sostenido de la economía (Cepal, 2011, p. 16).

El esfuerzo de los andinos por integrarse económicamente surgió a finales de los sesentas. A pesar de ello, el nivel de reconocimiento y la percepción de los habitantes andinos sobre la existencia de la organización misma y de los beneficios es casi nula. La experiencia del Mercosur como bloque económico es más reciente (finales de los noventa); sin embargo, el peso económico y la visibilidad internacional de Brasil y Argentina ha generado una percepción de pérdida para los otros dos Estados partes del bloque.

La CAN tiene un diseño institucional más avanzado que el de sus vecinos del sur, en términos de integración económica; *vis a vis* el esquema de coordinación intergubernamental del Mercosur. Se pensaría entonces que, con el sello de la supranacionalidad, los intereses comunitarios andinos primarían sobre los nacionales. Sin embargo, tras cuatro décadas de existencia, los intereses de cada miembro siguen pesando más que el comunitario.

Una de las razones por las cuales se gestó la idea de Unasur fue la de aliviar la pobreza, mediante la unión de esfuerzos y de prácticas ya aprendidas. Dentro de su territorio comunitario, los andinos optaron por diseñar e implementar un esquema programático de alivio de la pobreza, como una forma de superar las disparidades sociales de vieja data. El diseño de una Agenda Social Andina muestra el interés de los miembros de la Comunidad por establecer los temas prioritarios comunes que puedan tener solución aprovechando los avances logrados en materia comunitaria. El gran ganador del esquema de alivio a la pobreza en el marco de la CAN ha sido Perú, al lograr una evidente disminución en la tasa.

Por el contrario, el Mercosur optó desde su creación por lidiar contra las disparidades internas. Con el fin de superarlas, planteó una respuesta más práctica e inmediata: la creación de un fondo para atender las necesidades de los miembros más pequeños del bloque. A pesar de su practicidad, y de la consecuencia que tiene para los grandes del Mercosur el no hacer sus aportes a tiempo, las necesidades de la población más vulnerable del cono sur excede lo que podría lograrse con los fondos.

Como punto de convergencia de los bloques tradicionales en Suramérica, la Unasur nace con el fin de mostrar al continente como una zona libre de conflictos. Sin embargo, los esfuerzos para lidiar grupalmente contra los retos sociales se basan en mecanismos suaves de coordinación y aprendizaje de experiencias comunes. Así, los indicadores de la Cepal no reflejan los resultados de mecanismos implementados en bloque para lidiar con tales problemáticas.

Con respecto a las estadísticas sociales del bloque andino, debe resaltarse el fortalecimiento del apoyo técnico y financiero de la Comunidad Europea. El proceso de integración de la Comunidad Europea para la estandarización de las estadísticas, a través de una institución estadística como Eurostat, permitió ser un modelo para la creación de Andestad para los países andinos. Este tipo de arreglos institucionales logró destacadas contribuciones, como contar con un sistema de indicadores económicos, sociales y comerciales actualizado bajo estándares de calidad y de oportunidad para el análisis de

políticas públicas, así como ser un punto de referencia para el proyecto de cooperación Unión Europea-Mercosur en materia estadística.

La idea de aprovechar los esfuerzos alcanzados mediante la convergencia de los bloques en la Unasur es muy significativa. Sin embargo, las limitaciones propias de la CAN y del Mercosur deberán ser superadas.

Referencias bibliográficas

- Amoroso, J. (2009). La creación y la evolución de Unasur. Exposición presentada en el “2009 Congress of the Latin American Studies Association. Rio de Janeiro (Brasil), 11-14 de junio de 2009. En línea: <https://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/AmorosoBotelhoJoao.pdf>.
- Angarita, C. y A. Cadena (2010). “Importancia de la Economía Política como herramienta para estudiar los retos de la Unasur de reducir la pobreza”. *Economía y Desarrollo* 9 (1): 39-66.
- Banco Mundial. Indicadores. En línea: <http://datos.bancomundial.org> Recuperado: 20 de enero de 2012.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) (2009). *Proyección de Población. Observatorio demográfico*. Santiago de Chile: Cepal.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2008). *Superar la pobreza mediante la inclusión social*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2010). *Panorama Social de América Latina*. Documento informativo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2010). IX Reunión del Comité de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL. Santiago de Chile. 20 a 22 de abril.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2011). “Unasur, un espacio de desarrollo y cooperación por construir.” En línea: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/44100/2011-368_Unasur.pdf.
- Comunidad Andina de Naciones (CAN) (2003). Convenio de financiación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina de Naciones. Cooperación UE-Comunidad Andina en materia de estadística. Secretaría General. Documento estadístico. Lima.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (2012). *How to feed the world in 2050*. En línea: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf. Recuperado: 5 de junio de 2011.

- Franco, A. y F. Robles (1995). "Integración: un marco teórico". *Colombia Internacional* 30: 16-22.
- Frankel, J.; E. Stein y S. Wei (1995). "Trading blocs and the Americas: The natural, the unnatural, and the super-natural". *Journal of Development Economics* 47 (1): 61-95.
- Godoy, E. (2011). "Asimetrías en América Latina y en los procesos de integración: análisis del instrumento propuesto por el Mercosur, el Focem". *Cuadernos Prolam/USP* 10 (2): 20-30.
- Guerra, A. (2008). "La naturaleza de las relaciones entre ALC-UE, con miras a la suscripción de un acuerdo de asociación CAN-UE". *Contexto, Revista de Derecho y Economía* 27: 85-106.
- Guerra, A. (2009). "Avances y retrocesos de la CAN". *Revista Zero* 23: 28-31. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia.
- Lizano, E. (2001). Integración regional e integración internacional. Exposición presentada en el Foro de Política "INTAL: 35 años de compromiso con la integración regional", en la celebración del Trigésimo Quinto Aniversario del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. Buenos Aires, 27 y 28 de noviembre de 2000. En línea: http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTAL_IYC_14_2001_Lizano.pdf. Recuperado: 7 de febrero de 2012.
- Moreira, A. C. (2012). "La protección ambiental en los procesos de integración. Aportes para cubrir un déficit del Mercosur". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*: 211-232.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2010). LABORSTA. En línea: http://laborsta.ilo.org/default_S.html. Recuperado: 22 de abril de 2012.
- Salmón, E. (2003). "Evolución institucional de la Comunidad Andina: perspectivas y problemas". En *Derecho Comunitario Andino* (21-56). Lima: Fondo Editorial Pontificia y Universidad Católica del Perú.
- Sanahuja, J. (2010). "La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal". En Cienfuegos y Sanahuja (ed.). *Una región en construcción. Unasur y la integración en América del Sur*. España: Cidob.
- Vera-Fluxá (2000). Principios de integración regional en América Latina y su análisis comparativo con la Unión Europea (*Center for European Integration Studies* –Bonn-, *Discussion Paper* C 73).

Anexo

Estadios de la integración económica	Estadio	Grado de integración
	Preferencias comerciales (PC)	Tratamiento unilateral preferente que un país otorga a otro, con respecto a los bienes por aquel indicados.
	Zona de libre comercio (ZLC)	Liberalización del comercio interno, pero mantenimiento de la autonomía en el nivel de protección externa. No imposición de barreras al comercio.
	Unión aduanera (UA)	ZLC + arancel externo común. Por lo tanto, existe una política comercial común.
	Mercado común (MC)	Libre movimiento de los factores: bienes, servicios, capital y trabajo.
	Unión económica (UEc)	MC + políticas macroeconómicas comunes.
	Unión monetaria (UM)	Políticas monetarias comunes, sin que necesariamente deba existir una ZLC o una UA. Es necesaria la creación de un banco central independiente.
	Unión política (UP)	Política comercial común + MC + UEc. + un gobierno común. Ello implica la creación de instituciones democráticas comunitarias.

Fuente: Gavin y Langenhove (2003). Elaboración: propia.