

EL PAPEL DEL PARLAMENTO ANDINO EN LOS AVANCES, EN MATERIA DE
INTEGRACION, DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA ENTRE EL 2007 Y
EL 2010

JUAN CAMILO MORALES ALFONSO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO.
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C. 2013

“El papel del Parlamento Andino en los avances, en materia de integración, de los países de la Comunidad Andina entre el 2007 y el 2010”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de
Internacionalista.

En la facultad de Relaciones Internacionales.

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Juan Camilo Morales Alfonso

Dirigida por:

Aldo Miguel Olano Alor

Semestre II, 2013

Al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, un espacio de libre pensamiento que ha proporcionado grandes hombres a nuestra sociedad.

A mi hijo, Samuel, motor de lo que hago. A mi mamá, a mi papá y a Orlandito, que han creído en cada uno de mis proyectos respaldándolos siempre.

A Alejandra, quien me acompañó y soporto todos estos meses de trabajo y esfuerzo.

A Sandra Amaya, por su generosa amistad, su valiosa colaboración y su permanente aliento que me permitieron llevar este trabajo a buen puerto.

AGRADECIMIENTOS

Esta monografía representa la culminación de una etapa de mi vida, y la continuidad de un proceso de nunca acabar. Acaba mis días de estudiante de pregrado, me deja ad portas de una nueva aventura y sintetiza de clara manera un proceso de aprendizaje que hasta ahora comienza. La universidad es el espacio donde la mente y el carácter se preparan para afrontar, no solo retos profesionales, sino situaciones comunes que la vida o el destino nos ponen en el camino, es forjadora tanto de profesionales como de seres humanos. Como futuro profesional y como ser humano agradezco a La Universidad del Rosario y a quienes la construyen día a día, la oportunidad que me ofrecieron de ser parte de un conjunto donde todos importamos y podemos perseguir de manera libre nuestros sueños.

Quiero agradecer a Aldo Olano, mi director, que desde el primer momento creyó en la viabilidad de este proyecto y se embarcó, aún sin conocerme, en él. Su apoyo, guía, consejo y retroalimentación hicieron posible la materialización de este trabajo. Aún desde la lejanía, pues se fue del país durante el desarrollo de esta Monografía, siempre estuvo pendiente y presente. Gracias Aldo.

Agradezco al Profesor Mauricio Jaramillo Jassir, quien siempre estuvo abierto a solucionar las inquietudes académicas que suscitaron este trabajo y diferentes asignaturas a lo largo de mi carrera. Un ser humano de altas calidades personales e innegable lucidez académica.

Mi país, que tanto me duele y que espero ver mejor cada día, al que espero contribuir permanentemente y por el que quiero seguir aprendiendo. En él he tenido oportunidades que tristemente no todos tienen.

A mis padres y Orlando, ejemplo de vida a seguir. Su apoyo, credibilidad, amor y paciencia, fueron indispensables a la hora de recorrer y culminar esta etapa de la vida. Alejandra, que incondicionalmente también me ha apoyado y que en los momentos difíciles ha sido voz de aliento.

Por último agradezco infinitamente a mi hijo, Samuel. Quien mueve cada uno de mis actos, al que sueño viviendo en un mejor país, convertido en un gran ser humano del que espero ser ejemplo.

CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	
1. PARLAMENTO ANDINO	4
1.1. CONTEXTO	4
1.2. CONFORMACIÓN	8
1.3. FUNCIONES	10
1.4. FUNCIONAMIENTO	12
2. PARTICIPACIÓN DEL PARLAMENTO ANDINO EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN	17
2.1. CAN: UNA PERSPECTIVA A LA LUZ DEL NEOLIBERALISMO INSITUCIONAL	17
2.2. INTEGRACIÓN	19
2.2.1. Integración andina (2007-2010)	22
2.2.2 Rol del Parlamento Andino	25
2.3. DECISIONES	26
2.3.1. Declaraciones	26

2.3.2. Resoluciones	27
3. PROCESO DE INTEGRACIÓN LIDERADO POR EL PARLAMENTO ANDINO. CASO: COLOMBIA Y BOLIVIA	29
3.1. BOLIVIA	29
3.1.1. La política exterior boliviana	31
3.1.2. Bolivia hacia la integración	32
3.1.3. Constitución Política	36
3.2. COLOMBIA	38
3.2.1. Política exterior colombiana	38
3.2.2. Mecanismos de integración	41
3.2.3. Constitución Política	43
4. CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Mapa. Países miembros de la CAN.

Anexo 2. Gráfica. Estructura del Sistema Andino de Integración.

INTRODUCCIÓN

En 1966 Colombia, Chile, Venezuela, Perú y Ecuador firmaron la Declaración de Bogotá, documento que sentó las bases que permitieron la creación de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Con este hecho se vislumbra un interés concreto de llevar a cabo un proceso de integración subregional entre los Estados signatarios con el propósito de lograr el desarrollo de la Región Andina.¹

Posteriormente con el Acuerdo de Cartagena firmado el 26 de mayo de 1969, es creado el Pacto Andino, también conocido como Grupo Andino. En aquél entonces se pretendía iniciar un proceso de integración y cooperación económica y social para mejorar juntos el nivel de vida de sus habitantes.²

En este contexto y ante la necesidad de afrontar los nuevos retos propios del proceso de globalización, fue necesaria la creación del Parlamento Andino con el propósito de garantizar una integración ligada a los intereses de los ciudadanos andinos. Aunque desde su creación dicho organismo ha tenido funciones meramente deliberativas y por este motivo, sus decisiones no han influido notoriamente en los procesos de integración. Las acciones políticas ejercidas por los Estados miembros demuestran su mínimo compromiso frente al proceso de integración que promueve el Parlamento Andino.

Pese a que las funciones del Parlamento Andino son claras dentro de la CAN, es evidente que su gestión es restringida debido a su carácter meramente consultivo. Las decisiones tomadas por dicho órgano no tienen incidencia en los gobiernos de los Estados miembros. Por el contrario, el Parlamento Andino debe adecuarse y seguir las determinaciones de cada Estado, dado que, en últimas, los gobiernos son quienes deciden el rumbo de la CAN y cada uno de sus procesos.

Posterior a esta breve descripción cabe entonces preguntarse ¿Cuál ha sido la contribución del Parlamento Andino en los avances y la consolidación de la integración de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

¹ Comparar Corporación Andina de Fomento – CAF. “Reseña Histórica”. Documento electrónico.

² Comparar Comunidad Andina. “Reseña Histórica”. Documento electrónico.

entre los años 2007 y 2010? A partir de este interrogante, es apropiado plantear como hipótesis que la escasa voluntad política demostrada por los Estados miembros de la CAN en el periodo 2007-2010 y el margen de acción limitado del Parlamento Andino, no ha permitido que dicho órgano contribuya de manera significativa para avanzar y consolidar la integración de la CAN.

Teniendo en cuenta el objetivo general de esta investigación, es pertinente desarrollar tres objetivos específicos que buscan sustentar que el Parlamento Andino tiene limitaciones para ejercer un rol fundamental en materia de integración dentro de la CAN. Por esta razón, la presente monografía plantea en primer lugar, analizar el funcionamiento del Parlamento Andino, sus funciones y su incidencia en el marco de la CAN. En segundo lugar, se examinan las acciones emprendidas por el Parlamento Andino en su búsqueda por una integración más amplia y profunda. En tercer y último lugar, se analizan los ejemplos de Colombia y Bolivia para dar cuenta de su política exterior en términos de integración frente a la CAN, en lo referente a las sugerencias del Parlamento Andino entre los años 2007 y 2010.

Por lo anterior, esta monografía se desarrolla en tres capítulos que buscan describir las funciones del Parlamento Andino y explicar su importancia en materia de integración en el marco de la CAN. En este sentido, el primer capítulo pretende dar una breve descripción del funcionamiento y conformación del Parlamento Andino, con el fin de comprender las competencias de dicho órgano dentro de la CAN. En el segundo capítulo se analiza el rol del Parlamento Andino en materia de integración, a partir del concepto de Edgar Vieira³ y de la teoría del neoliberalismo institucional. Por último, el tercer capítulo busca evidenciar que la integración es un pilar fundamental de la política exterior de Colombia y Bolivia.

El periodo de tiempo escogido está enmarcado por la Cumbre de Tarija 2007, en la que se decide profundizar el proceso de integración, y la llegada de Parlamentarios Andinos elegidos por voto directo y popular en el 2010.

³ Comparar Vieira Posada, Edgar. “El mercado ampliado andino: una realidad”. Cámara de Comercio de Bogotá.

La metodología de esta investigación se basa en un análisis explicativo, puesto que durante el desarrollo de la monografía se pretende demostrar que las funciones que emprende el Parlamento Andino son limitadas y por este motivo, los avances en materia de integración han sido imperceptibles. A partir de las declaraciones y sugerencias emitidas por el Parlamento Andino y el compromiso de los Estados, materializado en acciones contundentes dentro de cada gobierno, se pretenden contrastar las decisiones expuestas por el Parlamento y las actuaciones en materia de política exterior por parte de cada Estado.

Para facilitar el desarrollo de la monografía se acude al método cualitativo, ya que este análisis tiene el objetivo de explicar una situación política; por esta razón se debe acudir a las decisiones políticas de la CAN y a los supuestos teóricos para explicar, por medio de postulados y conceptos, el fenómeno que se ha planteado al inicio de la investigación.

Asimismo, es relevante brindar una breve justificación acerca de este trabajo de investigación, puesto que ha sido el motor de la misma. El interés por los temas relacionados con integración y esfuerzos coordinados entre los Estados, llevaron al desarrollo de esta monografía.

América Latina es una región que tiene la posibilidad de proyectarse y alcanzar su solidez en materia económica. Para lograr esto último es necesario que los Estados actúen de manera coordinada y armónica, demostrando madurez y estabilidad política. A partir de reglas claras y comunes, infraestructura interconectada y voluntad política de los Estados, se puede lograr un escenario propio y adecuado para la inversión extranjera. En este sentido el concepto de integración toma relevancia en la región, promoviendo así, el análisis de los avances y retrocesos que ha tenido en América Latina.

En suma esta monografía no pretende revolucionar la integración andina, simplemente busca ofrecer un aporte académico desde la teoría, identificando las limitaciones y oportunidades que tiene la CAN en términos de integración subregional.

1. PARLAMENTO ANDINO

1.1. CONTEXTO

A partir del Acuerdo de Cartagena se empiezan a consolidar algunos órganos determinantes en el Pacto Andino. Por ejemplo, en 1969 se crea la Comisión del Acuerdo de Cartagena y El Comité Asesor Económico Social. Posteriormente se establece el Fondo Andino de Reservas (FAR) en 1976, el Tribunal de Justicia, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y el Parlamento Andino (Parlandino) en el año 1979.⁴ Con la creación de dichos organismos se consolida el Pacto Andino, puesto que son creados entes especializados en diversas áreas como la Justicia, Economía, Relaciones Exteriores, entre otras. Esto con el fin de iniciar procesos de cooperación e integración más dinámicos.

Luego de constituirse el Pacto Andino este fue objeto de modificaciones relacionadas con el proceso de integración. Por esta razón en 1989, dicho organismo decide abandonar el modelo cerrado de desarrollo y buscar la liberalización de los mercados. Ante este panorama los países andinos deciden abolir los aranceles entre sí y dar inicio a la zona de libre comercio (1993).⁵ Finalmente en 1996 con el Protocolo de Trujillo, se llevaron a cabo algunas modificaciones al Acuerdo de Cartagena con el fin de incluir asuntos relacionados con la profundización de la integración, crear el Consejo Presidencial Andino, brindarle al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores un rango jerárquico en el SAI y remplazar el Pacto Andino por la Comunidad Andina.⁶ En este momento el conocido grupo andino se constituye formalmente como la CAN y comienza a ejercer funciones específicas entorno a la política exterior de la institución, y el compromiso entre los Estados se materializa en la medida en que la integración andina comienza a fortalecerse entre sus miembros.

⁴ Comparar CAN. “Cronología Temática”. Documento electrónico.

⁵ Comparar CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico.

⁶ Comparar CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico.

Asimismo después de 1996, los órganos de la CAN derivaron en el Sistema Andino de Integración (SAI), que según establece el Artículo N° 7 del Acuerdo de Cartagena, “Tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva de los órganos e instituciones que lo conforman, para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y consolidar y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración”⁷.

Posteriormente el Mandato de Quirama (2003) trae consigo cambios en el funcionamiento del SAI y por esto decide retomar el proceso de integración, armonizando los aspectos comerciales y sociales con el objetivo de promover el desarrollo integral de la Comunidad Andina. El propósito del Mandato se centró en el rechazo y la lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión.⁸

En esta etapa se busca la inmersión de los temas sociales en la agenda andina, puesto que dicho aspecto incide en los procesos comerciales de la CAN. Por este motivo se resalta la importancia de la aprobación del Plan Integrado de Desarrollo Social, como complemento a los planes nacionales de desarrollo.⁹

Con el fin de avanzar en temas de integración, en el año 2007 durante la Cumbre de Tarija, se acuerda una “Integración Integral” para desarrollar de manera equilibrada temas comerciales, ambientales, políticos, económicos, culturales y sociales. Como resultado de esta Cumbre se deciden formular los Principios Orientadores y la Agenda Estratégica de la CAN.¹⁰

A partir de dichos principios, fue creada la Agenda Estratégica Andina, con el fin de poner en marcha cada uno de estos elementos a favor de la integración andina. Por este motivo, se formuló una Agenda articulada con los siguientes temas: Participación de los ciudadanos

⁷ Ver Acuerdo de integración subregional andino (Acuerdo de Cartagena). Documento electrónico. p. 3.

⁸ Comparar CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico.

⁹ Comparar OEA. Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE. “Declaración de Quirama”. Documento electrónico.

¹⁰ Comparar CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico.

La CAN establece que los Principios Orientadores promueven la integración andina, tanto física como fronteriza, coexistencia comunitaria, inclusión económica, solidaridad social, reducción de las asimetrías en los Países Miembros, participación de la ciudadanía en el proceso de integración, una política exterior común, cooperación regional en temas de seguridad, entre otros. Comparar CAN, Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. “Principios Orientadores y Agenda Estratégica Andina”. Documento aprobado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en forma ampliada con la Comisión de la Comunidad Andina. 5 de febrero del 2010.

andinos por la integración, política exterior común, Integración comercial y complementación económica, promoción de la producción, el comercio y el consumo sostenibles, la integración física y desarrollo de fronteras, desarrollo social, Medio ambiente, turismo, seguridad, cultura, cooperación, Integración energética y recursos naturales, Desarrollo Institucional de la Comunidad Andina.¹¹

Luego de conocer algunos hitos históricos que derivaron en la creación de la CAN y para facilitar el desarrollo de esta investigación es fundamental realizar una breve reseña acerca del Parlamento Andino, puesto que dicho órgano representa a los pueblos de la comunidad.¹² En este sentido cabe resaltar su importancia en el fortalecimiento de la integración de los Estados que componen la CAN.

Por su parte el Parlamento Andino se crea el 25 de octubre de 1979 como el órgano deliberante de la Comunidad Andina. En sus inicios sus representantes eran elegidos por el Congreso de cada Estado (5 parlamentarios por cada país miembro), pero el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de 1997 modificó esta condición y definió las elecciones de estos Parlamentarios por el voto directo de los ciudadanos andinos.¹³ De esta manera los representantes del Parlamento Andino gozan de legitimidad, dado que su elección depende de los intereses y pretensiones de los ciudadanos de cada Estado integrante de la CAN.

Particularmente la creación del Parlamento Andino se genera en el seno de la Declaración de Bogotá de 1978, el mandato de Cartagena de 1979 y la Declaración de Presidentes de Quito en 1979 y surge como un órgano que vela por los intereses de los pueblos andinos y representa a sus ciudadanos.¹⁴ A partir de la creación del Parlamento Andino, se pretende que los ciudadanos andinos sean partícipes en las decisiones de la CAN e igualmente se busca consolidar el proceso de integración, mediante el compromiso de los Estados miembros.

Asimismo, el Parlamento Andino es el órgano de control de la Comunidad Andina y representa a los 120 millones de habitantes de dicha Comunidad. Fue creado en La Paz (Bolivia) en 1979, a través del Tratado Constitutivo suscrito por los cancilleres de Bolivia,

¹¹ Ver CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico. “Principios Orientadores y Agenda Estratégica Andina”. Documento aprobado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en forma ampliada con la Comisión de la Comunidad Andina. 5 de febrero del 2010.

¹² Comparar CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

¹³ Comparar CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

¹⁴ Comparar Parlamento Andino,-Parlandino. “Historia del Parlamento Andino”. Documento electrónico.

Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Sin embargo, empieza a ejercer funciones desde el año 1984. Tiene sede en Bogotá (Colombia), aunque primero funcionó en Lima (Perú).¹⁵

El órgano andino se encuentra constituido por representantes de los pueblos de la Comunidad Andina. Aquellos parlamentarios son elegidos por medio de sufragio universal y directo, pero en caso de no ser así los Congresos de cada Estado designan entre sus parlamentarios nacionales a los representantes titulares y suplentes.¹⁶ Así se garantiza la representación de cada Estado miembro en el seno de la Organización regional. Igualmente la elección directa y universal que se lleva a cabo para designar a cada Parlamentario brinda legitimidad al proceso que se gesta en la CAN, puesto que se cuenta con el apoyo de los ciudadanos andinos.

Por medio de Decisiones, Declaraciones y Recomendaciones, el Parlamento se expresa dentro de la CAN. Con relación a este aspecto, se han emitido más de 120 Decisiones, vinculadas al proceso de integración y algunas de carácter administrativo. Igualmente, ha expresado diversas Declaraciones relacionadas con temas como el rechazo contra la violencia y terrorismo en la Subregión Andina, además de emitir algunas declaraciones concernientes al proceso de integración. Se han emitido 120 Recomendaciones aconsejando a los Estados miembros o a los órganos del Sistema Andino de Integración con el fin de que sean creados instrumentos para el beneficio de los pobladores andinos y del propio proceso.¹⁷ En este sentido es claro que el rol del Parlamento se centra en aconsejar a los Estados miembros respecto a los temas que conciernen a la seguridad e integración de ellos. No obstante la ausencia de decisiones vinculantes ha desencadenado en una pérdida de confianza hacia el Parlamento, puesto que en ningún momento se busca materializar el compromiso de los Estados ni obtener resultados claros frente a las expresiones que emite el órgano andino.

En suma la capacidad de ejecución por parte del Parlamento Andino es limitada, dado que las Decisiones, Declaraciones y Recomendaciones que emite tienen un alcance restringido en la legislación nacional de cada Estado miembro.

¹⁵ Ver Parlamento Andino. “Historia del Parlamento Andino”. Documento electrónico.

¹⁶ Comparar Comunidad Andina. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

¹⁷ Comparar Comunidad Andina. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

Cada propuesta del Parlamento debería ser ejecutada con el fin de materializar el proceso de integración que defiende dicho órgano.

Aunque se han emprendido algunas acciones relacionadas con integración física, es evidente que los esfuerzos del Parlamento Andino no han generado claros y suficientes resultados en materia de integración, puesto que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina son los órganos encargados de ejecutar actividades que se proponen en el seno de la CAN. En últimas, el Parlamento no se encuentra en la capacidad de emitir decisiones que constriñan el comportamiento de los Estados miembros y por este motivo, los demás órganos deben asumir la ejecución de la totalidad de proyectos que sean presentados en el organismo regional. Ante este panorama se propone un fortalecimiento del Parlamento Andino con el objetivo de materializar cada una de las decisiones, declaraciones y recomendaciones que emite dicho órgano.

1.2. CONFORMACIÓN

El proceso de consolidación del Parlamento Andino ha derivado en cambios relacionados con su estructura y la elección de sus representantes. En este sentido, dicho órgano se encuentra constituido de la siguiente manera:

Cinco representantes titulares por cada país miembro de la Comunidad Andina. Lo cual da un total de 20 parlamentarios. El Protocolo Adicional dispone que cada representante titular tenga dos representantes alternos que lo suplirán en caso de ausencia temporal o vacancia. Antes del retiro de Venezuela de la CAN, la cantidad de parlamentarios eran 25.¹⁸

Por medio de la elección directa y universal se ha logrado que cada Estado miembro cuente con la misma cantidad de representantes apoyados por los ciudadanos andinos.

Existen Oficinas de Representación Parlamentaria Nacional del Parlamento Andino, en cada uno de los Países Miembros como órganos de enlace y coordinación con la Secretaría General, las Comisiones, la Mesa Directiva y demás miembros del Parlamento Andino, al igual que con el correspondiente Parlamento Nacional y los

¹⁸ Ver Parlamento Andino. “Historia del Parlamento Andino”. Documento electrónico.

órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, con sede en la capital de su respectivo país.¹⁹ Resulta entonces necesario un vínculo entre los órganos andinos y las instituciones nacionales de cada Estado miembro, para lograr los objetivos que propone la CAN.

La Mesa Directiva funciona como órgano colegiado de orientación, coordinación, dirección, ejecución y supervisión de los actos que emanen la Plenaria y los demás órganos del Parlamento Andino. Está conformada por el Presidente, los Vicepresidentes y el Secretario General.²⁰

Asimismo fueron creadas las Comisiones como órganos colegiados permanentes por medio de los cuales se ejercen tareas básicas de análisis, evaluación, propuesta, control y armonización legislativa. Dichas comisiones se dividen de la siguiente manera:

Primera: “De Política Exterior y Relaciones Parlamentarias”
Segunda: “De Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación”
Tercera: “De Seguridad Regional y Desarrollo Sustentable”
Cuarta: “De Asuntos Económicos y Turismo”
Quinta: “De Asuntos Sociales y Desarrollo Humano”.²¹

A través de cada Parlamentario, las Oficinas de representación Parlamentaria Nacional, la Mesa Directiva y las respectivas Comisiones, el Parlamento ejerce sus funciones encaminadas hacia el fortalecimiento de la integración. Esta estructura garantiza que el Parlamento Andino pueda estudiar asuntos de diversa índole en los encuentros que reúnen a cada uno de los Parlamentarios.

Teniendo en cuenta los avances en materia de integración que ha debido emprender el Parlamento Andino, es fundamental resaltar los aspectos históricos que han contribuido en este sentido. Por este motivo, en 1997 se elaboró el Protocolo de Trujillo, con el objetivo de reformar el Acuerdo de Cartagena y de esta manera incluir nuevos temas y profundizar el ámbito de la integración. Por medio de dicho Protocolo se pretendía brindar las herramientas necesarias para mejorar el funcionamiento del Parlamento Andino y se establecieron los plazos para introducir el mecanismo de elección popular de los parlamentarios.²² La elaboración de dicho Protocolo trajo

¹⁹ Comparar Comunidad Andina. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

²⁰ Ver Comunidad Andina. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

²¹ Ver Comunidad Andina. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

²² Comparar CAN. “Reseña histórica”. Documento electrónico.

consigo la creación de instrumentos que permitiesen avances respecto a la integración, que más adelante, en el año 2007 se concreta como una *Integración Integral*.

Posteriormente, en el año 2007 durante la Cumbre de Tarija, el Consejo Presidencial Andino mediante una “Integración Integral” pretendía avanzar en temas comerciales, ambientales, políticos, económicos, culturales y sociales, con el fin de formular los Principios Orientadores y la Agenda Estratégica para guiar el proceso de integración andina.²³ De esta manera, se materializan los esfuerzos realizados en torno al tema de la integración, a partir de nuevos instrumentos que contribuyen al fortalecimiento del Parlamento como órgano consultivo.

1.3. FUNCIONES

Según el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y Protocolo adicional sobre elecciones directas y universales de sus representantes, los propósitos del Parlamento Andino son:

- a) Coadyuvar a la promoción y orientación del proceso de integración de la Comunidad Andina;
- b) Sustentar, en la Subregión Andina, el pleno imperio de la libertad, de la justicia social y de la democracia en su más amplio ejercicio participativo;
- c) Velar por el respeto de los Derechos Humanos dentro del marco de los instrumentos internacionales vigentes sobre la materia para todas las Partes Contratantes;
- d) Promover la participación de los pueblos como actores del proceso de integración andina;
- e) Fomentar el desarrollo de una conciencia comunitaria andina; y la integración de la comunidad latinoamericana;
- f) Promover en los pueblos de la Subregión Andina la toma de conciencia y la más amplia difusión de los principios y normas que orientan el establecimiento de un nuevo orden internacional; y
- g) Contribuir al afianzamiento del sistema democrático, de la paz y la justicia internacionales. Y al derecho de la libre autodeterminación de los pueblos.²⁴

Las funciones del Parlamento Andino se centran en hacer parte de la generación normativa del proceso, por medio de sugerencias, proyectos y normas de interés común. Dicho órgano, también se encarga de promover la armonización de las

²³ Comparar CAN. “Reseña Histórica”. Documento electrónico.

²⁴ Ver CAN, Secretaría General. “Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y Protocolo adicional sobre elecciones directas y universales de sus representantes, los propósitos del Parlamento Andino” 1998. Documento electrónico. p. 3-4.

legislaciones de los Países Miembros y las relaciones de cooperación y coordinación con los Parlamentos de países andinos y terceros países.²⁵ En últimas, el Parlamento Andino debe gestionar los procesos relacionados con los lineamientos de la Constitución Política de cada Estado, con el objetivo de adecuar la legislación de la Comunidad Andina a cada uno de ellos y armonizar ambas jurisdicciones.

En este sentido, el Parlamento Andino no formula propuestas obligantes en beneficio de integración de los Estados miembros. Los objetivos de dicho órgano se centran en apoyar y promover algunas acciones de la CAN, pero en tanto, órgano autónomo, el Parlamento Andino no tiene la capacidad de emitir decisiones que comprometan a cada uno de los Estados miembros.

“La misión del Parlamento no es legislar, sino brindar consejos y opiniones acerca de algún tema que afecte a algún miembro de la Comunidad Andina”²⁶. Su carácter consultivo, en últimas no permite que dicho órgano tenga la trascendencia e influencia que requiere dentro de la CAN en tanto Institución regional. Las acciones que emprende el Parlamento no tienen el alcance que se requiere, puesto que su actuación es restringida en la jurisdicción de los Estados Miembros. El proceso de creación del Parlamento Andino supuso funciones de diversa índole, pero de carácter limitado y por esta razón, en la actual etapa de la CAN, dichas atribuciones no se adecúan a los intereses y pretensiones de la institución en general.

En este sentido, es inminente un cambio en el funcionamiento del Parlamento Andino, para que sea asumido, por cada Estado miembro, como un órgano vinculante de la CAN. Por este motivo, es necesario impulsar en el Congreso de cada Estado, proyectos que contribuyan al proceso de integración, dado que en este contexto se presentan algunas dificultades que afectan el funcionamiento óptimo del Parlamento Andino.

Es claro que, pese a la existencia de algunos proyectos como: la creación de la Tarjeta Laboral Andina (que deberá facultar a trabajadores y estudiantes a desarrollar actividades en cualquier país del grupo, con la misma normalidad que en

²⁵ Comparar CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

²⁶ Ver Foros Perú. “Parlamento Andino ¿Qué es? – Historia y funciones”. Documento electrónico.

su país de origen), la formación del Consulado Andino (para unificar los cuerpos diplomáticos de los Estados miembro y facilitar la representación y protección en las sedes donde no hay consulados),²⁷ la elaboración y financiación de un Proyecto Andino Piloto conocido como “Desintoxicación de plomo en la sangre de la población infantil”, la trascendencia de los mismos en cada Congreso ha sido insignificante. Esto, debido a las reservas que tienen algunos Estados miembros respecto a los temas relacionados con el proceso de integración, puesto que, de una u otra manera, podrían afectar la soberanía y margen de maniobra de cada uno de ellos en el plano nacional. En este caso, los proyectos se entregaron al Legislativo nacional en el año 2010 y aún no han sido objeto de debate.

De otra parte, se sugiere un trabajo conjunto entre los Congresos de cada Estado miembro y el Parlamento Andino, con el fin de unir esfuerzos que contribuyan acertadamente al proceso de integración, sin afectar el ejercicio del poder en el contexto nacional.

1.4. FUNCIONAMIENTO

Mediante la decisión 1152 de 2006, aprobada por unanimidad el día 29 de agosto del mismo año, el Parlamento Andino aprueba y adopta el reglamento en donde desarrolla la forma en que ha de ejercer sus competencias. En el documento en mención se establecen los principios de interpretación del mismo reglamento, que se basan en la celeridad, corrección formal de los procedimientos, reglas de mayorías para la toma de decisiones, pero también se consagra el respeto por las minorías.²⁸ Así se consolidan las funciones del Parlamento y se realizan algunas precisiones respecto a la manera como debe proceder en determinadas situaciones y asuntos concernientes a la integración.

²⁷ Comparar Hans Huerto Amado, “¿Qué es el Parlamento andino y cuáles fueron sus logros desde 2006?”. Documento electrónico.

²⁸ Comparar Insignares Cera, Silvana. “Las elecciones directas en el Parlamento Andino. Un camino para fortalecer su papel como institución promotora de la integración” 2009. Revista de derecho n° 32, Barranquilla, p. 322. Documento electrónico.

El Parlamento Andino funciona por medio de la Plenaria que se cataloga como órgano supremo de conducción y toma de decisiones. Elige dentro de sus miembros titulares, un Presidente que ejerce la máxima representación política del Parlamento Andino. En caso de ausencia temporal o definitiva, lo remplazará el Primer Vicepresidente y así sucesivamente.²⁹

Respecto a sus integrantes, Colombia, Ecuador y Perú han elegido a sus representantes por votación popular y en el año 2015 se tiene previsto que Bolivia elija a sus parlamentarios, dado que actualmente son designados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Por su parte, Chile, en calidad de miembro asociado, participa a través de la Representación designada por el Congreso de ese país.³⁰

Como se ha afirmado con anterioridad, la elección popular ha sido una medida acertada en el Parlamento Andino, dado que ofrece legitimidad a sus representantes, que son elegidos durante las elecciones legislativas de cada Estado miembro.

Los Parlamentarios andinos deben actuar en función de los intereses de la Comunidad Andina en su conjunto y por tanto en representación de la población andina en general y no con una visión restringida a su país de origen. En tal sentido, la aspiración del Parlamento es procurar que las representaciones se agrupen en función de las líneas ideológicas que representan, antes que por países.³¹

“En el año 2012, el Presidente del Parlamento Andino es el representante de Colombia Héctor Helí Rojas Jiménez. El Vicepresidente por Perú es Hildebrando Tapia Samaniego, por parte de Ecuador es Raúl Patiño Aroca y por Bolivia es Jorge Adalberto Choquetarqui Jahucata”³².

El Parlamento Andino se encuentra ubicado en la ciudad de Bogotá y existen 3 Oficinas de Representación Parlamentaria Nacional en Ecuador, Bolivia y Perú.³³ Desde Bogotá se coordinan las funciones del Parlamento Andino y por medio de las Oficinas de Representación Parlamentaria Nacional se enlazan los esfuerzos del Parlamento con cada Estado miembro. De esta manera, se regulan las actividades emitidas desde la Presidencia del Parlamento y se facilita la gestión y cumplimiento de los objetivos, junto con cada Oficina de Representación.

²⁹ Comparar CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

³⁰ Ver CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

³¹ Ver CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

³² Ver CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

³³ Comparar CAN. “Parlamento Andino”. Documento electrónico.

Respecto al Protocolo que se lleva a cabo en el Parlamento, cabe resaltar que,

Según el artículo 4 del Tratado Constitutivo La Asamblea celebra dos sesiones ordinarias anuales sin necesidad de previa convocatoria. El lugar, fecha de celebración y período de duración de las reuniones anuales los determina la Asamblea en la del año precedente con un criterio de rotación de países. Asimismo, el mencionado artículo dispone que el Parlamento Andino podrá reunirse en forma extraordinaria para conocer los asuntos urgentes y específicos. Cuando así, lo solicite por lo menos un tercio de los Representantes.³⁴

Es evidente que los encuentros que llevan a cabo los representantes del Parlamento, tienen como finalidad conocer las problemáticas que afectan a los Estados miembros. Sin embargo, el margen de acción del órgano andino es restringido puesto que solo puede emitir decisiones, declaraciones y recomendaciones de carácter no vinculante.

La Doctrina ha estipulado el carácter no vinculante de las Decisiones del Parlamento Andino, lo cual ha sido reiterado desde los miembros del mencionado órgano internacional, como lo evidencia la ex Parlamentaria Andina, Sandra Yañez, quien ha manifestado la necesidad de lograr que las manifestaciones de voluntad del Parlamento sean vinculantes, lo cual sería el gran paso y la gran conquista regional en la integración regional (Yañez, 2008).³⁵ De manera que, es fundamental comprometer a los Estados miembros por medio de decisiones que vinculen la legislación nacional con la legislación regional. Así, la integración de todo tipo, es posible en el marco regional andino.

Ante esta situación, es claro que el ámbito de elaboración de la normativa andina se encuentra concentrado, prioritariamente, en dos órganos: el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina. Por tal razón, el Parlamentario Juan Mariátegui estableció que: En el proceso de generación de las normas andinas, el Parlamento Andino no tiene facultades de control o supervisión, ya que el Acuerdo de Cartagena (Artículo 42) y su Tratado Constitutivo (Artículo 1) lo definen como órgano deliberante, con la competencia de participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a los órganos del Sistema, de proyectos de normas sobre temas de

³⁴ Ver OEA, SICE. “Tratado Constitutivo del Parlamento Andino”. Art. 4. Documento electrónico.

³⁵ Comparar Blanco Alvarado Carolina. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” 2011. Revista –Bogotá (Colombia), Vol 6. N° 2 (julio-diciembre) p. 38. Documento electrónico.

interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, sin capacidad de crear normativa supranacional de carácter vinculante.³⁶

Según representantes del Parlamento, hay una clara evidencia de que dicho órgano carece de herramientas útiles para vincular a los Estados miembros con las problemáticas de alcance regional. Se sugiere entonces, que por medio de la voluntad de los Estados miembros se brinden los elementos necesarios para afrontar los retos que propone la integración regional.

En lo que concierne al cumplimiento de las decisiones derivadas del Parlamento, es preciso evaluar su grado de implementación en la legislación interna de los Estado miembros. En este sentido, se buscan contrastar las decisiones del órgano andino con las Cartas políticas de cada miembro.

Entonces se afirma que: Las decisiones no cumplen con los siguientes presupuestos: No tiene la virtud, fuerza o idoneidad para lograr un determinado objetivo, no son cumplidas efectivamente, y se evidencia la inexistencia de sanciones por su incumplimiento.³⁷

Pese a este tipo de retrocesos, el Parlamento ha iniciado proyectos en materia social, buscando la inclusión de la ciudadanía de cada uno de los Estados miembros. De este modo, se realizó la Primera Cumbre Social Andina en 1994 y debido a la solicitud del Consejo Presidencial Andino, en 1999 se llevó a cabo la II Cumbre, con el fin de elaborar propuestas para una Agenda Social Comunitaria.³⁸ En este sentido, se impulsaron diversas actividades, encaminadas al fortalecimiento de los aspectos sociales dentro de la CAN.

En consecuencia, se emitieron acuerdos y declaraciones Presidenciales como el Acta de Carabobo (2001), la Declaración de Tarija (2007), entre otros. La expedición de aquellas decisiones fue el resultado de la voluntad presidencial de cada

³⁶ Ver Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 38. Documento electrónico.

³⁷ Comparar Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 42. Documento electrónico.

³⁸ Comparar Instituto de Altos Estudios para la integración y Desarrollo Legislativo. Secretaría General Parlamento Andino. “Evaluación y Análisis a la Agenda Estratégica de la Comunidad Andina”. 2012.

Estado Miembro. Además, cabe señalar que, a partir de este momento, se comenzó a elaborar la Carta Andina de Promoción y Protección de Derechos Humanos, así como el Plan Integrado de Desarrollo Social, que se constituyeron en elementos claves para fortalecer los aspectos sociales, en el marco de la CAN.

Adicionalmente, con el propósito de aportar a la elaboración de una propuesta de Lineamientos de Estrategia Andina de Cohesión Económica y Social, el Parlamento Andino apoyó la realización de los Talleres de Sensibilización y Participación para definir las generalidades de aquella propuesta. (Junio del 2010). De igual modo, el Parlamento aprobó la recomendación No 201 para llamar a la acción a los líderes a favor de la cohesión social y los compromisos asumidos en este aspecto.

Luego de mencionar aquellos avances por parte del Parlamento Andino en materia económica, política y social, cabe resaltar que aparentemente, en ocasiones, se vislumbra el interés y compromiso por parte de los mandatarios de cada Estado miembro, en aras de la integración regional. Pero, debe rescatarse que, cada uno de ellos tiene pretensiones y objetivos diferentes, que de una u otra manera frenan el proceso de integración. Además, la importancia que aún tiene el marco jurídico y político interno de cada Estado sobre los compromisos internacionales, obstaculizan cualquier forma concreta integración.

2. PARTICIPACIÓN DEL PARLAMENTO ANDINO EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN

Desde su creación (1979), el Parlamento Andino se ha caracterizado por ser un órgano deliberante, con atribuciones y funciones encaminadas hacia la integración andina. Sin embargo, su carácter no vinculante ha sido una barrera en el proceso de integración.

Con el fin de comprender el rol del Parlamento Andino, es fundamental precisar términos, tales como Integración e Integración Andina. Asimismo, a partir de las Decisiones, Declaraciones y Recomendaciones se pretende evaluar el funcionamiento del Parlamento en materia de integración durante el período 2007-2010.

Asimismo, por medio de la teoría del Neoliberalismo Institucional de Robert Keohane se busca brindar una explicación al proceso de cooperación e integración que se lleva a cabo entre los miembros de la CAN. De manera se pretende demostrar que la existencia de una Institución Internacional, en este caso, una Organización de carácter subregional contribuye a la mitigación de los conflictos y al impulso de la cooperación entre sus miembros. En este escenario se debe tener en cuenta el concepto de integración que propone el economista Edgar Vieira para evaluar el proceso de integración que debe llevar a cabo el Parlamento Andino.

2.1. CAN: UNA PERSPECTIVA A LA LUZ DEL NEOLIBERALISMO INSTITUCIONAL

El neoliberalismo argumenta que el éxito de la cooperación depende del número de actores que hacen parte de las negociaciones y del beneficio que obtienen de la cooperación.³⁹ Teniendo en cuenta esta premisa, se puede afirmar que la CAN, en tanto organización subregional alberga cuatro miembros que cooperan

³⁹ Comparar Steans, Jill (et al). "Liberalism". En: *An Introduction to International Relations Theory*, 2010. p. 43.

económicamente entre sí, con el fin de alcanzar beneficios propios de dicho proceso. En este sentido, persiste una visión realista, en la medida en que, pese a la cooperación, predomina el interés nacional de cada Estado. De este modo el neoliberalismo asume una perspectiva estado céntrica, en tanto considera que los Estados son unitarios, racionales y se caracterizan por ser actores que dominan los asuntos globales.

Con el fin de lograr la cooperación entre los Estados, las instituciones internacionales reúnen diversos asuntos que se relacionan con los intereses de cada Estado miembro. A partir de los esfuerzos estatales, se pretende cumplir y alcanzar los objetivos enfocados hacia la cooperación. Asimismo, el proceso reciente de globalización sugiere que las instituciones internacionales sean partícipes en los procesos de integración, dadas las condiciones de anarquía que caracterizan al Sistema Internacional.

En lo que respecta a la agenda del Neoliberalismo, las instituciones desempeñan un rol fundamental en reducir las barreras que se presentan a la cooperación internacional y por este motivo, se debe tener en cuenta el diseño y el propósito de la agenda neoliberal.⁴⁰ De este modo, el planteamiento de la agenda, depende de la gestión realizada por las instituciones internacionales, pero más allá de esto, se requiere la participación activa de todos los actores que hacen parte de dichas instituciones.

El logro de objetivos por parte de las instituciones se lleva a cabo por medio de una agenda formulada por y para los miembros que las componen. En el caso particular de la CAN, se establece una agenda de acuerdo a las problemáticas y necesidades de cada Estado miembro. En este sentido, se han propuesto áreas de acción para enfocar las acciones de la CAN para el logro de sus objetivos. En consecuencia, se fijaron cuatro áreas de trabajo conocidas como: Área Medio

⁴⁰ Comparar Dunne, Timothy; Kurki, Milja y Smith, Steve. "Neoliberalism". En: *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, 2007. p. 123.

Ambiente, Área Social, Área Política y Relaciones Exteriores y Área Económica y Comercial.

En primer lugar, la dimensión ambiental promueve el desarrollo sostenible en la subregión a partir de la conservación del patrimonio natural. En segundo lugar, el área social se encarga de apoyar las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza, igualdad de oportunidades, desarrollo rural y fronterizo y participación ciudadana. En tercer lugar, la división política y de relaciones exteriores busca fortalecer la cooperación y la lucha contra el delito transnacional y promueve la coordinación para la proyección externa de la Comunidad Andina. En cuarto y último lugar, el área económica y comercial pretende consolidar el mercado ampliado andino, con el propósito de facilitar la libre circulación de bienes en la subregión, con acciones que beneficien a los ciudadanos andinos.⁴¹

Se evidencia entonces, que los aspectos que se adelantan en el seno de la CAN, son consecuencia de intereses, problemáticas y necesidades propias de los Estados miembros. Por medio de esfuerzos compartidos se logra el cumplimiento de los objetivos estatales, que en últimas benefician a todos los miembros en conjunto.

2.2. INTEGRACIÓN

La integración es uno de los pilares más relevantes de la CAN, puesto que a partir de dicho proceso se pretende guiar una política exterior común, encaminada a afrontar los fenómenos que tienen lugar en los países miembros de la institución subregional. Por este motivo, el Parlamento Andino, surge ante la necesidad de promover la integración desde todos los ámbitos que conciernen a la CAN: Asuntos económicos, sociales, políticos, tecnológicos, etc.

La integración es un desafío para las instituciones de carácter regional, puesto que representa una problemática interna para cada Estado Miembro. Los valores e intereses propios de cada país se vulneran, en tanto surge la necesidad de afrontar las amenazas de manera compartida y bajo una escueta figura de frontera.

Con el fin de guiar el desarrollo de la investigación, es pertinente definir el término integración, según el concepto del economista Edgar Vieira. En este sentido, la integración es:

⁴¹ Ver Comunidad Andina. Secretaría General. “Somos Comunidad Andina”. Con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de cooperación. Documento electrónico.

Un proceso multidimensional y multigradual. En su forma más simple, la integración es el resultado de un proceso de cooperación orientado por los Estados y protagonizado por los empresarios y otros actores de la sociedad civil mediante el cual dos o más economías, de manera recíproca, buscan la liberalización del comercio, las inversiones y otros temas relacionados con el objeto de mejorar los niveles de bienestar de las poblaciones implicadas.⁴²

De acuerdo a dicha definición, es claro que, pese a los esfuerzos del Parlamento Andino en materia de integración, la región andina no ha logrado avanzar de manera concreta hacia una integración, particularmente comercial. La integración física ha sido evidente, en lo relativo a las telecomunicaciones y el transporte. Sin embargo, el impacto de este aspecto, sobre los asuntos comerciales no ha sido evidente, en particular, debido a la escasa infraestructura que posee la región andina y las condiciones físicas (terrenos selváticos) de las fronteras.

Asimismo, cabe resaltar que la integración que se lleva a cabo en el marco de la CAN no ha tenido una clara representación de sectores de la sociedad civil, comunidades indígenas y de la academia. En este sentido, es claro que, los sectores políticos están a la cabeza del proceso de integración y han relegado los esfuerzos de grupos significativos de la sociedad. Los intereses generales de cada Estado Miembro se encuentran por encima de las pretensiones individuales de los sectores sociales y académicos, desconociendo que cada uno de estos aporta al fortalecimiento político de la sociedad y al logro de una integración plena.

Pese a la marcada exclusión hacia ciertos sectores de la sociedad, se puede rescatar la participación del sector empresarial en las negociaciones políticas que llevan a cabo los Países Miembros de la CAN. En cuanto a la sociedad civil, el panorama es diferente, debido al mínimo interés que despiertan los asuntos políticos en aquél sector.

Por una parte, uno de los sectores que ha contado con mayores oportunidades para participar en las negociaciones de esquemas de integración de América Latina es el sector empresarial, en lo que se conoce como *la silla de atrás*, en donde los representantes de los empresarios podían sentarse detrás de los

⁴² Ver Vieira Posada, Edgar. "Dimensiones de la integración". *El mercado ampliado andino: una realidad*. Cámara de Comercio de Bogotá, 1999. p. 141.

negociadores gubernamentales, permitiéndoles de esta manera conocer directamente el proceso de negociación y emitir opiniones al respecto.⁴³ A partir de la figura conocida como *la silla de atrás o el cuarto de al lado*, como fue llamada posteriormente, el sector empresarial ha logrado ser partícipe en las negociaciones gubernamentales que conciernen directamente a temas comerciales y de esta manera, ha sido posible concretar acuerdos que favorecen a los sectores con poder de decisión como el empresarial y político.

Por otra parte, la sociedad civil ha tenido dificultades para relacionarse con el sector gubernamental y por esta razón, han surgido inconvenientes para incluir asuntos relacionados con la sociedad, comunidades indígenas, entre otros; en el marco de las decisiones que deben tomarse a favor de la integración.

Uno de los problemas más relevantes que impide una mayor vinculación de la sociedad civil en el proceso de integración, radica en el desconocimiento que tiene de los temas técnicos, lo cual lleva a muchos sectores de la sociedad a marginarse de la discusión y del análisis de las decisiones adoptadas en el proceso de integración, que ha estado volcado hacia lo económico y lo comercial.⁴⁴ Aunque las problemáticas de los Estados Miembros conciernen y afectan directamente a la sociedad, no existe un esfuerzo institucional para incluir a dicho sector en las decisiones que se toman en el seno de la CAN. Por este motivo, a continuación se hace referencia al caso colombiano con el propósito de explicar los esfuerzos fallidos de las instituciones nacionales para brindar un espacio relevante a la sociedad en el proceso de toma de decisión.

En 1998 se adelantó un intento de participación de la sociedad civil, a través de la propuesta para crear lo que se denominó *Consejo Nacional de Integración*, el cual debería considerar las oportunidades y desafíos, tanto en los acuerdos globales como en los bloques regionales, subregionales y bilaterales. También, se contemplaría la articulación de esos acuerdos con el desarrollo de temas como desarrollo humano y sostenible, eliminación de la pobreza, correcta distribución de los beneficios, consolidación democrática, protección de los derechos humanos, diversidad cultural, reformas políticas y sociales y protección del medio ambiente.⁴⁵

⁴³ Comparar Vieira Posada. “Dimensiones de la integración”. p. 143.

⁴⁴ Comparar Vieira Posada. “Dimensiones de la integración”. p. 142.

⁴⁵ Comparar Vieira Posada. “Dimensiones de la integración”. p. 145.

Creado este Consejo, se buscó la participación plena de sectores históricamente excluidos. Dicho Consejo sería integrado por representantes del sector industrial, agrícola, sindicatos, organizaciones del medio ambiente, organizaciones de mujeres, pequeñas y medianas empresas, cámaras binacionales de integración, temas culturales y educativos y sector académico experto en temas de integración. Sin embargo, no fue posible la puesta en marcha de dicho Consejo, debido a que no se contaba con las condiciones necesarias para dar inicio a un proyecto de tal envergadura.⁴⁶ De este modo, son evidentes los esfuerzos gubernamentales por incluir a la sociedad civil en los procesos de toma de decisión. Aunque dichas acciones no generaron resultados óptimos para la sociedad.

La creación del *Consejo Nacional de Integración*, es una muestra clara de las acciones emprendidas por el sector gubernamental en Colombia. Sin embargo, ante la imposibilidad de convocar y reunir a los representantes de cada sector de la sociedad civil, estos esfuerzos no han logrado una trascendencia adecuada.

Asimismo, aunque la figura del voto directo por parte de los ciudadanos andinos representa un elemento clave en la toma de decisiones del Parlamento Andino, las pretensiones de los Estados Miembros prevalecen por encima de los intereses de la sociedad civil. En últimas, el voto directo, aparentemente hace que los ciudadanos sean partícipes en el fortalecimiento de la CAN, pese a la importancia que tiene el sector gubernamental en este tipo de procesos.

2.2.1. Integración andina (2007-2010). Teniendo en cuenta el concepto emitido por el economista Edgar Vieira, es pertinente referirse al Sistema Andino de Integración, para comprender el proceso de integración que se ha llevado a cabo en el seno de la CAN entre el año 2007 y 2010. De este modo, se evalúan los avances y retrocesos, propios de la CAN, en particular del Parlamento Andino, en materia de integración.

Por su parte, el SAI debe permitir una coordinación efectiva entre todos los órganos e instituciones para profundizar la integración andina, promover su

⁴⁶ Comparar Vieira Posada. "Dimensiones de la integración". p. 146.

proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso.⁴⁷ Se busca, entonces, la articulación entre diversos órganos que hacen parte de la CAN para regular y coordinar cada una de sus acciones.

El SAI es liderado por el Consejo Presidencial Andino y convoca reuniones ordinarias al menos una vez al año, con el fin de:

1. Intercambiar información sobre las acciones desarrolladas por las respectivas instituciones para dar cumplimiento a las Directrices emitidas por el Consejo Presidencial Andino.
2. Examinar la posibilidad y conveniencia de acordar, entre todas las instituciones o entre algunas de ellas, la realización de acciones coordinadas, con el propósito de lograr los objetivos del SAI.
3. Elevar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada, informes sobre las acciones desarrolladas en cumplimiento de las Directrices recibidas.⁴⁸

En efecto, la finalidad del SAI es permitir la coordinación efectiva entre sí, para profundizar la integración subregional con el proceso de integración.⁴⁹ De este modo, el SAI debe garantizar el proceso de integración que impulsa desde su creación, el Parlamento Andino. Para llevar a cabo este proceso de manera óptima se requiere el apoyo y compromiso de los ciudadanos andinos.

En aras de enfrentar los retos de la globalización, “el desafío del proceso andino de integración debe ser lograr que el pueblo andino se comprometa con la consolidación de la integración andina”.⁵⁰ El conocimiento que posee la población acerca del proceso de integración andina, depende de la gestión que ha realizado el Parlamento Andino en este sentido. La escasa incidencia que ha tenido la sociedad civil en la integración andina, ha retrasado dicho proceso.

El SAI en su objetivo de coordinar todos los órganos de la Comunidad Andina, no ha logrado regular las funciones de cada uno de ellos. En este sentido, el SAI se ha limitado a crear informes acerca de cada órgano sin realizar un trabajo de

⁴⁷ Comparar Comunidad Andina. “Sistema Andino de Integración” Documento electrónico.

⁴⁸ Ver Comunidad Andina. “Sistema Andino de Integración” Documento electrónico.

⁴⁹ Comparar Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos”. p. 57. Documento electrónico.

⁵⁰ Ver Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 53. Documento electrónico.

profundización que podría permitir el fortalecimiento de cada uno de ellos y así, reforzar la integración andina.

Al Sistema Andino de Integración (SAI) le corresponde la evaluación de las contradicciones internas de la marcha del proceso, por ser el foro en que están representados todos los organismos responsables de su funcionamiento, esta debe ser una de sus funciones principales, la cual no se cumple por la desarticulación del referenciado Sistema, al no existir coordinación de las funciones de los órganos e instituciones que conforman dicho Sistema.⁵¹

Con el fin de garantizar una articulación adecuada, el SAI debe fortalecer su competencia para vincular a cada uno de los órganos, a favor del proceso de integración. De este modo, el Parlamento Andino, debe garantizar la coordinación del SAI, a partir de la creación de instrumentos de carácter formal. Así, se busca que las decisiones sean vinculantes para los órganos que componen el SAI y el proceso de integración se materialice a partir de la voluntad tanto de los órganos del SAI como de los Estados miembros de la CAN.

Pese a las debilidades que presenta el SAI, se pueden evidenciar algunos avances en materias relevantes que, sin duda, contribuyen al desarrollo de los Estados que hacen parte de la CAN. Por su parte, las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) son una muestra de un esfuerzo conjunto en el seno de la CAN para fortalecer los territorios fronterizos, en los cuales se desarrollan proyectos de manera compartida y coordinada, en beneficio de la población andina.

Las ZIF se encuentran reguladas por la Decisión 501, aprobada en junio del 2001 por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y entre uno de sus objetivos se encuentra contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos entre los Países Miembros.⁵² Se deben unir esfuerzos para enfrentar problemáticas de naturaleza compartida y de esta forma, generar un fortalecimiento de la frontera que sean comunes a cada uno de los miembros.

La CAN plantea que para una integración sudamericana se deben tener en cuenta los siguientes asuntos: superación de las asimetrías para una integración

⁵¹ Ver Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 57. Documento electrónico.

⁵² Comparar Comunidad Andina. “Zonas de Integración Fronteriza”. Documento electrónico.

equitativa, la promoción e una integración con rostro humano articulada con la agenda productiva, integración energética, infraestructura para la interconexión de nuestros pueblos y la región, cooperación económica y comercial, integración financiera sudamericana, integración industrial y productiva, una ciudadanía sudamericana, migraciones, identidad cultural, cooperación en materia ambiental, participación ciudadana y cooperación en materia de defensa.⁵³ Se deben abordar dichos temas en su totalidad, con el fin de lograr una integración subregional y posteriormente una integración de toda la región, con esfuerzos de instituciones como la CAN, Mercosur, UNASUR, etc.

2.2.2. Rol del Parlamento Andino. Por su parte, el Parlamento Andino, como órgano representante de los intereses de la población andina, debe ser garante de la integración y para facilitar dicho proceso se requiere un contacto directo con los ciudadanos andinos. Un compromiso real por parte de la población y los gobiernos de cada Estado miembro puede garantizar un óptimo proceso de integración.

El Parlamento Andino es un órgano comunitario que si bien no ostenta la competencia clara y expresa de vinculatoriedad de sus Decisiones, ya que no existe Tratado, Acuerdo o Protocolo que lo prevea, y con esto, se puede afirmar la no obligatoriedad de los instrumentos a través de los cuales manifiesta su voluntad; es pertinente recordar que en la estructura orgánica de cualquier proceso de integración, resulta viable la existencia de órganos comunitarios cuyas competencias no hayan sido asignadas expresamente. Para tal efecto, las competencias asignadas a órganos comunitarios pueden clasificarse en explícitas, implícitas e inherentes.⁵⁴

Aunque el proceso de integración aún representa una debilidad para la consolidación de la CAN, es claro que se han llevado a cabo importantes avances, en beneficio de los Estados miembros. De este modo, se pueden evidenciar algunos logros,

- Los productos bolivianos, colombianos y peruanos circulan dentro de la CAN sin pagar aranceles, sin restricciones ni otros gravámenes.
- Desarrollo de estrategias comunes en biodiversidad, prevención de desastres, agua y cambio climático.
- Cooperación para la lucha contra las drogas y la corrupción y la proyección externa de la Comunidad Andina.

⁵³ Comparar Comunidad Andina. “Declaración de Cochabamba”. Documentos Internacionales. Documento electrónico.

⁵⁴ Ver Comparar Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 39. Documento electrónico.

- Participación social, con la incorporación de nuevos actores: pueblos indígenas, afro descendientes, mujeres, estudiantes.⁵⁵

Asimismo, pueden observarse resultados óptimos en el área de las Telecomunicaciones. Los avances más importantes parecieron darse en cuanto al desarrollo y modernización de este campo. Por ende, en el año 2009 se elaboraron propuestas de Decisión por parte de la Secretaría General de la CAN y solicitadas por el Comité Andino de Autoridades de Telecomunicaciones (CAATEL), en relación a la explotación y comercialización del recurso de órbita espectro de los Países Andinos en la Posición 67° Oeste.⁵⁶ Sin duda, este avance facilitó la comunicación entre los países andinos. El desarrollo de esta y otras decisiones representa una ventaja en el proceso de integración. Sin embargo, este proceso ha sido lento, en la medida en que los intereses de cada Estado miembro superan al interés comunitario y por esta razón, se frena la integración que debe acompañarse de un proceso de cooperación en todo sentido. Teniendo en cuenta que, en su mayoría, la bandera de las Instituciones es la cooperación, los Estados miembros deben diseñar una política exterior de Estado y no de gobierno, dirigida a dicho objetivo.

2.3. DECISIONES

Las Decisiones que emite el Parlamento Andino son actos comunitarios, en razón a la calidad de Órgano comunitario de dicha Organización. De esta manera, se hace referencia a 3 formas por medio de las cuales el Parlamento expresa su voluntad en el marco de la CAN. Se hace referencia entonces a, las declaraciones, manifestaciones y recomendaciones.

2.3.1. Declaraciones. Las declaraciones de voluntad son normas comunitarias, como quiera que son emitidas por un órgano comunitario de la CAN y, por consiguiente, de aplicación directa en los países miembros, y tienen la posibilidad

⁵⁵ Ver Comunidad Andina. Secretaría General. “Somos Comunidad Andina”. Con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de cooperación.

⁵⁶ Comparar Instituto de Altos Estudios para la Integración y el Desarrollo Legislativo (IDL). “Evaluación y Análisis a la Agenda Estratégica de la Comunidad Andina”, 2011. p. 21.

de reglamentación por parte de los gobiernos nacionales.⁵⁷ Dichas declaraciones se relacionan con diversos temas que conciernen a los ciudadanos andinos y por esta razón, se formulan declaraciones a favor de cada Estado miembro.

En este sentido se rescatan algunas declaraciones como,

“La declaración de caducidad de los derechos otorgados a la empresa andesat S.A E.M.A., mediante las decisiones 429 y 480, con excepción de los derechos otorgados mediante la decisión 509”. Por medio de dicha declaración, las autoridades nacionales competentes de los Países Miembros quedan autorizadas por la presente Decisión a realizar gestiones directamente ante cualquier autoridad pública, incluyendo administraciones de telecomunicaciones, o empresas que puedan tener interés en las posiciones orbitales motivo de la presente Decisión.⁵⁸

2.3.2. Resoluciones. Este tipo de decisiones denotan una manifestación que resulta del consenso de diversos actores, en este caso, entre los Estados miembro de la CAN. En este aspecto, pueden rescatarse resoluciones de diversa índole que de una u otra manera modifican el comportamiento de los Estados, dado que aquellas decisiones son el resultado de diálogos que se llevan a cabo en el interior de la CAN.

Algunas resoluciones se caracterizan por establecer normas que rigen el comportamiento de los Estados miembro en ciertas materias. Tal es el caso de la Resolución 1371 que hace referencia al reglamento para el Funcionamiento del Comité Andino de Asistencia Mutua y Cooperación.⁵⁹ Dicha decisión fue comunicada a cada uno de los miembros para entrar en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Aquellas resoluciones tienen un carácter de obligatoriedad, dado que son el resultado de un consenso entre los miembros de la CAN. Por este motivo, se busca un grado de vinculación de aquellos Estados, puesto que se han evaluado y se han tenido en cuenta los intereses de los mismos.

⁵⁷ Comparar Blanco Alvarado. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos” p. 39. Documento electrónico.

⁵⁸ Ver CAN. “Declaración de caducidad de los derechos otorgados a la empresa andesat S.A E.M.A., mediante las decisiones 429 y 480, con excepción de los derechos otorgados mediante la decisión 509”. Primera reunión de la Comisión ampliada con los ministros de comunicaciones. 25 de junio, 2003. p. 3.

⁵⁹ Comparar Comunidad Andina. “Resolución 1371. Reglamento para el funcionamiento del Comité Andino de Asistencia Mutua y Cooperación”. 22 de octubre de 2010. p. 2. Documento electrónico.

En este punto, es relevante evaluar el grado de vinculación y obligatoriedad que han tenido los países miembros de la CAN y de esta manera, observar el grado de integración al cual están dispuestos a llegar dentro de dicha institución. En aras de este proceso, se deben evaluar las cartas políticas de los Estados para conocer los alcances y retrocesos que tiene la integración en la región andina, en particular, porque algunos Estados tienen diferencias políticas y económicas evidentes que frenan los procesos de cooperación e integración en la región andina.

3. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN LIDERADO POR EL PARLAMENTO ANDINO. CASO: COLOMBIA Y BOLIVIA

Teniendo en cuenta el proceso de integración que impulsa el Parlamento Andino en la región andina, vale la pena estudiar de manera particular el caso de Colombia y Bolivia con el fin de evaluar la vinculación de ambos países en el proceso de integración.

Por este motivo, es pertinente realizar una breve descripción acerca de ambos países, con el fin de comprender su rol en materia de integración, en el plano regional.

3.1. BOLIVIA

Su nombre oficial es: Estado Plurinacional de Bolivia. Su capital es Sucre, aunque todos los actos administrativos se desarrollan en La Paz. En la actualidad, Juan Evo Morales Ayma ostenta el cargo de Presidente de la República, quien junto a dos funcionarios más, David Choquehuanca Céspedes (Ministro de Relaciones Exteriores y Culto) y Pablo Guzmán Laugier (Ministro de Relaciones Económicas y Comercio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores) son autoridades ante el Consejo Presidencial Andino, Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión.⁶⁰

Es claro que, con la llegada de Evo Morales al poder, los lineamientos de la política exterior de Bolivia, han sido objeto de transformación y sin duda, han implicado un cambio ideológico interno con incidencias regionales. En este sentido, cabe resaltar que Evo Morales es el primer Presidente indígena que accede al poder por medio del voto popular. Asimismo, desde el inicio de su mandato expresó su interés por nacionalizar la industria de los hidrocarburos, apoyo a algunos presidentes de la región con ideologías de izquierda como: Fidel Castro (Cuba), Hugo Chávez

⁶⁰ Comparar Comunidad Andina. Secretaría General. Quienes Somos. Bolivia. Documento Electrónico.

(Venezuela), Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil), Néstor Kirchner (Argentina) y alejamiento de otros países como Colombia, Perú y Estados Unidos.⁶¹

Entre los pilares de política exterior que tiene Bolivia, cabe resaltar la Integración regional de la que hace parte, por medio de algunos procesos desarrollados en la Comunidad Andina, MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y ALBA (Alternativa Bolivariana para los pueblos de América). Asimismo, el Multilateralismo y Cooperación han sido canales útiles para dar a conocer los reclamos indígenas y cocaleros en distintos foros como la OEA (Organización de Estados Americanos). Y respecto al tema energético, es conveniente resaltar la importancia de la Seguridad e integración energéticas, puesto que los avances y retrocesos en este campo, determinan el desarrollo económico de Bolivia.⁶²

A partir de estos lineamientos de política exterior boliviana, es claro que existe un interés de consolidar el proceso de integración regional, por medio de las organizaciones y foros subregionales, de las cuales hace parte Bolivia. Sin embargo, es necesario apoyar una estrategia que fortalezca la integración sudamericana, por medio de herramientas que logren consolidar el proceso de toma de decisiones. Así, se pretende dar importancia a las acciones y proyectos que se llevan a cabo, por encima de las recomendaciones y actos de voluntad que constantemente se expresan en la CAN, por medio del Parlamento Andino.

El proceso de integración regional se ha visto afectado, debido a los intereses políticos de Bolivia y su intención de pertenecer a MERCOSUR. En otras palabras, afianzar la economía de Bolivia es uno de los propósitos del gobierno de Evo Morales y por esta razón, su interés por hacer parte de organismos regionales de tal envergadura como MERCOSUR, resulta un tema relevante en la agenda económica del país. Las diferencias ideológicas, particularmente entre Bolivia y Colombia y Perú, son un aspecto a resaltar, puesto que, en este sentido, no se comparten los

⁶¹ Comparar Zapata, Victoria. “Evo Morales y la política exterior de los recursos”. Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo. p. 113. Vol 6. No 12. Julio-Diciembre 2011. Documento electrónico.

⁶² Comparar Zapata. “Evo Morales y la política exterior de los recursos”. p. 113. Documento electrónico.

mismos intereses regionales en materia política y esto, sin duda, afecta el proceso de integración en el seno de la CAN.

3.1.1. La política exterior boliviana. Ante el descontento de la población, debido a su mínima participación en los asuntos públicos del país, comienza a gestarse un movimiento a favor del poder popular comunitario. De esta manera, se evidencia la necesidad de un país incluyente y la búsqueda de una identidad, opacada por la corriente neoliberal que triunfó en América Latina a principios de los años 90's.

En Bolivia, en especial entre 2006 y 2008, la gente expresaba que quería hacerse cargo de los asuntos públicos de acuerdo a otras lógicas, mucho más directas, horizontales, y en menor escala, que le permitirían a las comunidades, y por conexión, a la nación, a reapropiarse de la riqueza común que había sido hurtada por las multinacionales y sus aliados nacionales.⁶³

A partir del inconformismo por parte de algunos bolivianos, Morales llega al poder, con el fin de representar a ciertos sectores de la población que durante los gobiernos anteriores estuvieron marginados de la dinámica política y económica del país. Así las cosas, Morales asume una postura renovada, dispuesta a romper el tradicional sistema político, poniéndose a sí mismo en la cabeza y dando un giro a la política interna y exterior boliviana.

No obstante, es claro que, Bolivia es escenario de diferencias ideológicas entre algunos departamentos, que, apoyan o rechazan el mandato del Presidente Evo Morales y el desarrollo de su política exterior. Concretamente, Santa Cruz, Pando, Tarija y Beni, son departamentos que disiden notoriamente de la política socialista de Morales, puesto que su fuerte postura en contra del capitalismo perjudica la economía neoliberal de aquella región. Se busca entonces, un diálogo oportuno entre el gobierno central y aquellos departamentos, para que el modelo económico instaurado por Morales no trascienda hasta las regiones que históricamente han sido más prósperas económicamente.

Desde Santa Cruz y aliados se recela y desconfía profundamente del “populismo indígena” que se maneja en La Paz con sus aristas de centralismo,

⁶³ Ver Lewis, Tom. “Ideología de Estado en Bolivia durante el gobierno de Evo Morales”. *Rebelión*. 27, junio, 2012. p. 14.

autoritarismo y cinismo.⁶⁴ La fuerza que han tomado las comunidades indígenas en Bolivia, con la llegada de Evo Morales, representa un obstáculo para las regiones anteriormente mencionadas, debido al desarrollo del cual han sido objeto, a partir de la economía abierta y neoliberal que las caracteriza.

Ante estas claras desavenencias internas en Bolivia, es necesario mantener una postura flexible, que beneficie a los grupos indígenas a la cabeza de Evo Morales, así como a aquellas regiones discrepantes del gobierno de turno, con el objetivo de abordar el entorno regional con una identidad definida e intereses concretos, tanto en materia política, como económica.

El discurso del Presidente Evo Morales busca que la integración suramericana sea la unión de los pueblos, en particular, la inclusión de las comunidades indígenas. El mandatario defiende una unidad sin mezquindad, una integración sin ambiciones regionales, ni sectoriales.⁶⁵ Aquella unidad que tanto sostiene el Presidente Morales en su discurso debe concretarse para definir una agenda de política exterior clara y precisa, que permita la participación de todos los sectores de la sociedad.

3.1.2. Bolivia hacia la integración. Es claro que, la integración regional depende de cada país, concretamente de sus esfuerzos y reservas frente a dicho proceso. En este contexto, los intereses de los Estados son representados por algunas Organizaciones, Foros y Alianzas de carácter regional como la CAN, MERCOSUR, ALBA, UNASUR, entre otras.

En este caso, la CAN como organización subregional debe representar los intereses de cada Estado, desarrollando estrategias que beneficien política y económicamente a cada uno de sus miembros. No obstante, con el propósito de alcanzar sus pretensiones, Bolivia considera necesario hacer parte de diversas organizaciones regionales encaminadas al desarrollo económico y así, prescindir de las grandes y fuertes economías de Europa y América del Norte. En este sentido, Bolivia tiene fuertes discrepancias con los Estados que hacen parte de la CAN, en

⁶⁴ Comparar “Bolivia: ¿Una o dislocada?”. Documento electrónico.

⁶⁵ Ver Comunidad Andina. “Evo Morales inauguró Jornadas de Integración Regional y pide que conclusiones den luz a los presidentes”. Documento electrónico.

particular, Perú y Colombia, a causa de su notable interés por consolidar acuerdos económicos con las grandes economías como la de Estados Unidos.

Teniendo en cuenta las prioridades de Bolivia, se puede resolver que, frente al proceso de integración que se pretende consolidar en la región andina, este país tiene una visión diferente a la de su bloque. Su mirada hacia la integración, se puede deducir a partir de su Carta Política (Artículo 410), dado que allí se establece que la aplicación de las normas jurídicas se rige:

En primera instancia por La Constitución Política del Estado, luego por los Tratados Internacionales, posteriormente las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena y en última instancia, por los decretos, reglamentos y demás resoluciones territoriales autónomas.⁶⁶

En consecuencia, el bloque de constitucionalidad en Bolivia comprende los Tratados y Convenios Internacionales respecto a Derechos Humanos y normas de Derecho Comunitario, que hayan sido ratificados por el país.⁶⁷ No obstante, es claro el predominio de la Constitución Política como norma suprema, en el contexto nacional e incluso internacional (en algunos casos).

A partir de este protocolo, se puede establecer que la Constitución Política de Bolivia es predominante, en cuanto a la aplicación de las normas en el ámbito interno. En este sentido, cabe resaltar que, aunque algunos acuerdos internacionales podrían beneficiar política y económicamente al país, existe una preponderancia del ordenamiento jurídico interno, en tanto, salvaguarda los intereses y pretensiones, meramente bolivianas. De este modo, los asuntos relacionados con la integración andina, deben ser sometidos a la Carta Política de Bolivia, para garantizar que, toda propuesta encaminada hacia dicho proceso, beneficie los intereses de dicho país, tanto en el plano interno como internacional (particularmente regional).

En materia de integración pueden rescatarse algunos aspectos como, la importancia del Estado en el proceso de toma de decisión y por otra parte, la

⁶⁶ Comparar Universidad Pompeu Fabra. "Bolivia". En: Procesos de integración en América Latina. Documento electrónico.

⁶⁷ Comparar Universidad Pompeu Fabra. "Bolivia". En: Procesos de integración en América Latina. Documento electrónico.

intención de Bolivia por pertenecer a varios bloques regionales, con el fin de alcanzar sus objetivos económicos.

En primera instancia, debe destacarse que, el rol desempeñado por Evo Morales en Bolivia, ha determinado la política interna e internacional de dicho país. El constante rechazo hacia países como Estados Unidos y Organizaciones Internacionales como la Unión Europea (UE), ha sido un aspecto determinante de la política exterior de Bolivia, teniendo en cuenta que las acciones emprendidas por el Estado, son el resultado de una Política de Gobierno. En otras palabras, existe una tendencia a desarrollar estrategias políticas y económicas durante el gobierno de turno, desconociendo los lineamientos generales que deberían imponerse mediante una Política de Estado, con el fin de generar continuidad en el proceso de toma de decisión estatal.

De este modo, Evo Morales en tanto Presidente de Bolivia, asume la responsabilidad del Estado y teniendo en cuenta, su corriente ideológica y tendencia política decide el rumbo que debe tomar Bolivia en el plano regional y por ende, internacional. En este aspecto, es oportuno referirse a la expresión francesa “L’Etat c’est moi” conocido por medio del monarca Luis XIV, para magnificar y hacer intocable su figura de Rey.⁶⁸ En este contexto, la importancia que adquiere la figura presidencial, llega a tal punto, que, tiende a confundirse con el Estado. De modo que, la existencia y predominancia de dicho líder, supone el mantenimiento del Estado, bajo esa única figura.

Teniendo en cuenta esta realidad, se logra vislumbrar un panorama limitado en temas de integración regional. Esto, se debe, concretamente a la Política de Gobierno que ha desarrollado Bolivia y a los intereses particulares del Presidente Morales. Por ello, se genera un constante cambio en la agenda internacional que impide cualquier tipo de continuidad política del Estado Boliviano y esto, a su vez, altera su proceso de toma de decisión en múltiples materias.

Asimismo, es claro que, existen diferencias ideológicas en el seno de la CAN, que, afectan las decisiones de dicho organismo, en tanto bloque regional. En este

⁶⁸ Comparar El popular. “Reflexiones sobre la libertad de prensa”. 2011. Documento electrónico.

caso, es pertinente resaltar la discrepancia existente entre Bolivia y países como Colombia, debido a los acuerdos comerciales que este último ha negociado con los Estados Unidos, así como, el interés de algunos miembros de la CAN (Colombia y Ecuador), por concretar negociaciones comerciales de manera separada, con la UE.

En este último aspecto, Bolivia, exigió ser tenida en cuenta en la toma de decisiones y exhortó a la CAN, a cumplir un acuerdo inicial para llevar a cabo la negociación de bloque a bloque. Asimismo, Bolivia solicitó el retorno al sistema de votación por consenso.⁶⁹ En dichas negociaciones, Bolivia fue sometida a la decisión final que tomaron Colombia, Perú y Ecuador.

La CAN está compuesta por Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia. Los tres primeros países votaron porque se negocie con la UE el tratado comercial bilateralmente, pero el gobierno boliviano no acepta un acuerdo sobre esa base, que según el mandatario boliviano promueve un comercio injusto entre las naciones.⁷⁰

En segunda instancia, es conveniente dilucidar que las pretensiones económicas de Bolivia han generado un cambio en su agenda internacional. La intención de pertenecer a MERCOSUR, es una clara muestra del rol que Bolivia desea desempeñar en la región, puesto que su pertenencia a dos organizaciones subregionales diferentes supone un puente entre ambas y una estrategia para alcanzar todos sus intereses.

Bolivia, a la cabeza de Morales, destaca la importancia de formar parte del bloque regional y la necesidad de fortalecer el mercado regional.⁷¹ En este sentido, MERCOSUR, ofrece mejores oportunidades para que Bolivia pueda fortalecer su economía y hacer parte de una dinámica regional, sin depender de los grandes mercados de Estados Unidos, Europa y China.

Nos hemos convencido de que no es tan importante depender de los mercados de Europa, china o norteamericano; es importante ampliar el mercado regional, es la mejor garantía

⁶⁹ Comparar El Universo. “Bolivia no participará en decisiones de la CAN”. La Paz, Bolivia. Mayo, 2009. Documento electrónico.

⁷⁰ Ver El Universo. “Bolivia no participará en decisiones de la CAN”. Mayo, 2009. Documento electrónico.

⁷¹ Comparar Corlz, Carlos. “Morales firma adhesión de Bolivia al Mercosur y aboga por afianzar mercado regional”. En: La Razón Digital, 7 de diciembre, 2012. Documento electrónico.

para evitar cualquier crisis económica financiera que pueda venir de otros continentes. Por eso saludamos nuestra adhesión al Mercosur.⁷²

De lo anterior, se deduce que Bolivia busca un bloque con fuertes pretensiones económicas, enfocado a diversos mercados y a su vez, alejado de las economías neoliberales como es el caso de los Estados Unidos.

“Bolivia se ve más atraído por el Mercosur por ser un mercado mucho más grande que la CAN, sumado a que Bolivia tendría mucha más fuerza para cualquier negociación con otros países estando en el bloque sureño, del que ya es asociado”⁷³. Ante este panorama cabe preguntarse acerca del futuro de la CAN y su proceso de integración. La salida de Venezuela en el año 2006, el ingreso de Bolivia a Mercosur y el acercamiento entre este bloque y Ecuador, desestabilizan el proceso que ha venido desarrollando la CAN y pone en duda el compromiso de los Estados miembros y el fortalecimiento de una integración regional.

3.1.3. Constitución Política. La Carta Política de 1967, estipulaba que estaba prohibida la delegación de soberanía a organismos internacionales⁷⁴. Pero, es a partir de la Constitución Política del año 2008, que las relaciones internacionales y todo lo que ellas implican, empiezan a ser parte de la agenda política de Bolivia.

En términos concretos, la Constitución establece en el capítulo primero, artículo 255, las generalidades de las relaciones internacionales bolivianas.

Artículo 255. I. Las relaciones internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y de los intereses del pueblo.⁷⁵

Este mismo artículo, establece asuntos concretos en materia política, como,

II. La negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales se regirá por los principios de:

⁷² Ver Corlz.. “Morales firma adhesión de Bolivia al Mercosur y aboga por afianzar mercado regional”. Documento electrónico.

⁷³ Ver Marco Trade News. “Bolivia en el Mercosur y el futuro de la CAN”. 2012. Documento Electrónico.

⁷⁴ Comparar Ospina Bejarano, Viviana. “Niveles de supranacionalidad de las instituciones políticas de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones en el proceso de integración”. Pontificia Universidad Javeriana. p. 25. 22 de noviembre de 2010. Documento electrónico.

⁷⁵ Ver Nueva Constitución Política del Estado. República de Bolivia. Asamblea Constituyente. Honorable Congreso Nacional. Octubre, 2008. p. 93. Documento electrónico.

1. Independencia e igualdad entre los estados, no intervención en asuntos internos y solución pacífica de los conflictos.
2. Rechazo y condena a toda forma de dictadura, colonialismo e imperialismo.
3. Defensa y promoción de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, con repudio a toda forma de racismo y discriminación.
4. Respeto a los derechos de los pueblos indígenas originarios campesinos.
5. Cooperación y solidaridad entre los estados y los pueblos.
6. Seguridad y soberanía alimentaria para toda la población; prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente.
7. Protección y preferencias para la producción boliviana, y fomento a las exportaciones con valor agregado.⁷⁶

Asimismo, en el capítulo tercero, artículo 265 se estipulan las relaciones que puede llegar a consolidar el Estado boliviano en materia de integración.

Artículo 265. I. El Estado promoverá, sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana.

II. El Estado fortalecerá la integración de sus naciones y pueblos indígena originario campesinos con los pueblos indígenas del mundo.⁷⁷

Estos apartados, demuestran que la Carta Política de Bolivia es clara y precisa en términos de relaciones internacionales, aunque es valioso resaltar que, dichos enunciados tienden a fortalecerse o a debilitarse, según las tendencias y pretensiones políticas del gobierno de turno. En la Constitución del 2008 se hace referencia concretamente a la integración y a ciertos aspectos con lo que el Estado Boliviano no comulga. Por ejemplo, cualquier forma de imperialismo o la importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados, entre otros.

El artículo 257 afirma que las cuestiones limítrofes, integración monetaria, integración económica estructura y cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración, deben ser estudiadas en el marco jurídico interno y son aprobadas por medio de referendo popular antes de ratificar cualquier tratado internacional

⁷⁶ Ver Nueva Constitución Política del Estado. República de Bolivia. Asamblea Constituyente. Honorable Congreso Nacional. Octubre, 2008. p. 93. Documento electrónico.

⁷⁷ Ver Nueva Constitución Política del Estado. República de Bolivia. Asamblea Constituyente. Honorable Congreso Nacional. Octubre, 2008. p. 96. Documento electrónico.

relacionado con dichos temas.⁷⁸ En este sentido, la jurisdicción interna prevalece sobre los lineamientos internacionales, en particular, si se trata de temas tan discretos como la cesión de soberanía por medio de la integración económica.

En últimas, se puede establecer que a partir de la Constitución Política del 2008, las relaciones internacionales de Bolivia se transformaron a favor del Estado y de su rol en el marco regional e internacional. Por medio de la Carta Política se definieron asuntos relativos a la integración y el protocolo que se debe tener en cuenta para aprobar tratados internacionales, con implicaciones en la soberanía e integridad del Estado Boliviano. De modo que, por medio de su marco jurídico, Bolivia ha logrado introducir asuntos relativos a sus relaciones internacionales, con el fin de estudiar y posteriormente, pertenecer a ciertos procesos que se desarrollan en la arena regional e internacional.

3.2. COLOMBIA

Su nombre oficial es República de Colombia. Su capital es Bogotá D.C. Actualmente, Juan Manuel Santos Calderón es el Presidente de la República y junto con la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar y el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Sergio Díaz Granados, son autoridad ante el Consejo Presidencial Andino, Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión.⁷⁹

Colombia tiene interés en reestructurar la CAN, debido a las diferencias ideológicas existentes entre sus miembros y por ende, el mínimo compromiso con el que es asumido el proceso de integración. La salida de países como Venezuela y el interés de Bolivia y Ecuador por pertenecer a Mercosur, son aspectos que han generado gran preocupación tanto para Colombia como Perú.

3.2.1. Política exterior colombiana. Colombia se ha caracterizado por generar políticas de diversa índole, de acuerdo al contexto interno e internacional del

⁷⁸ Comparar Nueva Constitución Política del Estado. República de Bolivia. Asamblea Constituyente. Honorable Congreso Nacional. Octubre, 2008. p. 94. Documento electrónico.

⁷⁹ Ver Comunidad Andina. Secretaría General. Quienes Somos. Colombia. Documento electrónico.

cual haga parte. De esta manera, el proceso de toma de decisión se realiza de acuerdo al gobierno de turno, pese a que son consultados los Presidentes de gobiernos anteriores con el fin de dar continuidad a cualquier tipo de proceso al cual pertenezca Colombia. A través del Ministerio de Relaciones Exteriores se define la agenda estratégica del país y a partir de dichos lineamientos, cada gobierno emprende las acciones requeridas para lograr la ejecución de dicha agenda.

El espacio de tiempo, que aquí se analiza (2007-2010), estuvo caracterizado por el gobierno del Presidente Álvaro Uribe, quien se enfocó en los asuntos meramente internos del país y por este motivo, apartó a Colombia de la dinámica regional e internacional. No obstante, durante este término, Uribe logró vincular la realidad interna con la externa y de esta manera, estableció los objetivos estratégicos de su período, aunque debido a las diferencias políticas con sus vecinos, las relaciones de Colombia con Venezuela y Ecuador se vieron notablemente afectadas.

Además de fortalecer una Política Exterior dirigida hacia las grandes potencias como los Estados Unidos y desconocer la importancia de otros actores internacionales, uno de los obstáculos más claros durante dicho gobierno, fue el fuerte liderazgo del Presidente, que incluso opacó a fuertes figuras de la cancillería y de este modo, se vio afectado el desarrollo de la agenda estratégica del país.

La caracterización del régimen presidencial acentuado por el talante y la historia del fuerte liderazgo del presidente, no dieron un augurio de éxito a la cancillería en su anhelo de presidir el desarrollo de la política exterior, de coordinar los diferentes organismos involucrados y a las entidades de la economía nacional. Las relaciones externas pueden sufrir de una fragmentación a nivel de negociaciones y acuerdos, sólo mitigada por las decisiones autónomas del jefe de estado.⁸⁰

Se podría plantear entonces, que durante el período de estudio, la política exterior colombiana no tuvo trascendencia debido a que, los asuntos internos tomaron importancia en la agenda de gobierno. Por ejemplo el conflicto armado interno, las FARC, entre otros, ocuparon los intereses y prioridades del gobierno Uribe. Cabe resaltar que pese al abandono de temas relevantes en materia de relaciones internacionales, fue trascendental el apoyo de la comunidad internacional, en aras de

⁸⁰ Ver Palomeque Forero, Carlos Andrés. “Política exterior estratégica para Colombia”, 2005. p. 50. Documento electrónico.

derrotar el terrorismo y cualquier otra forma de terror que pudiese afectar no solo a Colombia, sino a los países vecinos.

Teniendo en cuenta el contexto interno del país, el gobierno planteó objetivos estratégicos dirigidos a mitigar las problemáticas internas por medio de la cooperación de países que podrían verse afectados por los asuntos internos de Colombia. Por consiguiente, el gobierno definió los siguientes postulados:

1. Defensa de la Soberanía Nacional y el desarrollo integral de las Fronteras.
2. Atención al proceso de demandas de Nicaragua que vienen del gobierno anterior, al tiempo que con las Comisiones de Vecindad, las binacionales y la Comisión Presidencial Negociadora Colombo-Venezolana se adelanta el fortalecimiento de los vínculos con los países limítrofes.
3. Elevar el nivel de la vida en la Zona de Frontera: Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo. CAN: Se coordinan asuntos de lucha contra las drogas, terrorismo y la seguridad fronteriza.
4. Problemas de seguridad militar, control de emigrantes y de condiciones de vida en las fronteras con Ecuador, Brasil y Venezuela que se acentúan en tanto, el Estado reprime a los grupos armados ilegales.⁸¹

Estos objetivos estratégicos determinaron la política exterior durante el período presidencial de Álvaro Uribe. Fue claro, el interés por mantener fronteras seguras y libres de cualquier problemática relacionada con drogas o terrorismo. Aunque esto, a su vez, trajo consigo, crisis diplomáticas con Venezuela y Ecuador, debido a las diferencias políticas e ideológicas entre dichos países, lo cual obstaculizó cualquier intento de cooperación entre los mismos. Estas desavenencias, resultaron en el retiro de Venezuela en el año 2006 y el ingreso de Bolivia a Mercosur (año 2012).

A diferencia de Bolivia, en Colombia existe la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE), que actúa como cuerpo consultivo del Gobierno nacional respecto a temas del ramo de las Relaciones Exteriores, aunque sus decisiones no son de obligatorio cumplimiento para el Gobierno.(Artículo 3 y 4 de la Ley 68 de 1993).⁸² La CARE puede emitir conceptos acerca de determinados temas que el gobierno de turno solicite y de esa manera, se pueden llevar a cabo consensos, entre los gobiernos anteriores y el de turno. En este contexto, es posible generar una

⁸¹ Ver Palomeque Forero, Carlos Andrés. “Política exterior estratégica para Colombia”. Pontificia Universidad Javeriana. p. 51. 2005. Documento electrónico.

⁸² Comparar Tokatlian, Juan G. “La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y la política exterior de Colombia: ¿Revolcón o regresión?” p. 4. Documento electrónico.

agenda concreta que defina las problemáticas y necesidades del Estado colombiano y así, dar continuidad a una Política Exterior de Estado, que incluya los asuntos más relevantes de cada uno de los gobiernos predecesores.

Son miembros de la CARE, los expresidentes de la República, elegidos por voto popular, doce miembros elegidos de los integrantes de las Comisiones Segundas Constitucionales así: Tres (3) por el Senado pleno con sus respectivos suplentes y tres (3) por el pleno de la Cámara de Representantes con sus respectivos suplentes. Dos miembros designados por el Presidente de la República. Para ser miembro de la CARE, se requiere haber sido Ministro del Despacho, Jefe de una Misión Diplomática de carácter permanente, Profesor Universitario de Derecho Internacional o Comercio Exterior por 10 años, o tener Título Universitario con especialización en Derecho Internacional o Comercio Exterior, reconocido por el Estado Colombiano, con anterioridad de por lo menos diez años a la fecha de elección o designación.⁸³

En breve, la política exterior de Colombia se ha definido bajo cada gobierno de turno, en particular, por los intereses y pretensiones particulares del Presidente de la República. Aunque existen mecanismos por los cuales, podría darse continuidad a la agenda estratégica de Estado, es indudable la influencia que tiene cada gobierno para transformar la agenda política del país tanto en el plano interno como internacional. En el caso colombiano, el proceso de integración ha tenido ciertos quiebres, debido al desconocimiento de la realidad internacional, la vulnerabilidad a la que se enfrenta un país con una agenda tan amplia y poco definida y el temor al desplazamiento de la supremacía constitucional del Estado, con el fin de favorecer intereses comunitarios, en el plano de la CAN.

3.2.2. Mecanismos de integración. Colombia ha sido uno de los países más comprometidos en temas de integración regional, a tal punto de crear mecanismos para fortalecer dicho proceso mediante la participación de sus ciudadanos. En esta línea de acontecimientos, fue creado el Consejo Nacional de Integración para lograr la participación de ciertos sectores de la sociedad, históricamente excluidos.

Cabe señalar, que Colombia es el principal exportador hacia el mercado de la CAN, en términos de exportaciones totales y de manufactureras. Esta importancia comercial, también fue compartida con Venezuela, hasta el 2006, año en que abandonó el bloque andino. En este sentido, la CAN se ubica entre el segundo

⁸³ Comparar Tokatlian, Juan G. “La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y la política exterior de Colombia: ¿Revolcón o regresión?” p. 3. Documento electrónico.

mercado más importante para Colombia, después de Estados Unidos.⁸⁴ La integración andina, requiere un mercado centrado en los países de la CAN, con el fin de fortalecer sus relaciones comerciales y consolidar el bloque andino, en materia económica.

La sociedad, es el principal actor sobre el cual recaen las acciones que ejecutan los gobiernos de cada país. Por este motivo, deben tenerse en cuenta los intereses y necesidades que tiene dicho actor, para definir líneas de acción que incluyan a todos los sectores de la sociedad y precisar su rol dentro del proceso de integración regional.

En consecuencia, fue creado el Consejo Nacional de Integración en 1998, con el objetivo de considerar oportunidades, desafíos, tanto en los acuerdos globales como en los bloques regionales, subregionales y bilaterales.⁸⁵ Se buscaba entonces, armonizar ciertos temas concernientes a las necesidades y propósitos de la sociedad, a partir de la participación directa de representantes del sector industrial, agrícola, sindicatos, organizaciones del medio ambiente, organizaciones de mujeres, pequeñas y medianas empresas, cámaras binacionales de integración, temas culturales y educativos y sector académico experto en temas de integración.

Pese a la creación de dicho mecanismo y al interés del gobierno nacional por brindar las herramientas óptimas de participación a la sociedad civil, este proceso no tuvo el éxito esperado. Por ende, los diversos sectores de la sociedad siguieron siendo excluidos al momento de ejecutar los proyectos gubernamentales y las necesidades de aquellos actores se mantuvieron al margen del proceso. Particularmente, la incapacidad de reunir a los representantes de los sectores en cuestión, para concretar esfuerzos y decisiones, determinó el fracaso del Consejo Nacional de Integración.

Dicho de otro modo, los esfuerzos gubernamentales por brindar un espacio de participación a los ciudadanos, más allá de un voto directo, no se concretaron, debido a la falta de consenso y compromiso por parte de los representantes que

⁸⁴ Comparar Casas Casas, Andrés. Correa, María Elvira. “¿Qué pasa con la Comunidad Andina de Naciones – CAN?”. *Papel Político*. Vol 12, No 2, (2007): 608. Documento electrónico.

⁸⁵ Comparar Vieira Posada, Edgar. “El mercado ampliado andino: una realidad”. Cámara de Comercio de Bogotá. p. 145.

reclamaron un mecanismo de tal envergadura. Aunque, también debe resaltarse que, el gobierno nacional no tuvo los instrumentos y el escenario adecuado para llevar a cabo la ejecución del Consejo Nacional de Integración.

3.2.3. Constitución Política. En la Carta Política de 1991, se estipulan los lineamientos que debe adoptar Colombia en materia de Relaciones internacionales. En la Constitución se define que la soberanía reside en el pueblo colombiano, ya sea directamente o mediante sus representantes.⁸⁶ También, allí se encuentra el protocolo que debe seguirse para aprobar un tratado internacional, puesto que, estos asuntos deben abordarse con la mayor rigurosidad posible, en la medida en que pueden vulnerar el marco jurídico interno del Estado.

Colombia se ha caracterizado por respetar el derecho internacional y cada uno de los Acuerdos, Organizaciones y Foros a los cuales pertenece, sin embargo, debe reconocerse que, este comportamiento en la arena internacional puede afectar directamente la autonomía del Estado. De modo que, los asuntos internos e internacionales deben vincularse adecuadamente para lograr acuerdos que beneficien al país en ambos aspectos.

La evolución del concepto de soberanía interna en el marco de las relaciones internacionales implica salvaguardar la autonomía del Estado en asuntos de regulación interna, pero “concediendo especial atención a la adecuada articulación de los compromisos internacionales con el ejercicio de las competencias propias de nuestro Estado Social de Derecho, el cual propende tanto por la realización de los intereses nacionales como por la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.”⁸⁷

En este sentido, Colombia tiene claro su rol en materia política y económica en el plano regional, pero con el fin de definir sus esfuerzos en dicha área, deben tenerse en cuenta los asuntos internos del país, en particular lo que estipula la Carta Política de Colombia. De esta manera, se busca armonizar los compromisos internacionales con el marco legal colombiano.

La Constitución Política de Colombia estipula claramente en su artículo 9 que las relaciones exteriores se fundamentan en la soberanía nacional, en

⁸⁶ Comparar Ospina Bejarano “Niveles de supranacionalidad de las instituciones políticas de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones en el proceso de integración”. p. 26. 22 de noviembre de 2010. Documento electrónico.

⁸⁷ Comparar Universidad Pompeu Fabra. “Colombia”. En: Procesos de integración en América Latina.

reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. Asimismo, se estipula que en materia de integración, Colombia se enfocará hacia Latinoamérica y el Caribe.⁸⁸ En este aspecto, la Constitución ha sido precisa en rescatar la importancia de un proceso de integración regional, con la intervención de países con los cuales, Colombia guarda ciertas similitudes económicas y políticas. Este mandato también es estipulado por el artículo 227 del capítulo 8, relativo a las relaciones internacionales.

En síntesis, el marco jurídico de Colombia favorece la integración, por medio de las disposiciones de la Constitución Política. Tanto en el caso colombiano, como en el boliviano, las cartas políticas establecen un apoyo al proceso de integración, claro está, sin desconocer la importancia y predominancia que tienen los asuntos internos, la soberanía y la autonomía del Estado, sobre los compromisos internacionales.

⁸⁸ Comparar Borrero González, Carlos Eduardo. “Constitución Política de Colombia de 1991” *Reglamento del Congreso, Cámara de Representantes de la República de Colombia*. Título I, artículo 9. Avance jurídico. Casa Editorial limitada. Junio del 2010. p. 381.

4. CONCLUSIONES

El Parlamento Andino, es uno de los órganos que constituyen la CAN, en tanto organismo regional. Por ello, el interés de estudiar y analizar los avances y retrocesos que ha tenido aquél órgano, en materia de integración.

En este sentido, la investigación se centró en indagar acerca de las funciones, atribuciones y avances concretos del Parlamento Andino, y de forma paralela se establecieron las fallas y posibles recomendaciones, que podrían contribuir a mejorar su funcionamiento a favor de los intereses colectivos de la CAN.

Luego de llevar a cabo una investigación exhaustiva acerca del Parlamento Andino, es pertinente afirmar que, naturalmente, existe una escasa voluntad política por parte de los Estados miembros de la CAN durante el período 2007-2010 y a su vez, existe un margen de acción limitado, ya que sus decisiones son entendidas a manera de recomendación por cada uno de los Estados miembros. De modo que, la hipótesis planteada al inicio de esta monografía pudo ser comprobada y por esta razón, se establecieron algunas recomendaciones que podrían tenerse en cuenta para fortalecer los mecanismos que ofrece el Parlamento Andino.

A lo largo del primer capítulo se definieron hitos relevantes en la creación del Parlamento, sus funciones, así como algunos adelantos y fracasos que ha tenido dicho órgano en su proceso de fortalecer los lazos de comunicación entre los Estados miembros, en aras a la integración regional. De este modo, la investigación arrojó que, desde la creación del Parlamento, se estipuló el carácter no vinculante de sus decisiones y por este motivo, sus disposiciones han sido asumidas a manera de recomendación.

Ante esta situación, se sugiere un trabajo conjunto entre el Parlamento Andino y cada uno de los Estados miembros, con el propósito de vincular esfuerzos de ambos actores que contribuyan a evaluar el funcionamiento de dicho órgano y a emprender nuevas acciones dirigidas a la integración regional, sin afectar la autonomía y los asuntos internos de cada Estado.

Por su parte, en el segundo capítulo se evalúa el rol del Parlamento Andino a la luz de las relaciones internacionales, concretamente bajo el fundamento teórico del neoliberalismo institucional. A partir de dichos postulados, se lograron mostrar los beneficios que tienen los Estados al hacer parte de procesos de cooperación. Aunque, de forma paralela, pueden verse afectados por la cesión de soberanía y pérdida de autonomía estatal. En este sentido, la integración es un desafío al que se enfrentan los Estados y las instituciones regionales, dado que, deben arriesgarse algunos intereses, con el fin de articular los asuntos internos al contexto internacional. En el neoliberalismo institucional, las instituciones desempeñan un rol fundamental en la consecución de los objetivos estatales y reducen las barreras que surgen en la cooperación internacional.

En últimas, el tercer capítulo permitió establecer el verdadero compromiso por parte de Bolivia y Colombia en materia de integración. A partir de la Carta Política de cada Estado y las decisiones de sus respectivos gobiernos de turno durante el 2007 y 2010, fue posible evidenciar que existen asuntos internos e intereses ideológicos y políticos que obstaculizan el proceso de integración regional. Por su parte, Bolivia, posee una agenda estipulada por su gobierno de turno, en este caso, por Evo Morales. Los lineamientos de su política exterior, se encuentran dirigidos hacia la búsqueda de un fortalecimiento económico en el plano regional, para evitar depender de las grandes economías europeas y norteamericanas. En otras palabras, Bolivia ha planteado una agenda internacional encaminada a fortalecer sus relaciones con Estados económicamente consolidados en la región como Venezuela, Uruguay, Chile, entre otros.

Por otra parte, Colombia ha demostrado un notable interés por impulsar el proceso de integración desde la CAN. Sin embargo, la salida de miembros determinantes en el organismo como Venezuela, el interés de Ecuador y Bolivia por pertenecer a otros bloques regionales, ha debilitado la institucionalidad de la CAN y los mecanismos de integración no han trascendido más allá de los gobiernos.

Cabe resaltar que en ese capítulo es difícil establecer una conexión entre la política exterior de los Estados estudiados y las decisiones del Parlamento Andino,

esto se debe a que las legislaciones nacionales no han acogido estas en su ordenamiento legislativo ni jurídico.

En síntesis, la integración andina que impulsa el Parlamento Andino se queda sin fundamento, puesto que todos los esfuerzos dirigidos hacia dicho proceso deberían contar con el apoyo y compromiso de los Estados. El escenario actual de la CAN, en particular del Parlamento Andino es perturbador, en la medida en que las recomendaciones que emite este último no vinculan directamente a los Estados miembros y por este motivo, los asuntos e intereses internos prevalecen sobre los compromisos internacionales. La formulación de una política exterior de Estado, sin duda, favorecería los intereses colectivos de los Estados miembros, en tanto, se establecen unos lineamientos generales, bajo los cuales estará guiada la actuación de cada Estado. A partir de esta sugerencia, se busca replantear la agenda estratégica de cada Estado, en beneficio de sus ciudadanos y de cada sector que compone la sociedad. Así, se pretende dar continuidad a los proyectos y acciones que emprende cada uno de los Estados, obedeciendo a una política de Estado, por encima de una política de gobierno.

En relación con lo anterior, se debe legitimar la existencia del Parlamento Andino, a partir del voto directo por parte de los ciudadanos andinos. Aunque esta figura se encuentra vigente en países como Perú, Ecuador y Colombia, en Bolivia aún no se ha concretado dicho proceso. Allí, los parlamentarios andinos, aún son elegidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional y se espera que para el año 2015 los bolivianos puedan elegir mediante voto popular a sus parlamentarios.⁸⁹

En últimas, el Parlamento Andino debe reestructurarse desde su creación, puesto que la misma doctrina que contribuyó a su establecimiento, plantea que sus decisiones no tienen carácter vinculante y por este motivo, los Estados deben asumirlas como recomendaciones y no como postulados de obligatorio cumplimiento. Así, los mismos Estados son quienes deciden los límites y atribuciones que tiene el Parlamento Andino, dado que sus manifestaciones podrían vulnerar la integridad de

⁸⁹ Comparar Comunidad Andina. "Parlamento Andino". En: preguntas frecuentes. Documento electrónico.

los asuntos internos de cada Estado miembro. Se busca entonces, que tanto el Parlamento Andino como los demás órganos de la CAN puedan ejercer sus funciones de manera similar. En otras palabras, es necesario que todos los órganos tengan el mismo alcance sobre cada Estado para lograr su compromiso con todas las materias que conciernen a dicho bloque regional.

Es claro que ante el reciente panorama del Parlamento Andino, se sugiere un esfuerzo continuo por parte de los Estados miembros de la CAN, con el objetivo de alcanzar una integración que vincule y comprometa al gobierno, ciudadanos y a todos los sectores que hacen parte de la sociedad civil. De manera que, deben resaltarse algunos desafíos que los Estados miembros de la CAN tendrían que afrontar en conjunto.

Se plantean desafíos políticos, concretamente relativos a una política exterior común, la cooperación en materia policial y judicial y la superación de las dificultades políticas internas de cada Estado miembro. Asimismo, en materia económica, se busca concretar un mercado interino andino, que se ha visto obstaculizado por las barreras geográficas, tensiones políticas persistentes, fuertes desigualdades en términos de desarrollo, atracción por otras estructuras económicas regionales, la salida de miembros económicamente prósperos como Venezuela, entre otros. En última instancia, existe una amplia agenda social que debe fortalecer la participación de los ciudadanos andinos en los proyectos y decisiones que se llevan a cabo en el seno de la CAN.⁹⁰

Finalmente, el proceso de integración andina que impulsa el Parlamento Andino requiere de un compromiso estatal que se puede materializar, en el momento en que sean superadas las tensiones internas de cada Estado y cuando las diferencias políticas entre los Estados puedan imponerse sobre un interés común dirigido hacia la integración económica, política y social, en el marco del bloque regional andino.

⁹⁰ Comparar France diplomatie. “Integración regional andina”. Documento electrónico.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos de libro

Borrero González, Carlos Eduardo. “Constitución Política de Colombia de 1991” *Reglamento del Congreso, Cámara de Representantes de la República de Colombia*. Título I, artículo 9. Avance jurídico. Casa Editorial limitada. Junio del 2010. 377-636.

Instituto de Altos Estudios para la Integración y el desarrollo Legislativo- Parlamento Andino. “Política exterior común e integración y desarrollo de fronteras”. *Instituto de Altos Estudios para la Integración y el desarrollo Legislativo - Parlamento Andino. Evaluación y análisis a la Agenda estratégica de la Comunidad Andina*, 2011. 14-30.

Steans, Jill (et al). “Liberalism”. En: Steans, Jill; Pettiford, Lloyd; Diez, Thomas y El-Anis, Imad. *An Introduction to International Relations Theory*, 2010. 23-50

Sterling Folker, Jennifer. “Neoliberalism”. En: Dunne, Timothy; Kurki, Milja; Smith, Steve; *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford University Press, 2010. 117-133.

Vieira Posada, Edgar. “Dimensiones de la integración”. En: *El mercado ampliado andino: una realidad*. Bogotá. Cámara de Comercio de Bogotá, 1999. 141-149.

Artículos en publicaciones académicas

Blanco Alvarado Carolina. “Aproximación a la perspectiva jurídica de las decisiones del Parlamento Andino en los ordenamientos jurídicos de los Estados andinos”. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. No 2. Vol 6. (julio – diciembre, 2011): 35-62.

Casas Casas, Andrés y Correa, María Elvira. “¿Qué pasa con la Comunidad Andina de Naciones – CAN?”. *Papel Político*. No 2, Vol 12. (2007). Bogotá, Colombia. 591-632.

Insignares Cera, Silvana. “Las elecciones directas en el Parlamento Andino. Un camino para fortalecer su papel como institución promotora de la integración”. *Revista de derecho*. Universidad del Norte. Barranquilla, Colombia. No 32. (2009): 306-333.

Ospina Bejarano, Viviana. “Niveles de supranacionalidad de las instituciones políticas de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones en el proceso de integración”. *Catálogo académico, Pontificia Universidad Javeriana*. (2010): 1-79.

Palomeque Forero, Carlos Andrés. “Política exterior estratégica para Colombia”. *Catálogo académico, Pontificia Universidad Javeriana*. (2005): 5-103.

Tokatlian, Juan G. “La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y la política exterior de Colombia: ¿Revolcón o regresión?”. *Colombia Internacional*. No 26. (1994): 3-9.

Universidad Pompeu Fabra. UPF. “Bolivia”. *Procesos de Integración en América Latina*. (2012).

UPF “Colombia”. *Procesos de Integración en América Latina*. (2012).

Zapata, Victoria. “Evo Morales y la política exterior de los recursos”. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*. No 12, Vol 6. (2011): 105-121.

Artículos en publicaciones no académicas

Corluz, Carlos. “Morales firma adhesión de Bolivia al Mercosur y aboga por afianzar mercado regional”. *La Razón Digital*. (2012).

El Universo. “Bolivia no participará en decisiones de la CAN”. *El Universo*. (2009).

France diplomatie. “Integración regional andina”. *France diplomatie*. (2006).

Huerto Amado, Hans. “Qué es el Parlamento andino y cuáles fueron sus logros desde 2006?”. *El Comercio*. (2011).

Marco Trade News. “Bolivia en el Mercosur y el futuro de la CAN”. (2012). *Marco Trade News*.

Parlamento Andino. “¿Qué es?- Historia y funciones”. (2011). *Foros Perú*. 1-2.

Tadeo Lozano, Jorge. “Reflexiones sobre la libertad de prensa”. *El popular*. Agosto, (2011).

Otros documentos

Asamblea Constituyente. Honorable Congreso Nacional. “*Nueva Constitución Política del Estado. República de Bolivia*”. 2008. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: <http://www.patrianueva.bo/constitucion/>

Comunidad Andina – CAN. “CAF, banco de desarrollo de América Latina”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=50&tipo=SA&title=caf-banco-de-desarrollo-de-america-latina>

_____ . “Cronología Temática”. Consulta realizada en enero del 2013.
Disponibile en la página Web:
<http://www.comunidadandina.org/quienes/tematica.htm>.

_____ . “Parlamento Andino”. En: preguntas frecuentes. Consulta realizada en enero del 2013. Disponibile en la página Web:
<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=34&tipo=SA&title=parlamento-andino>

_____ . “Reseña histórica”. Consulta realizada en enero del 2013.
Disponibile en la página Web:
<http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>

_____ . “Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y Protocolo adicional sobre elecciones directas y universales de sus representantes, los propósitos del Parlamento Andino”. 1998. Consulta realizada en enero del 2013.
Disponibile en la página Web:
<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/07343.pdf>

_____ . “Somos Comunidad Andina”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponibile en la página Web:
http://www.comunidadandina.org/Upload/201166184831folleto_somosCAN.pdf.

_____ . “Sistema Andino de Integración”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponibile en la página Web:
<http://www.comunidadandina.org/sai/que.html>.

_____ . “Zonas de Integración Fronteriza”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponibile en la página Web:
<http://www.comunidadandina.org/fronteras/zif.htm>

_____ . “Declaración de Cochabamba”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm

_____ . “Declaración de caducidad de los derechos otorgados a la empresa andesat S.A E.M.A., mediante las decisiones 429 y 480, con excepción de los derechos otorgados mediante la decisión 509”. 2003. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC559.doc

_____ . “Resolución 1371. Reglamento para el funcionamiento del Comité Andino de Asistencia Mutua y Cooperación”. 2010. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: <http://intranet.comunidadandina.org/documentos/Gacetas/Gace1894.pdf>

_____ . “Evo Morales inauguró Jornadas de Integración Regional y pide que conclusiones den luz a los presidentes”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=3004&accion=detalle&cat=AP&title=presidente-evo-morales-inauguro-jornadas-de-integracion-regional-y-pide-que-conclusiones-den-luz-a-los-presidentes>

Instituto de Altos Estudios de Desarrollo Legislativo. Secretaría General Parlamento Andino. 2012. “Antecedentes Parlamento Andino”.

Lewis, Tom. “Ideología de Estado en Bolivia durante el gobierno de Evo Morales”. *Rebelión*. 2012. Consulta realizada en diciembre del 2012. Disponible en la página Web: <http://www.rebelion.org/docs/152050.pdf>

Neira, Enrique. “Bolivia: ¿una o dislocada?”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: <http://www.enrique-neira.com/Espanol/Analisis-Opinion/America-latina/Bolivia/Bolivia-una-o-dislocada.htm>

Organización de Estados Americanos - OEA. Sistema de Información sobre Comercio Exterior – SICE. “Declaración de Quirama”. 2003. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/XIVdec_s.asp

OEA. Sistema de Información sobre Comercio Exterior – SICE. “Tratado Constitutivo del Parlamento Andino”. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Carta_Ag/parla_s.asp

Parlamento Andino. “Historia del Parlamento Andino”. 2010. Consulta realizada en enero del 2013. Disponible en la página Web: http://www.parlamentoandino.org/index.php?option=com_content&view=article&id=237&Itemid=3

ANEXOS

Anexo 1. Mapa. Países miembros de la CAN.



Fuente: Comunidad Andina - CAN. “Somos Comunidad Andina”. Documento electrónico.

Anexo 2. Gráfica. Estructura del Sistema Andino de Integración.



Fuente: Comunidad Andina - CAN. "Sistema Andino de Integración". Documento electrónico.