

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
Máster en Estudios Internacionales, Curso 2007-2008
Departamento de Derecho y Economía Internacionales
Facultad de Derecho
Universidad de Barcelona

**LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA
COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES: ESTUDIO
ESPECÍFICO DE LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO DE
ASOCIACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA EN EL
ÁMBITO COMERCIAL**

**MEMORIA DE INVESTIGACIÓN PRESENTADA POR:
ANA MARÍA COBO GONZÁLEZ
PARA OPTAR AL TÍTULO DE MÁSTER EN ESTUDIOS
INTERNACIONALES**

DIRECTOR: DR. XAVIER FERNÁNDEZ PONS

Barcelona, septiembre de 2008

ÍNDICE

Abreviaturas utilizadas	5
Introducción	7
1. Objeto de estudio	7
2. Finalidad del estudio	8
3. Sistemática de la investigación	9

CAPÍTULO I

La Comunidad Andina de Naciones (CAN): relaciones comerciales

1.	Antecedentes y formación de la CAN	11
2.	El regionalismo andino desde el contexto internacional	14
3.	El Sistema Andino de Integración (SAI)	19
3.1.	Integración Comercial entre los miembros de la CAN: la Zona de Libre Comercio (ZLC)	21
3.2.	La Política Exterior Común (PEC)	25
a.	Relaciones Comerciales de la CAN con los países de América Latina	
a.1.	América Central y México	29
a.2.	Venezuela y Chile	30
a.3.	MERCOSUR	31
a.4.	UNASUR	33
b.	Relaciones Comerciales de la CAN con los Estados Unidos	34
4.	Integración Comercial de la CAN desde la perspectiva del Sistema Multilateral de Comercio (GATT/OMC): situación actual, Ronda de Doha	37

CAPÍTULO II

Las relaciones comerciales de la Unión Europea (UE) con la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

1.	Introducción	42
2.	La Estrategia regional de la UE para América Latina y el Caribe	45
3.	La Estrategia Regional de la UE para la Comunidad Andina: Programa Económico Comercial	48
4.	El Marco jurídico de las relaciones comerciales entre la CAN y la UE	51
5.	El Sistema de Preferencias Generalizadas (SGP) de la UE y su aplicación para los países andinos:	
	5.1. SGP Régimen drogas	57
	5.2. SGP Plus, régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza	61
6.	Incidencia de la Política Agraria Común (PAC) de la UE, en las relaciones comerciales con la CAN	64

CAPÍTULO III

Acuerdos de Asociación: Diálogo Político, Cooperación, Comercio

1.	¿Qué son los Acuerdos de Asociación desde la perspectiva de la Unión Europea y la Comunidad Europea?	69
2.	Pilares del Acuerdo de Asociación	74
	2.1. Diálogo Político	74
	2.2. Cooperación	76
	2.3. Comercio	80
3.	Acuerdo de Asociación celebrado entre la UE/CE y México	82
4.	Acuerdo de Asociación celebrado entre la UE/CE y Chile	86
5.	Avance en las Negociaciones entre la UE y el MERCOSUR	90

CAPÍTULO IV

Negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE/CE

1. Objetivos del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE: pilar Comercial	94
2. Proceso de negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE	
2.1. Avance de las negociaciones en el ámbito comercial	97
2.2. Temas de la negociación comercial	105
a. Acceso al mercado (productos no agrícolas)	107
b. Bienes agrícolas	108
c. Inversión extranjera directa (IED)	111
d. Servicios y Propiedad Intelectual	113
3. Diferencias y semejanzas con los tratados suscritos por la CEE/UE con México y Chile	117
4. Problemas de la negociación	121
4.1. Asimetrías regionales y subregionales	121
4.2. Inestabilidad integracionista de la CAN	123
4.3. Proteccionismo agrícola europeo	126
Conclusiones	129
Bibliografía	135

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ACE	Acuerdo de Complementación Económica
ACP	Asía, Pacífico y el Caribe
ADPIC	Acuerdos sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AEC	Arancel Externo Común
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América
AMIC	Acuerdo Marco de Cooperación Interregional
ARIAN	Arancel Integrado Andino
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BC	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	Comunidad del Caribe
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CAEI	Centro Argentino de Estudios Internacionales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CSN	Comunidad Sudamericana de Naciones
EE.UU.	Estados Unidos
EURATOM	Comunidad Europea de Energía Atómica
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
<i>Ibid.</i>	<i>Ibidem</i>
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NANDINA	Nomenclatura andina
NMF	Cláusula de la Nación Más Favorecida
OIT	Organización Mundial del Trabajo

OMC	Organización Mundial de Comercio
<i>Op. Cit.</i>	Obra citada
p. / pp.	Página / s
PAC	Política Agrícola Común
PEC	Política Exterior Común
PID	Punto Inicial de Desgravación
PVD	Países en vías de desarrollo
REDI	Revista Española de Derecho Internacional
SAI	Sistema Andino de Integración
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo
ZLC	Zona de Libre Comercio

INTRODUCCIÓN

1.- Objeto de estudio:

Las relaciones comerciales de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se han expandido una vez que se ha ido fortaleciendo el proceso de integración de la organización subregional. Es así que desde la creación del Pacto Andino en 1969 se han realizado varias reformas que han permitido la creación de un sistema andino de integración formado por instituciones jurídicamente más fuertes que promueven la cohesión política, económica y social de los actualmente cuatro países miembros. Esta expansión de las relaciones comerciales ha coexistido con el desarrollo de las relaciones políticas y de cooperación de la CAN, involucrándola en la dinámica de las relaciones internacionales.

En el caso concreto de las relaciones comerciales de la CAN con la Unión Europea (UE) objeto del presente estudio, es necesario valorarlas conjuntamente con el impulso de las relaciones políticas y de cooperación entre ambas regiones. El marco jurídico de las relaciones comerciales se ha diseñado a través de los acuerdos bilaterales y birregionales suscritos por las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y la CAN (o Pacto Andino en su inicio) y sus Estados miembros, y pasando de acuerdos puramente comerciales a acuerdos de cooperación, hasta finalmente promover un Acuerdo de Asociación que involucre los tres pilares de las relaciones: el diálogo político, la cooperación y el área comercial.

Desde el punto de vista comercial, el ‘futuro’ Acuerdo de Asociación permitirá mejorar las relaciones comerciales entre ambas regiones, relaciones, que, sin embargo, dependen de otros factores, ya sean estos jurídicos, como la falta de consenso dentro de la CAN; políticos, como la influencia de temas migratorios o de tráfico de drogas en las negociaciones; sociales como la oposición de varios sectores de la sociedad civil a los acuerdos comerciales; o meramente económicos como las dificultades de arribar a acuerdos para la liberalización comercial de bienes agrícolas debido al elevado proteccionismo europeo en este sector.

En una economía tan débil como la de los países andinos, que requiere dinamizar su producción para sobrevivir en el mundo actual tan competitivo, es prioritario ampliar sus relaciones económicas. Mientras que a la UE, aunque considere que la Región

Andina no es prioritaria para su política comercial común, le podría resultar atractivo negociar con una zona de potencial desarrollo, ampliando de esta manera su influencia económica y política en Latinoamérica. Es por todo ello que un Acuerdo de esta naturaleza permitiría fomentar el comercio recíproco, siempre y cuando se consideren las asimetrías entre los países andinos y entre la CAN y la UE.

Si se fomenta positivamente el comercio birregional, los países andinos se verán obligados a dinamizar sus economía, especializar su producción volviéndose más competitivos y mejorar su presencia en la economía mundial. Este Acuerdo también les permitirá acceder en condiciones preferenciales, estables y permanentes al mercado europeo, más allá de las preferencias ya otorgadas por el Sistema Generalizado de Preferencias.

2. Finalidad del Estudio:

Si bien las relaciones políticas, de cooperación y comerciales entre la CAN y la UE se han intensificado con el paso del tiempo debido a varios elementos, como la consolidación de la organización andina cada vez más integrada pese a los problemas a los que se enfrenta, o las iniciativas de los países europeos por promover las relaciones con Latinoamérica, la decisión de negociar formalmente la posible suscripción de un Acuerdo de Asociación es relativamente reciente.

No fue fácil para la Comunidad Andina demostrar que se encontraba lista para iniciar el proceso de negociación. La CAN tuvo que modernizar sus instituciones, crear una Zona de Libre Comercio, consolidar un arancel externo común (imperfecto hasta ahora), armonizar sus regímenes aduaneros e incrementar el compromiso entre sus miembros por integrar varios sectores de su economía. Incluso si la UE no se hubiese comprometido en varios programas de cooperación y en el fortalecimiento de la integración de la CAN, o si no hubiera formado parte de la Comisión de Valoración Conjunta que valoró la preparación y las intenciones de la CAN por ampliar sus relaciones comerciales, el inicio de este proceso habría tardado mucho tiempo más. Una vez considerados todos estos elementos, se inició el proceso de negociación en el 2007, el cual goza de total actualidad para ambos bloques regionales, por sus constantes reuniones, rondas, discusiones, acuerdos y desacuerdos.

La finalidad del presente estudio es profundizar en los elementos que han permitido a la CAN formar parte del proceso de negociación, además de poder entender los antecedentes de las relaciones de ambas regiones, así como la importancia de los Acuerdos de Asociación dentro del proceso de la globalización. Es así que se podrán entender de mejor manera el actual proceso, los objetivos de éste, los temas tratados, los acuerdos ya alcanzados, así como las causas que dificultan su continuación. Por ser un tema de tanta actualidad, su análisis depende de varios factores que en cualquier momento pueden cambiar el rumbo de las negociaciones, obstaculizándolas como ha sucedido en los últimos meses.

Para la UE los procesos de esta naturaleza no son nuevos, de hecho, ya ha podido experimentarlos en América Latina, alcanzando acuerdos con México y Chile, pero el hecho de negociar con cuatro países a la vez, a los cuales entre sí ya les resulta difícil consensuar, le ha significado un mayor esfuerzo, haciéndose el proceso más complejo, asimilándolo al proceso inconcluso iniciado con el MERCOSUR.

El presente trabajo también pretende considerar que en un proceso tan complejo como es el de negociar un Acuerdo de Asociación, que en la práctica resultaría favorable si ambas regiones afrontaran las desigualdades, las asimetrías y los intereses existentes entre las mismas y que no podrán dejar de influir en el resultado final.

Hay temas en los cuales ya se han alcanzado acuerdos, como en los pilares de diálogo político y de cooperación, pero en el pilar comercial, el de mayor interés por su sensibilidad, aún faltan acuerdos vitales, como el acceso al mercado de los productos agrícolas altamente sensibles para los andinos o industriales, la apertura andina a la inversión extranjera, los acuerdos en los servicios o propiedad intelectual, el proteccionismo europeo, la fragilidad de la integración andina o factores externos como las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, hechos que a corto o largo plazo influyen en el acuerdo. Todos ellos son factores que ocasionarían en cualquier momento un giro circunstancial en las negociaciones.

3. Sistemática de la investigación:

Los factores que influyen en las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE, como he señalado, se encuentran interrelacionados, y de su convergencia dependen los posibles consensos que se logren entre ambas regiones. Sin embargo, es necesario analizar todos estos factores por separado, aunque en muchos momentos se

encuentren concatenados. De esta manera he dividido al presente estudio en cuatro capítulos.

El primero se refiere al proceso de integración de la Comunidad Andina, los distintos procesos por los que ha pasado para integrarse en el área comercial y la influencia del contexto internacional en el regionalismo andino. He considerando especialmente sus relaciones con los países del continente americano, ya que es fundamental entender sus relaciones con socios comerciales tan cercanos como Venezuela (miembro de la CAN hasta abril de 2006), Chile o el propio MERCOSUR y más aún con su principal socio comercial, Estados Unidos.

En el segundo capítulo pretendo analizar las relaciones comerciales de la CAN con la UE. Relaciones que han dependido por muchos años de las Estrategias Regionales creadas por la UE para los países latinoamericanos y de las preferencias otorgadas unilateralmente por la Unión. También se realizará un análisis más profundo del marco jurídico de los acuerdos entre ambas regiones, analizando brevemente los acuerdos suscritos ya sean comerciales o de cooperación.

En el tercer capítulo pretendo identificar la importancia y objetivos de los acuerdos de asociación, los pilares que lo componen y las ventajas que pretenden promover para dinamizar las relaciones birregionales. Se considera también la importancia que tienen los acuerdos ya suscritos por CE/UE con México y Chile, y las causas del estancamiento de las negociaciones con el MERCOSUR, pues todos ellos son fundamentales para entender las negociaciones con la CAN.

Finalmente, en el cuarto capítulo se analiza específicamente el proceso de negociación entre la CAN y la UE en el ámbito comercial. Pretendo delimitar los objetivos del acuerdo, así como puntualizar los temas de mayor importancia comercial que se están negociando, comparándolos con los acuerdos suscritos con México y Chile. Además, desde que se iniciaron las negociaciones hasta la III Ronda realizada en abril de 2008, se presentaron varios inconvenientes que he intentado analizar, sin embargo, en los últimos meses es cuando se han evidenciado los mayores problemas en las negociaciones, que involucran a la integración andina, al proteccionismo europeo y a las asimetrías existentes entre ambas regiones, problemas que se consideran de gran importancia si se quiere reactivar el proceso y proceder con la IV Ronda de negociación.

CAPÍTULO I

La Comunidad Andina de Naciones (CAN): relaciones comerciales

1. Antecedentes y formación de la CAN

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) es una organización internacional que nace del Acuerdo de Cartagena de 1969 (su tratado constitutivo), es de carácter subregional y está constituida por Estados que en uso de su voluntad decidieron integrarse, amparados en sus intereses colectivos de cooperación e integración económica, social y política. La CAN tiene personalidad jurídica propia, distinta a la de sus Estados miembros, está dotada de órganos permanentes, propios e independientes y se la ha considerado como la organización internacional jurídicamente más avanzada de América del Sur.

La CAN previamente se denominó Pacto Andino o Grupo Andino, surgió formalmente el 26 de mayo de 1969, cuando los presidentes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú suscribieron el Acuerdo de Cartagena con el fin de alcanzar la integración y la cooperación económica y social.

El 13 de febrero de 1973 Venezuela se adhirió a la CAN, aunque en la actualidad el presidente Hugo Chávez, confirmó el retiro de la República Bolivariana de Venezuela de la Organización.

El 30 de octubre de 1976, Chile se retiró del Acuerdo de Cartagena por estar en desacuerdo con el alto arancel impuesto a las importaciones de productos extranjeros, y porque la política económica de sustitución de importaciones impulsada por la CEPAL afectaba a la política neoliberal seguida por el general Augusto Pinochet. Sin embargo, se mantuvo en la Corporación Andina de Fomento (CAF). En la actualidad Chile es un país miembro asociado a la CAN y se espera que sea invitado a participar con derecho de voz en las reuniones del Consejo Presidencial, del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión, así como de otros órganos de menor jerarquía, en los que se discutan temas de interés común.

La integración andina se originó en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La ALALC se creó a través del Acuerdo de Montevideo, el 18 de febrero de 1960, con el objetivo de “conseguir una mayor colaboración económica y establecer una zona de libre comercio hasta 1972”¹. Llegó a estar integrada por 10 países del Cono Sur y México, entre ellos todos los Estados parte de la CAN.

El proceso de la conformación de una zona de libre comercio entre los miembros de la ALALC se estancó y sólo se logró una zona de preferencias arancelarias, incumpliendo el plazo propuesto. Esta situación, y la voluntad de los miembros del Pacto Andino de crear un mercado común andino, impulsaron la suscripción del Acuerdo de Cartagena. Posteriormente, se sustituyó la ALALC con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), creada el 18 de agosto de 1980, con objetivos menos ambiciosos, ya que no estableció plazos para alcanzar el mercado común latinoamericano, y reemplazó el sentido comercial del ALALC por uno más integral que apoya a los países de “*menor desarrollo relativo*”. Además, reconoce a los países de desarrollo intermedio², lo que le permitió ampararse en la Cláusula de Habilitación del GATT³.

En el Acuerdo de Cartagena de 1969 se establecía que la asociación andina no sería una simple zona de libre comercio, sino que su objetivo era alcanzar “una integración lo suficientemente cohesionada como para avanzar hasta los bordes mismos de una unión económica (armonización de políticas, arancel externo único, planificación industrial, mercado interior común, programación conjunta de inversiones, etc.)”⁴, lo cual, a pesar de sus limitaciones, le convertía en la organización más integradora de Latinoamérica. De hecho, desde el inicio de la organización hasta 1979 se firmaron acuerdos bilaterales entre los miembros para simplificar los procedimientos arancelarios, así como para favorecer a

¹ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores): *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, 1ra. Ed, Universidad Nacional 3 de Febrero, Buenos Aires, 2005, p. 268-269

² DÉNIZ, J., “La integración económica en América Latina y el Caribe”, *Reformas económicas y consolidación democrática*, Historia Contemporánea de América Latina, Volumen VI, 1980-2006, Editorial Síntesis, Madrid, 2006, p. 437.

³ La Cláusula de Habilitación del GATT fue negociada en la Ronda de Tokio del GATT entre 1973 y 1979. Esta cláusula, es una excepción a la Cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF), uno de los principios fundamentales del GATT/OMC. Permite no cumplir con el trato de la NMF en dos circunstancias: 1. Si los países desarrollados conceden un trato preferencial a productos originarios de países en desarrollo de conformidad con el sistema generalizado de preferencias, o 2. A los acuerdos regionales o generales suscritos entre países en desarrollo con el fin de eliminar o reducir mutuamente los aranceles, de conformidad a los criterios o condiciones que fijen

⁴ DÉNIZ, J., “La integración económica en América Latina y el Caribe”, *op. cit.*, pp. 450-451

la liberalización parcial y progresiva. Cabe destacar que en un inicio el modelo económico del Grupo Andino fue el de sustitución de importaciones o regionalismo cerrado desarrollado por la CEPAL, lo que contribuyó al alto grado de proteccionismo de la subregión.

En la década de los años ochenta, los países andinos, como muchos otros se tuvieron que enfrentar a varios inconvenientes como la crisis de la deuda externa, que perjudicó en gran medida las economías de sus países, provocando fuertes tasas de interés, que terminaron en un fuerte desequilibrio de sus balanzas de pagos. Dichos problemas, provocaron que se tomaran importantes medidas de ajuste, impulsadas por las políticas neoliberales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), que les exigía una mayor apertura hacia el comercio exterior. Todo ello produjo que a finales de los años ochenta, los presidentes andinos decidieron abandonar la concepción “cerrada de la integración hacia adentro, acorde con el modelo de sustitución de importaciones” y reorientarla hacia el modelo de “regionalismo abierto”⁵. Es así que en los años noventa se intensificó la integración andina, con el objeto de ser un bloque más fuerte, para lo cual, en enero de 1993 se puso en funcionamiento, para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela⁶, la Zona de Libre Comercio (ZLC) y en febrero de 1995 entró en vigencia el Arancel Externo Común (AEC)⁷.

Siguiendo con el proceso de reforma del Pacto Andino, los Presidentes andinos se reunieron el 5 de octubre de 1995 y aprobaron el Nuevo Diseño Estratégico, bajo tres líneas de actuación: “La profundización del proceso, su proyección externa y el desarrollo de una agenda social”⁸.

El Grupo Andino sufrió un salto cuantitativo con la suscripción del Protocolo de Trujillo⁹, al crearse la Comunidad Andina y al establecerse el Sistema Andino de Integración (SAI),

⁵ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores), *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 278

⁶ Perú se retiró de la ZLC en 1992 y no quiso participar en el AEC. Pero en 1997 se definió un programa de inserción gradual a la ZLC para Perú y lo completó el 31 de diciembre de 2005.

⁷ La aprobación del AEC fue el 26 de noviembre de 1994, con la Decisión 370 del Pacto Andino, pero entró en vigencia el 1 de febrero de 1995. En el 2002, a través de la Decisión 535, se aprobó un nuevo AEC.

⁸ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores), *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 279

⁹ El Protocolo de Trujillo-Perú, de la Reunión VIII del Consejo Presidencial Andino, se celebró el 10 de marzo de 1996, entró en vigencia en junio de 1997.

que es un sistema institucionalizado que permite una mejor coordinación de los órganos e instituciones que lo conforman.

La CAN en la actualidad está formada por cuatro países (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), tiene una población aproximada de 98 millones de personas, su extensión territorial es de 3.798.000 km², su PIB es de 253.000 millones de dólares de los Estados Unidos de América y su PIB per cápita medio en el conjunto de la CAN está estimado en 2.812 dólares de los Estados Unidos de América¹⁰. Los países andinos comparten un pasado histórico similar; son el resultado de un proceso de mezcla de pueblos, lo que genera que compartan características culturales muy parecidas, un mismo idioma, ideales y metas comunes. Es una zona altamente rica en recursos naturales, especialmente en productos agrícolas y energéticos.

Sin embargo, los países de la CAN también se caracterizan por tener economías pequeñas orientadas a la producción de bienes de bajo valor agregado, con bajos niveles de inversión y desarrollo tecnológico, lo que ha profundizado sus crisis económicas, políticas y sociales; es una de las zonas donde se evidencia el alto índice de desigualdades entre ricos y pobres, lo cual no le ha permitido salir del subdesarrollo económico ni social, que incluso se ha ido incrementando por la falta de compromisos políticos, las malas prácticas administrativas, la corrupción y la falta de capacidad de gestión de sus gobiernos. Tienen un alto grado de endeudamiento externo y pese a los esfuerzos realizados para la integración el proceso de desarrollo de sus políticas aduaneras aún tiene tropiezos¹¹.

2. El regionalismo andino desde el contexto internacional

En la región latinoamericana han existido, como es notorio numerosas iniciativas de integración como forma de progresar en conjunto y producir beneficios mutuos dentro del proceso “inevitable e irreversible”¹² de la globalización.

¹⁰ Datos obtenidos de la página web de la CAN (www.comunidadandina.org), actualizados a la salida de la República Bolivariana de Venezuela de la CAN.

¹¹ CASAS, A., “La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: El caso de la Comunidad Andina”, *Revista Integración & Comercio*, BID-INTAL, No. 16, Buenos Aires, 2002, pp. 127-128. En línea: http://www.iadb.org/intal/detalle_publicacion.asp?idioma=esp&pid=165&tid=4.

¹² CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, Ediciones Abya-Yala, Corporación Editora Nacional, Quito, 2003, p. 78.

La CAN es una organización subregional constituida bajo un modelo intergubernamental por un lado y supranacional por otro, que se ha aprovechado de la tendencia del regionalismo para alcanzar un mayor bienestar económico, social y político. Como señala Antonio Remiro, "el regionalismo supone la voluntad de producir y aplicar normas generales en la región. (...) El regionalismo no ha de concebirse como una forma de autoexclusión de una sociedad más amplia. El regionalismo, obviamente, asume los problemas propios de la región; (...) se propone como plataforma para expresar más eficazmente una posición sobre problemas universales, imprimiendo fuerza a las propias doctrinas"¹³.

El término regionalismo también tiene un "carácter geográfico"¹⁴ que está determinado por la proximidad geográfica de dos o más países, sin embargo, en el caso de la CAN, además de proximidad territorial, existe otra característica del regionalismo, que es la voluntad política de sus miembros para integrarse.

La CAN tiene algunas características básicas que la constituyen en un proceso de integración, por ejemplo, la supranacionalidad, debido a que en el Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la CAN, se estableció la supranacionalidad de la norma comunitaria sobre la ley nacional, en caso de conflicto; la institucionalidad, ya que con la creación del SAI se ha permitido una mejor coordinación entre sus órganos; y el trato preferencial que se otorga a Bolivia y Ecuador, por tener un desarrollo menor¹⁵.

El Acuerdo de Cartagena en su primer artículo señala que los objetivos principales de la organización son: la promoción del desarrollo equilibrado y armónico de los miembros, la aceleración del crecimiento y la generación de ocupación en los miembros, su participación en el proceso desintegración regional, para alcanzar la integración latinoamericana, la disminución de la vulnerabilidad externa y mejorar el posicionamiento

¹³ REMIRO BROTONS, A., "Universalismo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo", *Revista Española de Derecho Internacional, REDI*, Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, Vol. LI, Num. 1, Madrid, 1999, p. 13.

¹⁴ CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, op. cit, p. 26.

¹⁵ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, "Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera", SG/dt 247, de mayo de 2004. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.

de los miembros en el contexto económico internacional, fortalecer la solidaridad subregional y la reducción de las diferencias de desarrollo existentes entre los miembros¹⁶.

Los objetivos principales de la CAN se enmarcan dentro del concepto de integración regional y subregional, desde sus tres pilares fundamentales: el económico, el social y el jurídico. En el aspecto económico, el Acuerdo de Cartagena, desde su suscripción, demostró la voluntad de los miembros del Pacto Andino por integrarse más allá de una zona de libre comercio o una unión aduanera. En un inicio, la primera oleada del regionalismo andino se sustentó en la política de la CEPAL de sustitución de importaciones, con el fin de favorecer la industrialización de los países andinos, para lo cual se aplicaron aranceles muy elevados y se inició un intercambio comercial muy incipiente entre sus miembros¹⁷.

Al principio este proceso fue relativamente positivo, aunque muy lento, en consideración a las expectativas de su creación, y además “los limitados resultados económicos cuestionaron su trayectoria y la desintegración subregional fue notable, llevando al experiencia a una profunda crisis”¹⁸. A esto se sumó la crisis de la deuda externa latinoamericana de los años ochenta y el desequilibrio generalizado de las balanzas de pagos de los países andinos, lo que causó que disminuyera el comercio subregional. Frente a la crisis de la subregión y con la aplicación de las políticas condicionadas del FMI y del BM que aplicaron políticas fiscales, monetarias y salariales restrictivas, para frenar el endeudamiento y la demanda interna, los países andinos se vieron obligados a plantearse una apertura y ampliación al mercado globalizado,.

A partir de la Cumbre Presidencial de Galápagos de 1989, en la cual se diseñó la nueva orientación estratégica del Grupo Andino, se orientó a la integración de la CAN, hacia el “regionalismo abierto”¹⁹. El regionalismo abierto se caracteriza por “promover la

¹⁶ Documento de Trabajo de la Secretaría General de la Comunidad Andina, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino...”, Op. cit., p. 7.

¹⁷ Otros de los mecanismos que se utilizó para aplicar la política de la sustitución de importaciones o regionalismo “cerrado” fue a través de programas de desarrollo agropecuario e industrial, de la armonización gradual de políticas económicas y sociales, la integración física y la liberalización de servicios en la subregión, que aún, en el presente no han sido implementados plenamente.

¹⁸ DÉNIZ, J. “La integración económica en América Latina y el Caribe”, *op. cit.*, p. 42

¹⁹ CASAS, A., “El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional”, *op. cit.*, p. 60.

liberalización intrabloques de los intercambios, mientras disminuye las barreras al comercio con los países no socios”²⁰.

Los países andinos dentro del regionalismo abierto, crearon la Zona de Libre Comercio²¹ y, posteriormente, se puso en vigencia el Arancel Externo Común y se estabilizaron los precios agropecuarios, ambos imperfectos. Además, se permitió una mayor inversión extranjera para el desarrollo productivo, lo cual se evidencia con la gran cantidad de Tratados Bilaterales de Inversión suscritos por los países andinos con terceros países. En el aspecto social, político y de cooperación se creó la Agenda Social²², se crearon planes de desarrollo tecnológico, fronterizo y de infraestructuras, se reforzó el sistema de solución de controversias y se crearon programas con el fin de reducir las asimetrías entre sus miembros²³.

Pero cabe destacar que el regionalismo abierto se demuestra con la apertura que la subregión tenga hacia el comercio extrasubregional, ya sea bajo el sistema multilateral de comercio o a través de la suscripción de acuerdos de liberalización comercial “como una estrategia competitiva para la inserción en la globalización”²⁴, acuerdos que tienen como fin aumentar la competencia, la especialización, la inversión nacional, subregional y extranjera, el desarrollo tecnológico y un mayor acceso a mercados extranjeros.

Como he señalado, se han realizado fuertes intentos de integración, sin embargo, el proceso no ha sido fácil, ya que existen importantes diferencias entre los países andinos y dentro de ellos. Han existido avances positivos de la integración especialmente comercial, como la reducción de aranceles intracomunitarios, una mayor apertura de las economías nacionales, que ha incidido en el incremento del comercio intrasubregional; así como la suscripción de varios tratados bilaterales y multilaterales de liberalización comercial,

²⁰ GUTIERREZ, A., “Globalización y regionalismo abierto”, *Revista Aldea Mundo*, Año 4, No. 8, 2001, pp. 44-52. En línea: http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/aldeamundo/ano4num8/art5_am_n8.pdf

²¹ A inicios de la década de los noventa se aprobaron varias Decisiones que fortalecieron la ZLC, como por ejemplo, la Decisión 298 sobre importación de productos del sector automotriz; la Decisión 301 sobre instrumentación de la profundización de la integración andina en el sector comercio, la Decisión 302 sobre la definición del programa de liberación y el Arancel Externo Mínimo Común, entre otras.

²² La Agenda Social Andina tiene como objetivo crear y fortalecer tareas conjuntas en varias materias, como, laboral, educativa y de salud, lucha contra la pobreza, el desarrollo fronterizo y una mayor participación social en el proceso de integración andina.

²³ DÉNIZ, J., “La integración económica en América Latina y el Caribe”, *op. cit.*, pp. 453-454

²⁴ CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, *op. cit.*, p. 83.

confirmando de esta manera que la integración andina apunta hacia el regionalismo abierto.

A pesar de lo anotado, siguen existiendo problemas que dificultan la integración y, como señala Ángel María Casas, uno de los principales problemas para la integración es “la falta de definición clara de un modelo andino”²⁵, que deje a un lado la dependencia del exterior y que exista un real compromiso entre los socios comunitarios. Es evidente, como señala Casas, que “no es solo necesaria la proximidad física sino la voluntad política de los gobiernos y de la población para integrarse”²⁶, pues entre los países andinos la mayoría de políticos y la población civil no están identificados con la vocación integradora porque no se sienten partícipes de los beneficios de la integración.

Para que los países andinos puedan gozar de una mayor integración se requiere que sus instituciones nacionales sean homogéneas, que se respeten la democracia y el Estado de Derecho y se creen niveles favorables de gobernanza. Además, deberán reducirse el populismo y la corrupción que han perjudicado a la subregión por años, y mermar las sensibilidades y las asimetrías de las economías de sus miembros, para que se convierta en una región atractiva para la inversión.

Sin embargo, no hay que olvidar que el regionalismo abierto tampoco ha producido por sí solo transformaciones estructurales en beneficio de la integración andina y del progreso de sus Estados miembros. Esto se debe a que la propia dinámica de la globalización y del aperturismo no beneficia a economías débiles como las andinas, porque se ven perjudicadas por otras zonas integradas más proteccionistas. Además, los acuerdos preferenciales de comercio y cooperación suscritos y negociados por los andinos, no han garantizado un buen desarrollo y progreso económico, social y político, más bien, han aumentado tensiones y provocado crisis políticas dentro de la subregión, como sucedió en la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Perú y Colombia con los Estados Unidos, que provocó incluso, el anuncio sorpresivo de la salida de la República Bolivariana de Venezuela de la CAN y el anuncio de la nacionalización de hidrocarburos por parte de Bolivia, por considerar que con dicho TLC los andinos se alejaban de los objetivos de integración social y política y se enfocaban sólo en el ámbito comercial.

²⁵ CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, op. cit, p. 71.

²⁶ *Ibid.* p. 33.

3. El Sistema Andino de Integración (SAI)

Como he señalado anteriormente, la integración andina tiene un carácter multidimensional, ya que se refiere no sólo a los aspectos económicos y comerciales, sino también a los sociales, de política exterior común, integración fronteriza, entre otros. Este proceso pasó por distintas etapas, con el objetivo final de generar una mayor apertura a la economía de mercado y mejorar la estructura productiva andina. Sin embargo, el Pacto Andino también requería una nueva estructura institucional, que sustente todo el proceso de integración. Esta estructura fue aprobada el 10 de marzo de 1996, a través del Protocolo de Trujillo, para que, desde el 1 de febrero de 1997, el Pacto Andino se transformara en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y en el Sistema Andino de Integración (SAI).

La Secretaría General de la CAN señala que el SAI “es el conjunto de órganos e instituciones de la Comunidad Andina que tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva entre sí para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración”²⁷, es decir, que a través de los órganos coordinados de la CAN se alcanzará la base institucional-jurídica y un reforzamiento de la dirección política para fomentar su integración.

El SAI recogió en un sistema algunos de los órganos del texto codificado del Acuerdo de Cartagena de 1979²⁸ y los reestructuró, también creó nuevos órganos e instituciones. Los órganos más importantes del SAI son los siguientes:

- El Consejo Presidencial Andino²⁹ fue creado en 1990 y está formado por los Jefes de Estado de los países miembros. Es el máximo órgano y se expresa a través de directrices, que son mandatos presidenciales, pero que “no forman parte del ordenamiento jurídico supranacional de la CAN”³⁰.

²⁷ En línea: <http://www.comunidadandina.org/sai/que.html>

²⁸ Decisión 147 del 7 de septiembre de 1979 (Bogotá-Colombia), por el cual se codifica el Acuerdo de Cartagena.

²⁹ El Consejo Presidencial Andino está representado por el Presidente *pro tempore*, quien ejerce la máxima representación política de la CAN por un año. La presidencia la asumió el presidente de Ecuador, Rafael Correa.

³⁰ CASAS, A., *La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: ...*, op. cit., p. 130

- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, creado en 1979 como Consejo Andino de Ministros, emite decisiones vinculantes conocidas como las leyes andinas.
- La Comisión de la Comunidad Andina es “el órgano de conducción de la integración”³¹, de hecho en política comercial e inversiones es el órgano encargado de formular, ejecutar y evaluar la integración en coordinación con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Está formada por los representantes de los Estados miembros y también se expresa a través de decisiones³².
- La Secretaría General de la Comunidad Andina, que reemplazó a la Junta del Acuerdo de Cartagena, es el órgano técnico que administra el proceso de integración y se expresa a través resoluciones³³.
- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina fue creado en 1979, pero entró en vigencia en 1984. Es el órgano judicial de la organización, entre sus funciones está interpretar y aplicar el derecho comunitario a través de su jurisprudencia³⁴;
- El Parlamento Andino fue creado en 1979, como un órgano esencialmente comunitario, ya que representa a la población de los Estados miembros. Con el Protocolo de Trujillo se decidió que sus miembros serían elegidos por votación directa y universal, como ya ha sucedido en Ecuador y Perú.

Otros órganos de la CAN son: el Consejo Consultivo Empresarial, el Consejo Consultivo Laboral, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reservas, el Convenio Simón Rodríguez, el Organismo Andino de Salud - Convenio Hipólito Unanue y la Universidad Andina Simón Bolívar.

Los órganos que conforman el SAI se reúnen a través de sus representantes de manera ordinaria al menos una vez al año, o extraordinariamente cuando cualquiera de los órganos lo solicite. Sus reuniones tienen como objetivo el intercambio de información

³¹ HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, *Documento Informativo de la Comunidad Andina*, SG/di 188, del 22 de octubre de 1998, p. 23 En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02

³² BUSTAMANTE, A, “Desarrollo institucional de la Comunidad Andina”, *Revista Aldea Mundo*, Año 8, No. 16, noviembre 2004, p.18. En línea: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/543/54381603.pdf>.

³³ En la actualidad el Secretario General de la CAN es el ecuatoriano Freddy Ehlers.

³⁴ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores): *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 290.

sobre las acciones realizadas por cada órgano según las directrices emitidas por el Consejo Presidencial Andino y para realizar informes que serán tratados por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que emitirá las decisiones obligatorias.

Las principales funciones de los órganos que conforman el SAI es velar por el perfeccionamiento de la ZLC, procurando armonizar las políticas macroeconómicas de sus países miembros, así como vigilar el funcionamiento del AEC, para mejorar las relaciones comerciales intracomunitarias y extracomunitarias a través de la Política Exterior Común (PEC).

Es necesario señalar que el SAI tiene que superar varios problemas y debilidades entre los Estados miembros para alcanzar sus objetivos de integración. Principalmente, como señala Alan Fairlie Reinoso, el gran problema para la integración de la CAN es que “se continúa viendo a las fronteras como una barrera”³⁵, porque los países andinos no tienen un compromiso serio de apertura. Se suman a dicho problema las disparidades y asimetrías que existen entre sus miembros, las debilidades comerciales intrasubregionales, así como la poca inversión interna y externa, muchas veces originados por la falta de compromisos políticos entre los gobiernos andinos, ya que les preocupa que si se sigue avanzando en la integración se llegue a debilitar su “soberanía nacional”. Por ello es necesario que el SAI se integre de instituciones fuertes e independientes de los gobiernos nacionales, que sean “promotoras más que interventoras” y que actúen a favor de todos los Estados miembros y de sus poblaciones³⁶.

3.1. Integración Comercial entre los miembros de la CAN: La Zona de Libre Comercio (ZLC)

Con la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969, los países andinos iniciaron el proceso de integración comercial, pero es a partir de los años noventa cuando se realizan los cambios necesarios para la constitución de la ZLC. Este hecho ha generado que el comercio entre los países andinos crezca significativamente, debido a la aplicación de

³⁵ FAIRLIE REINOSO, A (autor) y FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, 1ra. Ed., Icaria Editorial S.A., Barcelona, 2006, p. 166.

³⁶ BUSTAMANTE A, “Desarrollo institucional de la Comunidad Andina”, *op. cit.*, pp. 26-27

mecanismos arancelarios y no arancelarios comunes para favorecer la liberalización comercial³⁷. La iniciativa de avanzar hacia una mayor integración ha permitido acuerdos importantes en otras áreas vitales para el comercio, como en las normas técnicas, sanitarias, fitosanitarias, compras públicas, propiedad intelectual, competencia, inversiones; y en otros aspectos no vinculados directamente con el comercio subregional, como el desarrollo de las fronteras, la agenda social, el desarrollo sostenido, la política exterior y de seguridad.

Con la Decisión 324³⁸, los países andinos acordaron culminar la conformación de la ZLC, para que entre en vigencia a partir de febrero de 1993, con el objeto de que todas las mercancías se comercialicen libres de gravámenes y restricciones. A excepción del Perú³⁹, en cuyo caso se creó un programa de liberalización comercial de forma escalonada que terminó en el 2005. Respecto del AEC, la Comisión Andina adoptó varias decisiones para concretar su adopción⁴⁰. Una vez puesta en marcha la ZLC y el AEC, se arribó al objetivo de crear una unión aduanera, la cual finalmente entró en funcionamiento con la Decisión 370⁴¹ que aprobó la estructura de la AEC según las escalas arancelarias del 5%, 10%, 15% y 20%. Además, se concedió a Bolivia un tratamiento especial dándole la posibilidad de continuar con sus aranceles de 5% y 10% debido a su enclaustramiento geográfico, y al Ecuador, con base en un régimen especial, se le permitió una diferencia de 5 puntos respecto a los niveles de AEC. También se estableció el Sistema Andino de Franjas de Precios Agropecuarios, con precios máximos y mínimos para los productos agropecuarios que se ven sometidos a las fluctuaciones de precios del mercado exterior.

³⁷ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores): *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 257.

³⁸ La Decisión 324 de la Comisión Andina se aprobó el 25 de agosto de 1992, en Lima-Perú, y se refiere al arancel externo común y al programa de liberación e incentivos a las exportaciones intrasubregionales.

³⁹ El régimen especial de Perú se contempla en la Decisión 414 de la Comisión Andina, que fue aprobada el 30 de julio de 1997, en Lima-Perú, la cual además se refiere al perfeccionamiento de la integración andina.

⁴⁰ Se adoptaron la Decisión 357 (estableció el plazo hasta el 30 de junio de 1994), la Decisión 365 (ampliando el plazo hasta el 30 de octubre de 1994) y la Decisión 370 (que aprobó la estructura de la AEC).

⁴¹ La Decisión 370 de la Comisión Andina fue adoptada el 26 de noviembre de 1994, en Quito-Ecuador. Esta Decisión contiene 5 Anexos relacionados.

Los objetivos planteados por la CAN⁴² para la formación de una Unión Aduanera se concretaron en crear una zona en la cual se implementen aranceles exteriores comunes, se creen planes de industrialización comunes, planes para receptar la inversión extranjera, pero manteniendo siempre presente las asimetrías dentro de la región, es decir, dando un trato preferente a Bolivia y a Ecuador, por ser las economías más débiles de la subregión⁴³.

Mediante la Decisión 535⁴⁴, se acordó un nuevo AEC, en el que se establecieron niveles arancelarios coincidentes entre los países andinos para el 62% de los productos que requieren arancel. A partir del 2002, los presidentes andinos han venido estableciendo directrices respecto al arancel externo común, con el fin de “eliminar los obstáculos y las restricciones al comercio intrasubregional y armonizar las normas que permitan un funcionamiento apropiado del mercado ampliado andino”⁴⁵, todo ello con el objeto de cumplir con los requerimientos planteados en la valoración conjunta de la Unión Europea (UE)-CAN, para arribar a mecanismos arancelarios claros y una unión aduanera, aunque sea imperfecta, pero que involucre a todos los países andinos, para poder negociar entre los dos bloques.

La puesta en marcha de la ZLC ha beneficiado al comercio intrasubregional, porque ha incrementado el intercambio entre los socios andinos y ha permitido que se desarrolle el comercio de productos industriales y agroindustriales de alto valor agregado, productos que son intercambiados dentro de la CAN, mas no con terceros países⁴⁶. El hecho de producir y comerciar dentro de la CAN las mercancías con alto valor agregado ha permitido probar la calidad de la producción de nuevos bienes, distintos a los que regularmente se exporta, que de hecho están sujetos a la volatilidad de los precios internacionales. La ZLC también ha permitido incrementar la generación de empleo, por

⁴² Los objetivos de integración comercial planteados por la CAN se encuentran plasmados en el Acuerdo de Cartagena de 1969 y en la Decisión 147 del 7 de septiembre de 1979 (Bogotá-Colombia), que contienen el texto oficial codificado de Acuerdo de Cartagena.

⁴³ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores): *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 270.

⁴⁴ La Decisión 535 de la Comisión Andina fue aprobada el 14 de octubre de 2002. Consideró los niveles del 0%, 5%, 10%, y 20% de aranceles máximos. Por los inconvenientes en aplicar esta Decisión, su entrada en vigor ha sido postergada en tres ocasiones.

⁴⁵ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Guía de discusión – Metas de la integración Andina para la valoración conjunta con la Unión Europea”, SG/dt 284, del 18 de febrero de 2005. p. 8. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01

⁴⁶ CAMACHO, B. (Co-Director europeo) y UMAÑA MENDOZA, G. (Codirector Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, Documento de Trabajo de la Secretaría General de la CAN, del 29 de abril de 2002. p. 6. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01

la gran demanda de productos en el mercado subregional. Además, ha influido en la diversificación de los mercados andinos, permitiendo que crezca la industria de nuevos productos que tienen demanda entre los miembros de la CAN, lo que ha servido como “aprendizaje para ganar competitividad y salir a exportar al mundo”⁴⁷.

Pese al impulso que la CAN ha dado a la ZLC andina, ésta ha tenido varios inconvenientes para concretarse completamente, debido a decisiones unilaterales de los países miembros, que han restringido el comercio, han impuesto gravámenes o han generado incumplimientos, lo que ha perjudicado el ingreso libre de mercancías a los países de la subregión. Incluso se ha visto perjudicado por las propias medidas y salvaguardas que contiene el Acuerdo de Cartagena, por ejemplo, las “cláusulas de escape para la no aplicación temporal del programa de liberación (...)”⁴⁸. Por otro lado, uno de los obstáculos de la ZLC andina es que no ha existido una participación igualitaria de los socios andinos, debido al distinto grado de desarrollo y porque muchas veces los países andinos no han aprovechado la oportunidad que les ofrece la integración. El país que más ha aprovechado las oportunidades que ofrece la ZLC es Colombia, ya que a partir de 1999 empezó a tener superávit creciente. Bolivia también demuestra una balanza comercial positiva y creciente, convirtiéndose la CAN en su principal mercado regional. A diferencia de Ecuador y Perú, que presentan continuos déficits en su comercio con la subregión⁴⁹. Por todo ello, se reconoce a la CAN como una “unión aduanera imperfecta”⁵⁰, ya que no se aplican de manera uniforme el AEC para todos los países, existiendo diferencias en los aranceles promedio, especialmente en las economías pequeñas que gozan de un tratamiento diferenciado.

Otro elemento importante dentro de la integración comercial andina, por la importancia del comercio intracomunitario, son los criterios de convergencia macroeconómica que los socios de la CAN han implementado a partir del 2000 para aumentar su productividad⁵¹.

⁴⁷ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera”, *op. cit.*, p. 5

⁴⁸ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Guía de discusión – Metas de la integración Andina para la valoración conjunta con la Unión Europea”, *op. cit.*, p. 16

⁴⁹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera”, *op. cit.*, pp. 14-17

⁵⁰ DÉNIZ, J., “Reformas económicas y consolidación democrática”, *op. cit.*, p. 449.

⁵¹ Acta de la IV Reunión de Coordinación del Consejo Asesor de Ministros de Hacienda, Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica de la Comunidad Andina, del 8 de junio de 2000, p. 1-2. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act8-6-00.htm>

El primer criterio fue el de alcanzar gradualmente tasas anuales de inflación de un dígito. Para el año 2007, los cuatro miembros de la CAN mantuvieron una tasa inferior al 5%, por lo que se ha planteado fijarse una nueva meta⁵². El segundo criterio de convergencia se refiere al déficit fiscal, que se acordó que a partir del 2001 no exceda del 3% PIB, aunque una norma transitoria permite que exceda al 4% del PIB. Finalmente, el tercer criterio de convergencia señala que la deuda pública no podrá exceder del 50% del PIB al final de cada ejercicio económico, y correspondería a cada país definir el ejercicio económico a partir del cual se aplicaría la meta, antes del 2015.

3.2. La Política Exterior Común (PEC)

Con la suscripción del Protocolo de Trujillo en 1996 se formalizó la Política Exterior Común (PEC), como un mecanismo fundamental para la integración al contribuir con la cooperación y cohesión social, política y económica de los países andinos. La PEC tiene tres áreas de acción. En lo político se tratan asuntos relacionados con la unidad regional, las relaciones extraregionales, la democracia y derechos humanos, el fortalecimiento de espacios multilaterales de dialogo, la adopción medidas conjuntas que fomenten la seguridad y la confianza en la subregión, el desarrollo sostenible, la lucha contra el problema de la droga, la corrupción, el terrorismo, el tráfico ilícito de armas. En el área económica las prioridades para los países andinos son impulsar la integración regional, con el objeto de formar un mercado común latinoamericano, la promoción del libre comercio, procurando la eliminación de restricciones u obstáculos al comercio, el acceso preferencial a favor de los países andinos, la intensificación de la cooperación internacional, la promoción comercial y de las inversiones, promover la acción conjunta, en foros de negociación multilateral, el comercio de bienes, de servicios, de propiedad intelectual, agricultura, energía. En el área socio-cultural se busca promocionar internacionalmente la identidad andina, adoptar medidas en conjunto para el desarrollo social y proteger el patrimonio cultural andino.

La PEC la formula el Consejo Presidencial Andino, el Consejo de Ministros de Relaciones exteriores y la reunión de los Viceministros de Relaciones Exteriores o de

⁵² Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “La convergencia macroeconómica en el marco del proceso Andino de integración: logros alcanzados en el año 2006”, 17 de febrero de 2007, p. 2. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docSG/SGdi816.htm>

Funcionarios de Alto Nivel, según sus competencias y solamente respecto a los temas en los cuales exista consenso.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el encargado de coordinar y orientar las acciones de la CAN en sus relaciones externas, todo ello en coordinación con la Comisión, quien es la encargada de ejecutar las acciones de la PEC. Esta coordinación tenía que alcanzar una posición negociadora conjunta de la organización para suscribir acuerdos con terceros países u otras organizaciones internacionales⁵³. Los objetivos, mecanismos y líneas de acción de la PEC fueron establecidos en la Decisión 458⁵⁴.

Finalmente le corresponderá al gobierno de cada país andino ejecutar la PEC según le corresponda, coordinándolo siempre con el Ministro de Relaciones Exteriores del país que ejerce la presidencia *pro témpore*, con el apoyo de la Secretaría General.

En el área económica los principales elementos de acción de la PEC, son el fortalecimiento de la ZLC entre los países andinos, la vigencia del AEC y la apertura de la CAN a la suscripción de tratados de libre comercio, que otorguen a países asociados o no, condiciones comerciales más flexibles. Sin embargo, aún hay varios inconvenientes que impiden a la CAN tener una PEC totalmente armonizada, por ejemplo, la unión aduanera “aún no ha alcanzado un nivel suficiente en materia de armonización del tratamiento a los bienes provenientes de terceros países, tanto desde el punto de vista arancelario como en materia de los procedimientos y regulaciones que afectan al acceso al mercado ampliado andino de estos”⁵⁵. Es decir, que en la actualidad existen casos en que cada país andino instrumenta de diferente manera sus procedimientos aduaneros, incluso otorga diferentes grados de protección a sus exportaciones e importaciones, aunque todos coinciden en la protección a los sectores sensibles. La armonización⁵⁶ aduanera imperfecta de la CAN crea

⁵³ ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores), *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit., p. 283

⁵⁴ La Decisión 458 fue adoptada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el 25 de mayo de 1999, en Cartagena Colombia. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=07

⁵⁵ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de trabajo, “Bases para la adopción de un punto inicial de desgravación común frente a la Unión Europea”, SG/ dt 332 Rev. 1, del 4 de septiembre de 2006, p. 2. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01

⁵⁶ La CAN cuenta con una nomenclatura andina Nandina, que es uno de los instrumentos más importantes en el comercio exterior de la CAN, así como el Arancel Integrado Andino (Arian) para incorporar información no designada en la Nandina, con la Declaración Única Aduanera (DUA), la armonización de Regímenes Aduaneros Especiales y otros mecanismos para evitar las distorsiones.

incertidumbre frente a sus actuales y futuros socios comerciales y quita agilidad a sus procesos aduaneros⁵⁷.

Existen otros aspectos, especialmente políticos, que comprometen a la PEC. Sin retroceder mucho en el tiempo, en la actualidad la CAN está pasando por una de las más fuertes crisis políticas, debido a los enfrentamientos suscitados en la frontera entre Ecuador y Colombia. Por un lado, se ven afectados los criterios de respeto de la soberanía nacional y, por otro, la incapacidad de los socios de la CAN por llegar a acuerdos para el tratamiento de varios temas de seguridad colectiva, como las guerrillas o las drogas. Estos temas, si bien están alejados del tema comercial, objeto del presente trabajo, son preocupantes, por ser factores desintegradores dentro de la organización, que evidencian la dificultad de arribar a acuerdos políticos. Estos acontecimientos han demostrado la incapacidad de las vías políticas de la CAN, para solucionar conflictos diplomáticos, que incluso han tenido que recurrir a otros organismos como la OEA para intentar solucionarlos, debilitando la credibilidad de la CAN.

Retomando el aspecto comercial, la base jurídica de la CAN para regular sus relaciones comerciales con terceros países de la región por varios años fue la Decisión 322 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, aprobada el 25 de agosto de 1992, la cual facultaba a los países andinos a realizar negociaciones comerciales con otros países miembros de la ALADI, con la obligación de mantener informados a los otros socios andinos sobre los acuerdos a los que se llegue. Esta Decisión contribuyó a la apertura comercial de los países andinos, al permitirlos negociar con terceros países, demostrando de cierta manera la intención política de integración, “al menos en lo comercial”⁵⁸.

Posteriormente, se derogó la Decisión 322 y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en consideración que las negociaciones comerciales con terceros países fuera de la región “...generan oportunidades y desafíos para la integración

⁵⁷ GHÉMAR, K., “Análisis de regímenes y aspectos aduaneros CAN-UE”, Documento Informativo de la Secretaría General de la CAN, SG/di 653, del 24 de agosto de 2004, p. 4. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02

⁵⁸ CASAS, A., “La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: El caso de la Comunidad Andina”, *Revista Integración y Comercio*, BID-INTAL, No. 16, Buenos Aire, 2002, p. 133. En línea: http://www.iadb.org/intal/detalle_publicacion.asp?idioma=esp&pid=165&tid=4.

andina”⁵⁹. Además, que el propio Acuerdo de Cartagena prohíbe la alteración unilateral de los gravámenes del AEC y que los Estados andinos se comprometieron a consultar a los otros socios andinos antes de negociar con terceros países, estableció los términos a los que se deben fijar los compromisos de carácter arancelario, a través de la Decisión 598, la cual en su artículo 2, textualmente, señala: “De no ser posible, por cualquier motivo, negociar comunitariamente, los Países Miembros podrán adelantar negociaciones bilaterales con terceros países. En este caso, los Países Miembros participantes deberán: a) Preservar el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los Países Miembros de la Comunidad Andina. b) Tomar en cuenta las sensibilidades comerciales presentadas por los otros socios andinos, en las ofertas de liberación comercial. c) Mantener un apropiado intercambio de información y consultas en el desarrollo de las negociaciones, en un marco de transparencia y solidaridad”. Los términos a los que se lleguen en dichas negociaciones deberán ser consultados a la CAN, antes de la suscripción del acuerdo, las cuales podrán ser objetadas si no cumplen con el Acuerdo de Cartagena o con la misma Decisión, de conformidad con el artículo 4 de la Decisión. El artículo 6 señala que las negociaciones comerciales amparadas en la Decisión 598 podrán tener el propósito de establecer “áreas de libre comercio, y podrán referirse a temas distintos a la liberalización del comercio de mercancías”.

Con base en la Decisión 322 y la Decisión 598, la CAN ha celebrado acuerdos comerciales con los países Latinoamericanos y con los Estados Unidos de América, con los cuales mantiene importantes relaciones comerciales y en la actualidad se encuentra gestionando un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, el cual será tratado en los posteriores capítulos.

⁵⁹ Decisión 598 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada con los Representantes de la Comisión Andina, sobre las “Relaciones comerciales con terceros países”, del 11 de julio de 2004, Preámbulo. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=07

a. Relaciones Comerciales de la CAN con otros países de América Latina.

a.1. América Central y México

Con América Central, la CAN ha propiciado la integración comercial a través de negociaciones para crear una ZLC entre la CAN y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁶⁰, para aunar esfuerzos para la integración latinoamericana. En la actualidad se están retomando las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio birregional, debido a que por falta de interés de Costa Rica y Nicaragua sólo se pudo llegar a acuerdos de preferencias fijas con El Salvador, Guatemala y Honduras (Triángulo Norte)⁶¹.

En noviembre del 2004 los países andinos y del SICA suscribieron un Acuerdo Marco de Cooperación, por el cual se comprometen a prestar la colaboración recíproca, necesaria en asuntos comunes⁶².

El caso de Panamá es especial, debido a que desde 1996 participa como observador en las reuniones del Consejo Presidencial Andino, lo que le ha permitido una mayor integración con los países de la subregión. En 1997 se iniciaron las negociaciones para la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio.

Las relaciones comerciales entre la CAN y México han estado enmarcadas, en un inicio, bajo la Decisión 322, por la cual se celebraron dos Acuerdos de Complementación Económica (ACE) según el marco jurídico de la ALADI. Estos acuerdos tienen como objeto promover el máximo aprovechamiento de los factores de producción de los países suscriptores a través de una competencia equitativa que les permita un desarrollo equilibrado de sus economías. Se caracterizan además, por una amplia cobertura comercial, incluyendo a la mayoría de los productos en el proceso de desgravación. México celebró los siguientes ACE con los países andinos: con Bolivia (ACE No. 31); y

⁶⁰ El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) esta conformado por: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

⁶¹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Acciones en materia de negociaciones comerciales para la CAN con terceros en los últimos meses”, SG/di 232, del 13 de octubre de 2000, p. 3. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

⁶² Información obtenida de la página web de la Comunidad Andina. En línea: http://www.comunidadandina.org/exterio/centro_caribe.htm.

con Colombia y Venezuela (ACE No. 33). Con base en este último acuerdo, se constituyó el G3 conformado por los tres países, como una ZLC. Esta apertura de Colombia y de Venezuela hacia los productos provenientes de México ha influido perjudicialmente en los otros socios andinos, ya que se han visto reducidas sus exportaciones hacia Colombia y Venezuela⁶³

Es evidente que la salida de Venezuela de la CAN y las malas relaciones entre Colombia y Venezuela podrían afectar la estabilidad del G3. Sin embargo, las relaciones entre la CAN y México se han intensificado. De hecho, desde el 2004, México participa como observador en las reuniones del Consejo Presidencial Andino y el 3 de noviembre de 2006 se firmó un Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la CAN para el establecimiento de un “Mecanismo de Consulta en materias de interés mutuo”⁶⁴, un claro acercamiento hacia el objetivo final que es la Asociación entre México y la CAN.

a.2. Venezuela y Chile

Como he mencionado, Venezuela fue miembro de la CAN desde el 13 de febrero de 1973 hasta el 22 de abril de 2006, pero por inconformidades con el proceso de integración el Presidente venezolano decidió denunciar el Tratado. El Acuerdo de Cartagena, en su artículo 135⁶⁵, señala que después de la denuncia del tratado, el Estado renunciante debe mantener durante 5 años los beneficios del libre comercio a sus antiguos socios. De hecho, y con el objeto de no perjudicar los avances alcanzados, el 9 de agosto de 2006 se suscribió un Memorando de Entendimiento entre los Países Miembros de la Comunidad Andina y la República Bolivariana de Venezuela⁶⁶. Sin embargo, existen dudas sobre el compromiso de Venezuela con los acuerdos de la CAN, y no estaría muy alejado pensar que el

⁶³ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Consideraciones sobre los efectos en el comercio intracomunitario de los acuerdos comerciales suscritos con los países andinos con terceros”, SG/dt 338/ Rev 1 y Anexo, del 24 de abril de 2006, p. 11. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.

⁶⁴ En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Acuerdo_MexicoCAN.pdf.

⁶⁵ Acuerdo de Cartagena, codificado “**Artículo 135.-** El País Miembro que desee denunciar este Acuerdo deberá comunicarlo a la Comisión. Desde ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro, con excepción de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por un plazo de cinco años a partir de la denuncia. El plazo indicado en el párrafo anterior podrá ser disminuido en casos debidamente fundados, por decisión de la Comisión y a petición del País Miembro interesado (...)”. En línea: <http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm>.

⁶⁶ El Memorando de Entendimiento entre los Países Miembros de la Comunidad Andina y Venezuela fue aprobado mediante Decisión 641 de la Comisión Andina, el 9 de agosto de 2006.

presidente Hugo Chávez va a terminar “desconociendo la legalidad internacional”, como señala Carlos Malamud⁶⁷.

Chile fue miembro fundador del Pacto Andino en 1969, sin embargo, salió de la organización en 1976, lo cual no ha impedido que los vínculos entre éste y los miembros de la CAN se complementen cada vez más. Los Acuerdos comerciales suscritos con Chile son los que más han beneficiado, en términos generales, a los miembros de la CAN. De conformidad con la Decisión 322 de la CAN, se suscribieron los siguientes ACE: en 1993 se firmó el acuerdo Chile-Bolivia (ACE No. 22), Chile-Venezuela (ACE No. 23), Chile-Colombia (ACE No. 24); en 1994 entre Chile y Ecuador (ACE No. 32), y en 1998 entre Chile y Perú (ACE No. 38). Todos, a excepción del ACE celebrado con Bolivia, buscan la conformación de una ZLC. Perú ha sido el país más beneficiado por la intensificación del comercio con Chile, después lo siguen Colombia y Ecuador.

En la actualidad Chile es un país miembro asociado de la CAN, lo cual fue aprobado mediante la Decisión 645 del 20 de septiembre de 2006, en una reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores con la Comisión de la CAN. El 24 de noviembre del mismo año, la CAN y Chile suscribieron un “Acta de Constitución de una Comisión Mixta”, que se encargará de profundizar las relaciones entre la subregión Andina y Chile, como mecanismo de fomentar la integración latinoamericana y suramericana.

a.3. MERCOSUR

Los países andinos y los países que conforman el MERCOSUR a partir de los años noventa han tenido la clara intención de conformar una ZLC entre ambos grupos subregionales. Bolivia fue el primer miembro de la CAN que suscribió un ACE (No. 36) con el MERCOSUR en 1996, con el objetivo de conformar una ZLC. En 1998 se suscribió un Acuerdo Marco para la creación de una ZLC entre la CAN y el MERCOSUR, estableciendo las bases para que entre en vigencia en el 2000, pero no se llegó a concretar.

⁶⁷ MALAMUD, C. “La salida Venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional latinoamericana”, *Real Instituto Elcano*, DT N° 28/2006, del 8 de noviembre de 2006, p. 3. En línea: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/272.asp>

Por sugerencia de Brasil, se negociaron acuerdos de complementación económica entre la CAN y cada uno de los países del MERCOSUR. Es así que en agosto de 1999 los países de la CAN, a excepción de Bolivia, suscribieron un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica, estableciendo márgenes de preferencia fijos. Con Argentina, la CAN firmó un acuerdo de preferencias arancelarias en junio del 2000.

En el 2002 se suscribió un ACE (No. 56) entre la CAN y MERCOSUR, que fijó para diciembre de 2003 el nuevo plazo para la conformación de la ZLC. Unos meses antes de dicha fecha, Perú, independientemente de la CAN, suscribió el ACE No. 58, estableciéndose una ZLC entre Perú y el MERCOSUR. Finalmente, en diciembre de 2003 se firmó el ACE No. 59 entre los otros miembros de la CAN (Colombia, Ecuador y Venezuela) y el MERCOSUR⁶⁸. Como hemos visto, los países andinos han celebrado varios acuerdos de complementación económica, que abarcan zonas de libre comercio, con diferentes mecanismos y plazos de desgravación que provocan serias complicaciones al momento de definir los tratamientos preferenciales que se otorgan entre si y con los otros países o zonas subregionales suscriptores, lo que en palabras de Bhagwati se llama “*Spaghetti bowl*”, al ser los países miembros de varios acuerdos comerciales⁶⁹.

Sin embargo, un asunto sumamente importante, en las negociaciones de la CAN-MERCOSUR es el tema de las asimetrías existentes dentro de ambos bloques. Como señala Alan Fairlie, la asimetría que se origina en la distribución de los beneficios de la integración ha generado que “los países más pequeños del MERCOSUR han tenido resistencia al proceso de convergencia con la CAN, por temor a perder sus márgenes de preferencia y el trato diferenciado que han tenido con sus socios mayores regionales”⁷⁰. Pero no sólo perjudica a los miembros del MERCOSUR, sino también a los países andinos, ya que las grandes diferencias de los sectores agropecuarios y agroindustriales de Brasil y Argentina podrían perjudicar al agro andino, debido a que tiene que afrontar una fuerte competencia productiva del MERCOSUR, y, de hecho, “las oportunidades de mercado para el sector agropecuario andino en los países de MERCOSUR son escasas,

⁶⁸ Información de la página web de la Comunidad Andina. En línea:

http://www.comunidadandina.org/exterior/can_MERCOSUR.htm

⁶⁹ TUGORES, QUES J, *Economía Internacional, globalización e integración regional*, Sexta Edición, Madrid, 2007.

⁷⁰ FAIRLIE, REINOSO, A. (Autor), FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, 1ra. Ed., Icaria Editorial S.A., Barcelona, 2006, p. 85.

poco significativas y algo inciertas”⁷¹, mientras que los países grandes del MERCOSUR podrían incrementar fácilmente sus exportaciones a la CAN, incluso en áreas muy sensibles.

a.3. UNASUR

Con el fin de tener una visión actual de las relaciones entre la CAN con los países sudamericanos, es necesario referirse brevemente a la conformación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que busca una mayor coordinación en las negociaciones de la región.

La UNASUR tiene su origen en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), creada mediante la Declaración de Cusco del 8 de diciembre de 2004, cuyo objetivo en el área comercial fue la convergencia de los procesos de integración de la CAN y del MERCOSUR, sumando a Chile y más adelante a Guyana y Suriname⁷², “a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio”⁷³.

Como señala Juan Francisco Rojas, la UNASUR busca privilegiar la integración política, social y económica “frente a aquellas que promueven la competencia entre los países participantes, es decir, que los aspectos de índole comercial se constituirán en fuerzas resultantes y no en determinantes de la evolución del proceso unitario”⁷⁴. Sin embargo, la integración plena se ve perjudicada por las disparidades existentes entre los dos grupos subregionales, por un lado está la institucionalidad de la CAN, con órganos plenamente constituidos con base en la supranacionalidad que los caracteriza y, por otro, las instituciones intergubernamentales del MERCOSUR, que dependen básicamente de la decisión de los gobiernos. De igual manera, se tendrá que llegar a acuerdos para tratar temas comerciales, con sus mayores socios comerciales, los Estados Unidos y la UE, que deberán contemplar las asimetrías de la región.

⁷¹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Estrategia y plan de acción de la política agropecuaria común Andina” SG/dt 64, 16 de agosto de 1999, p. 66. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.

⁷² Es necesario destacar que en el año de creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, Venezuela aún pertenecía a la CAN.

⁷³ Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, Documento Informativo, “Visión integral de los principales escenarios de negociación comercial de la Comunidad Andina”, SG/di 710, del 9 de marzo de 2005, p. 3. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

⁷⁴ ROJAS PENSO, J., “UNASUR, CAN y MERCOSUR”, Documento publicado en la página web de la CAN, 30 de agosto de 2007. En línea: <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/rojas30-8-07.htm>.

Recién el 23 de mayo de 2008 los presidentes y representantes de los 12 países sudamericanos firmaron en Brasilia el Tratado Constitutivo de la UNASUR, oficializando su constitución⁷⁵. Desde un punto de vista general, la conformación de la UNASUR podría mejorar la integración sudamericana especialmente en temas energéticos, de comunicaciones, de infraestructura y no sólo en asuntos comerciales o arancelarios. Sin embargo, como señala el analista Francisco Carrión Mena, varios países “no están del todo convencidos de la utilidad, y hasta de la necesidad de construir un bloque regional que constituya un sólido contrapeso en este mundo globalizado⁷⁶”. Por ello, hasta que no se llegue a compromisos serios de convergencia, ni la UNASUR ni ninguna otra organización podrán garantizar la integración sudamericana.

b. Relaciones Comerciales de la CAN con los Estados Unidos

Las relaciones comerciales entre la CAN y los Estados Unidos de América (EE.UU.) son las más importantes en términos comerciales y políticos para la CAN, ya que EE.UU. es el principal socio comercial de todos los países andinos.

Las primeras relaciones comerciales específicas entre los EE.UU. y los países de la CAN se concentraron en la concesión unilateral por parte de EE.UU. del Sistema de Generalizado de Preferencias (SGP) enmarcados en los términos del GATT y de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Posteriormente, EE.UU. aprobó la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, para recompensar a los países andinos por la lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas, la que ha sido renovada hasta la presente fecha. Después, se iniciaron las negociaciones para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo principal impulsor fueron los EE.UU. Los países andinos han mantenido una vocería única en la negociación del ALCA, aunque en temas sensibles han presentado sus propias ofertas de desgravación. Pese a los esfuerzos, las negociaciones

⁷⁵ El tratado constituido de la UNASUR deberá ser aprobado por los Parlamentos respectivos. La sede permanente de la organización se encontrará en Ecuador y la presidencia *pro témpore* le corresponderá a Bolivia.

⁷⁶ CARRIÓN MENA, F., “UNASUR:  un fiasco?”, Editorial del *Diario El Comercio*, Quito, 31 de mayo de 2008. En línea: http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=126382&anio=2008&mes=5&dia=31

del ALCA se estancaron en el 2003. Este estancamiento fue lo que impulsó a los EE.UU. a negociar independientemente con los países andinos los Tratados de Libre Comercio (TLC).

La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas de los EE.UU. (Andean Trade Preference Act) (ATPA) fue aprobada el 4 de diciembre de 1991 por un plazo de 10 años, con el fin de liberar unilateralmente de impuestos las importaciones de productos de los países beneficiarios, ofreciendo un mayor acceso a su mercado, como mecanismo de promoción del desarrollo de los países andinos. El programa entró en vigencia en 1992 para Bolivia y Colombia; y en 1993 para Ecuador y Perú.

Los países andinos, además de la ATPA, son beneficiarios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de EE.UU. Sin embargo, el ATPA contenía mayores ventajas, por ejemplo, sus beneficios arancelarios son fijos, sus normas de origen son más permisivas, incluye 6.100 productos frente a los 429 que comprende el SGP y favorece sólo a los cuatro países andinos, mientras que el SGP favorece a más de 130 países⁷⁷.

La ATPA debía concluir en diciembre de 2001, pero los países andinos realizaron una fuerte campaña para que sea renovada. El 6 de agosto de 2002 EE.UU. promulgó la Ley Comercial 2002, en la cual incluyó la nueva ley denominada Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de las Drogas (ATPDEA), con efecto retroactivo desde diciembre de 2001 hasta el 6 de diciembre de 2006⁷⁸. La ATPDEA contemplaba ciertos requisitos que los países andinos debían cumplir para gozar de sus beneficios, estos son los llamados criterios de elegibilidad⁷⁹.

⁷⁷ Servicio de información agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, “Aprobación de la Atpdea”. En línea: http://www.sica.gov.ec/comext/docs/14acuerdos_comerciales/147otros_acuerdos/1472%20preferencias/1472atpaeuu/situacion_actual.htm.

⁷⁸ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de trabajo, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera”, *op. cit.*, pp. 67-70

⁷⁹ Los principales requisitos que debían cumplir los países andinos para estar exentos de aranceles eran: que la mercancía debe ser producida en un país beneficiario (designados previamente por el Presidente de EE.UU.), debían cumplir con las obligaciones de la OMC, debían participar activamente en las negociaciones del ALCA, debían tener altos niveles de protección de propiedad intelectual relacionadas con el comercio, proteger los derechos laborales, eliminación del trabajo infantil, luchar contra la droga, garantizar la transparencia en las compras del sector público, luchar contra la corrupción, apoyar a los EE.UU. en la lucha contra el terrorismo, entre otras.

Una vez más, los países andinos realizaron grandes esfuerzos para obtener la extensión de la ATPDEA, la cual finalmente fue extendida hasta el 31 de diciembre de 2008. Este es un plazo relativamente corto, y se podría entender como un mecanismo para que los países andinos no abandonen la intención de negociar un TLC que garantice sus beneficios. Incluso, podría ocurrir que los EE.UU. dejen expirar totalmente la ATPDEA “en tal caso, se retraen los beneficios que ya han sido alcanzados, volviendo a aumentar los aranceles de los productos incluidos en la Atpdea”⁸⁰.

Debido a que fracasaron las negociaciones del ALCA, EE.UU. cambió su estrategia comercial y empezó a negociar TLC bilaterales con los países andinos. El TLC se diferencia de la ATPDEA porque es un tratado bilateral que genera derechos y obligaciones para ambas partes respecto a la apertura de los mercados. Colombia, Ecuador y Perú empezaron a negociar un TLC con los EE.UU. Sin embargo, sólo llegaron a firmarlo Colombia y Perú. Los TLC se sustentan en la Decisión 598 de la CAN, ya que al no poderse negociar comunitariamente, se procedió a la negociación bilateral. Aunque en la actualidad ambos tratados han sido fuertemente criticados porque se otorgan concesiones sobre el AEC andino, que perjudican a los otros miembros de la CAN⁸¹, se eliminan mecanismos comunitarios como las franjas de precios agropecuarios, el programa automotriz o decisiones sobre la propiedad intelectual, que afectan a los conocimientos tradicionales y a la biodiversidad y van más allá de los Acuerdos sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).

El 8 de diciembre de 2005 se suscribió el TLC con Perú, el cual ya fue ratificado por el Congreso estadounidense⁸² y peruano, mientras que el TLC con Colombia se suscribió el 27 de febrero de 2006, pero se encuentra en trámite su aprobación en el Congreso de EE.UU.

⁸⁰ DURAN, J., DE MIGUEL, C. y SCHUSCHNY, A., “Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú, con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar”, *Revista de la CEPAL* No. 91, abril 2007, p. 91 En línea: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/28259/LCG2333eDuranDeMiguel.pdf>

⁸¹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Elementos para una evaluación del tratado de libre comercio de Colombia y Perú con Estados Unidos, frente al ordenamiento jurídico de la CAN”, SG/dt 337 Rev. 1, del 22 de abril de 2006, pp. 1-2. En línea:

http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01

⁸² La ratificación definitiva del Congreso de los Estados Unidos fue el 4 de diciembre de 2007.

Existe el riesgo de que los TLC reduzcan el comercio intrasubregional e incrementen el comercio con EE.UU., lo cual será perjudicial para los países que no lo suscriban, ya que “registrarán pérdidas en la producción y en exportaciones hacia los países de la CAN”⁸³. Los TLC suscritos con EE.UU. han suscitado muchos estudios y críticas, ya que su beneficio para los países andinos todavía no se evidencia, más aún cuando “son necesarias políticas adicionales que acompañen la liberalización y los esfuerzos por acceder a nuevos mercados”⁸⁴. Políticas adicionales que deberían ser valoradas por todos los países andinos, ya que de otro modo las asimetrías entre los socios andinos seguirán perjudicando su integración. Claro que también existen otros elementos que deben ser valorados positivamente, y que son consecuencia de la suscripción de los TLC, como el aumento de la productividad, la diversificación de los productos por parte de los países andinos, el incremento de la inversión extranjera en los países suscriptores o el mejoramiento en la seguridad jurídica de los contratos, lo cual es una exigencia razonable de EE.UU.

4. Integración Comercial de la CAN desde la perspectiva del Sistema Multilateral de Comercio (GATT/OMC)

José Ángel Sotillo y Bruno Ayllon, al referirse al sistema multilateral de comercio, señalan que: “(...) conviven en la escena internacional, un sistema comercial multilateral, cuyo máximo exponente es la Organización Mundial de Comercio, con una pluralidad de sistemas de integración configurados al torno del denominado ‘regionalismo abierto’, que en América Latina supone una nueva formulación del viejo regionalismo cerrado de sustitución de importaciones”⁸⁵. Es claro que la CAN está inmersa dentro del proceso de la globalización y por ende del sistema multilateral de comercio. De hecho, en la actualidad, todos sus miembros pertenecen a la OMC y por ello están sujetos a los compromisos que genera la liberalización comercial.

El 12 de agosto de 1980 el Acuerdo de Cartagena fue notificado en el GATT a través de su pertenencia al ALADI, como un acuerdo de comercio preferencial bajo la Cláusula de

⁸³ DURAN, J., DE MIGUEL, C. y SCHUSCHNY, A., “Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú, con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar”, *op. cit.*, p. 92

⁸⁴ *Ibid.*, p. 68.

⁸⁵ SOTILLO, J. y AYLLÓN, B., “*América Latina en construcción; sociedad, política, economía y relaciones internacionales*”, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2006, p. 124.

Habilitación. Pero en 1987 los países andinos aprobaron una modificación al artículo 3 literal c. del Acuerdo de Cartagena, por el que se creaba un programa de liberación comercial más avanzado, lo que les permitió notificarse al GATT el 12 de mayo de 1987, a través de la Cláusula de Habilitación, como una unión aduanera⁸⁶. Posteriormente, el GATT pasaría a formar parte de la OMC, que como sabemos es el principal foro de negociación comercial en el cual participan los países andinos, considerados dentro del grupo de los Países en Vías de Desarrollo (PVD). La OMC surgió dentro de la Ronda de Uruguay del GATT, que concluyó en 1994, pero la organización como tal, entró en vigencia el 1 de enero de 1995. La OMC administra el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT en inglés), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS en inglés) y el Acuerdo de propiedad intelectual relacionado con el Comercio (TRIP's en inglés), así como mecanismos de solución de controversias.

Los principales principios de la OMC como sucesora del GATT son el de no discriminación, y lo aplica a través de la cláusula de NMF, y del Trato Nacional. Sin embargo existen tres excepciones a la cláusula de la NMF, de hecho gracias a una de ellas fue posible la notificación del Acuerdo de Cartagena, esta es la Cláusula de Habilitación, como ya lo he señalado. Otras excepciones son: el artículo XXIV del GATT y su Entendimiento de 1994 que permiten la formación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras discriminatorias frente a terceros máximo por 10 años; y el artículo XXV numeral 5 del GATT que permite otorgar excepciones al acuerdo comercial siempre y cuando se generen por asuntos excepcionales, por ejemplo el caso del ATPDEA aplicado por EE.UU. a los países andinos por su lucha contra el narcotráfico. En el caso del GATS, también se aplica una excepción para los servicios, y se encuentra en su artículo V por el cual permite la existencia de acuerdos cuando se haya optado por un proceso amplio de integración económica entre los países firmante, que sean PVD y se prevean mecanismos de flexibilidad⁸⁷.

Los países andinos dentro de su política exterior común están comprometidos a definir “mecanismos y procedimientos dirigidos a coordinar negociaciones conjuntas de la Comunidad Andina con otros procesos de integración o con terceros países, así como

⁸⁶ CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, Ediciones Abya-Yala, Corporación Editora Nacional, Quito, 2003, pp. 89-90.

⁸⁷ Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, Documento Informativo, “Visión integral de los principales escenarios de negociación comercial de la Comunidad Andina”. *op. cit.*, p. 139.

fortalecer la participación comunitaria en foros internacionales, particularmente de las negociaciones del ALCA, de la OMC y en general en todos aquellos relativos al comercio y al desarrollo”⁸⁸ y regularmente ese ha sido su proceder en temas comerciales, sin embargo, en las últimas negociaciones de la OMC han surgido algunas discrepancias.

En el caso de la OMC en el 2001 se inicio la llamada “Ronda de Doha”, la cual centraba su principal preocupación en el desarrollo antes que en el comercio, sin embargo, hasta la presente fecha no ha podido concluir, justamente por desacuerdos comerciales. En la Ronda de Doha se han tratado temas fundamentales para los países andinos como los relacionados con la agricultura, los servicios, el acceso de productos no agrícolas, la propiedad intelectual, las inversiones, la competencia, entre otras. Las negociaciones de la OMC se suspendieron en el 2006 después de la Conferencia de Hong Kong, y ahora la reanudación de las negociaciones dependen de una nueva aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos al próximo presidente a finales de este año, para poder negociar en bloque sin poder introducir enmiendas, el conocido como (Trade Promotion Authority o Fast Track), y la voluntad de los países, especialmente desarrollados, para otorgar mayores beneficios.

En la Conferencia de Hong Kong los PVD cedieron en los temas claves de acceso al mercado para los productos no agrícolas (NAMA Non Agricultural Market Access) y los servicios presionados especialmente por EE.UU. y la UE. Mientras que los países desarrollados mantuvieron sus posiciones respecto a la protección del sector agrícola, protegiendo las subvenciones a la producción y comprometiéndose a eliminar las subvenciones a la exportación pero con plazos muy largos, se fijo como plazo el 2013.

En un inicio los PVD, encabezados por los emergentes Brasil, China y la India, se negaron a reducir los aranceles para permitir el acceso al mercado de los bienes no agrícolas, reclamando reciprocidad justa en la agricultura y también protección de las economías más vulnerables, sin embargo, terminaron cediendo y concediendo mayor acceso a sus mercados a las empresas transnacionales originarias de los países industrializados.

⁸⁸ Secretaria General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Resumen de las posiciones preliminares de la Unión Europea y de Estados Unidos y de las propuestas no confidenciales presentadas en la OMC sobre una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales”, 2 de junio de 1999, pp. 1-3. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

En el caso de los servicios las negociaciones siguieron el ritmo de la UE y de EE.UU., ya que es el sector donde más tienen que ganar los países desarrollados, donde se comprometieron los PVD a negociar para liberalizar los servicios como telecomunicaciones, servicios básicos y universales, bancarios, financieros, legales, seguros médicos, aunque se reconoce el derecho de los países a reglamentar en el tema de los servicios.

En el caso de la CAN, los desacuerdos políticos de sus gobiernos han ocasionado que algunas negociaciones se realicen por separado como en el caso del acceso al mercado de productos no agrícolas, como sucedió con los TLC suscritos con EE.UU. Dichos desacuerdos pueden significar un grave inconveniente para la integración andina, ya que, si el fin último es ser un mercado común, los compromisos que asuman deben ser comunes y no individuales. Más aún, al ser países en vías de desarrollo, que sufren en conjunto las limitaciones de un sistema multilateral de comercio que afecta negativamente a su política agrícola y a su limitada industria.

En el caso de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, las presiones exteriores, nacidas de los TLC suscritos por Colombia y Perú con los EE.UU., ocasionaron que se apartaran del Grupo de los G-20, evidenciando una falta de coordinación en negociaciones tan vitales para los países andinos como son la agricultura y los servicios. El grupo de los G-20, está formado por los principales PVD, fue creado en agosto de 2003, y está liderado por Brasil, India y Sudáfrica⁸⁹. Su objetivo es representar un mayor peso en las negociaciones comerciales frente a los EE.UU., la UE y Japón.

Pese a todo ello, en el ámbito multilateral, también se evidencia la falta de acuerdos en temas comerciales, lo que ha “obligado a reajustar las estrategias comerciales de Estados Unidos, de los países latinoamericanos y de la propia UE, y considerar qué importancia se

⁸⁹ El G-20 en la actualidad está integrado por 24 países, que son: por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela de Latinoamérica, por Egipto, Nigeria, Sudáfrica, Tanzania y Zimbabwe de África y por China, Filipinas, India, Indonesia y Pakistán y Tailandia.

otorga a otros procesos de negociación de carácter regional o subregional (...)”⁹⁰. Se entendería de esta manera la intención de los países andinos de negociar directamente con terceros sus acuerdos comerciales, como es el caso de la negociación del tratado de asociación entre la CAN y la UE, objeto del presente trabajo. Pero no hay que olvidar, como señala Ángel María Casas, que “...los acuerdos preferenciales de comercio o cooperación y de integración regional o subregional tienen que ser compatibles con las normas del GATT/OMC para que el regionalismo no se convierta en obstáculo para la liberación mundial del comercio”⁹¹.

⁹⁰ FAIRLIE, A. (Autor), FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, *op. cit.*, p. 36.

⁹¹ CASAS, A., “La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: El caso de la Comunidad Andina”, *op. cit.*, p. 138.

CAPÍTULO II

Las relaciones comerciales de la Unión Europea con la Comunidad Andina de Naciones

7. Introducción

Para aproximarnos a las relaciones comerciales entre la UE y la CAN, interesa presentar brevemente el proceso de integración europeo, el cual se sustenta en tres pilares fundamentales. El primero es de naturaleza comunitaria, pues está conformado por tres tratados internacionales que crearon las siguientes Comunidades Europeas: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE)⁹² llamada CE desde la suscripción del tratado de Maastricht de 1992, que engloban las principales normas de derecho comunitario. Los otros dos pilares están formados por la política exterior y de seguridad común (PESC); y el pilar de cooperación judicial y policial en materia penal. Como señala Sobrino Heredia, estos dos últimos pilares son los “más estrechos, más frágiles, a los que hay que cuidar más”⁹³. Los tres pilares de la integración europea confluyen en la Unión Europea (UE)⁹⁴, la cual es la fase reciente del proceso de integración europeo, ya que, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa⁹⁵, prevista inicialmente para enero del 2009, y ahora pendiente por el no obtenido en el referéndum irlandés, los tres pilares se fusionarán en la UE y le corresponderá ejercer la personalidad jurídica única.

Desde un inicio, el Tratado de Roma de 1957 establecía que la Comunidad Económica Europea constituiría una Unión Aduanera, que eliminaría todos los aranceles entre los países miembros de la Unión, así como adoptaría un arancel aduanero exterior común.

⁹² La CECA fue creada a través del Tratado de París de abril 1951, por un plazo de 50 años, por lo tanto en la actualidad ya no se encuentra vigente; la Euratom y la CEE, a través de los Tratados de Roma de marzo de 1957. En 1965 se suscribe un tratado que fusiona a las tres comunidades europeas y se crean la Comisión Europea (CE) y el Consejo de Europa. Dicho tratado entró en vigor el 1 de julio de 1967.

⁹³ SOBRINO HEREDIA, J. “El derecho de integración, marco conceptual y experiencias de la Unión Europea”, *Documento informativo de la Secretaría General de la Comunidad Andina*, SG/di 288, 15 de septiembre de 2000, p. 3. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02

⁹⁴ La UE se creó a través del Tratado de Maastricht firmado el 7 de febrero de 1992 y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

⁹⁵ El Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea fue firmado el 13 de diciembre de 2007.

Asimismo, el tratado de Roma ya previó un mercado común basado en las libertades de circulación de mercancías, de personas, de servicios y de capitales. En 1993 se creó un mercado único interior, aboliendo los controles en las fronteras interiores e impulsando decididamente la armonización de muchas legislaciones de los Estados miembros.

Es así que se ha ido constituyendo el derecho comunitario Europeo, que, en palabras del Sobrino Heredia, “se ha convertido en un derecho autónomo, diferente del derecho internacional, diferente también del derecho nacional. (...) Dado que la primacía, esto es que las normas comunitarias se imponen sobre las normas nacionales contrarias, es la característica fundamental de los procesos de integración y la clave de bóveda de todo el sistema jurídico de integración”⁹⁶.

Para el fortalecimiento del derecho comunitario, especialmente en el ámbito económico y comercial, se ha requerido que los Estados miembros cedan el ejercicio de ciertas competencias soberanas a los órganos comunitarios. Es así que en la integración europea se presentan competencias exclusivas, compartidas y otras reservadas a los Estados.

La personalidad jurídica de la CE le permite celebrar tratados internacionales con otros sujetos de derecho internacional; de hecho, el artículo 133 del Tratado de la Comunidad Europea le permite “celebrar acuerdos de carácter comercial” y el artículo 310 le permite celebrar “acuerdos de asociación”, siempre y cuando dichos acuerdos no afecten a la construcción de la Comunidad y no sean sobre asuntos cuya competencia esté reservada por los Estados Miembros o no competan a los objetivos comunitarios⁹⁷.

En el artículo 300 del Tratado de la Comunidad Europea se establece el procedimiento para la celebración de acuerdos entre la CE y terceros estados u organizaciones internacionales. En términos generales, en primer momento, “el poder de negociación depende de la Comisión, mientras que el poder de concluir los tratados internacionales recae básicamente sobre el Consejo”. Además, el Consejo, “al concluir el acuerdo

⁹⁶ SOBRINO HEREDIA, J. “El derecho de integración, marco conceptual y experiencias de la Unión Europea”, *op. cit.*, p. 1.

⁹⁷ ABELLAN HONRUBIA, V., VILA COSTA, B. (dirección), OLESTI RAYO, A. (coordinación), *Lecciones de derecho comunitario europeo*, 4ª. Ed., Ariel, Barcelona, 2005, pp. 341-343

internacional, puede autorizar a la Comisión para que esta apruebe en nombre de la Comunidad las adaptaciones necesarias del acuerdo cuando éste así se prevea (...)”⁹⁸.

En el ámbito del comercio internacional, la UE participa a través de los compromisos adquiridos en la OMC, así como también a través de su propia política comercial común. La UE es una potencia comercial, por lo tanto cuenta con fuertes vínculos comerciales con prácticamente todos los países y zonas integradas y cada vez más se incrementa su capacidad negociadora para ampliar sus relaciones comerciales

En política comercial, la competencia para celebrar acuerdos es exclusiva de la CE, así como en el caso del sector agrícola, el industrial, la legislación aduanera, regímenes de exportación e importación, regímenes comerciales preferenciales, entre otros; pero en otros ámbitos es difícil coordinarse, como en el caso de los servicios, que siguen siendo en buena parte, ámbito de competencia compartida y de las inversiones, debido a que cada país miembro tiene sus propios acuerdos bilaterales de inversiones. En los casos en que la CE no tenga competencia exclusiva, “la negociación de tales acuerdos exigirá, además de una decisión comunitaria, el común acuerdo de los Estados miembros. Los acuerdos negociados de esta forma serán celebrados conjuntamente por la Comunidad y por los Estados miembros”⁹⁹, lo que ocurre cuando se negocia asuntos de cooperación o diálogo político.

Para la UE la prioridad ha sido la negociación multilateral o birregional, ya sea dentro de la OMC, o, por ejemplo, con el MERCOSUR y propiamente con la CAN. Aunque últimamente ha suscrito algunos acuerdos bilaterales, como el caso de México y Chile, con el fin de proteger sus inversiones de otros acuerdos celebrados por esos países, específicamente con los Estados Unidos.

⁹⁸ ABELLÁN HONRUBIA, V., VILA COSTA, B. (dirección), OLESTI RAYO, A. (coordinación), *Lecciones de derecho comunitario europeo*, *op. cit.* pp. 347-348.

⁹⁹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Una visión inicial para la unión aduanera Europea”, *op. cit.*, p. 13-14

8. La estrategia regional de la UE para América Latina y el Caribe

Las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe han sido impulsadas por la UE dentro de su política de cooperación al desarrollo. Como señala el artículo 177 del Tratado Constitutivo de la CE, su política comunitaria se centrará en alcanzar el desarrollo económico y social de los países menos favorecidos, la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial y la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Se procurará el fomento y consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, así como, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es así, que la UE ha buscado estrechar los lazos de cooperación con los países latinoamericanos, al ser considerados países en desarrollo, y a través de la cooperación, poder ampliar sus relaciones políticas y fundamentalmente económicas. En sí, las relaciones entre las dos regiones se iniciaron a través del diálogo político entre sus gobiernos. Desde 1987, se celebran reuniones ministeriales entre la UE y América Latina y el Caribe (Grupo de Río¹⁰⁰), reuniones anuales, que fueron institucionalizadas a través de la Declaración de Roma de 1990. Posteriormente, se formalizó la Asociación Estratégica Birregional entre la UE y América Latina y el Caribe, a través de la primera cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de ambas zonas, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1999¹⁰¹. Dicha Cumbre incluyó la adopción de un plan de acción en temas políticos, sociales y económicos y su objetivo central fue situar como eje principal de sus relaciones, al desarrollo humano y de la sociedad civil.

A partir de la Cumbre de Río, se han realizado varias cumbres presidenciales tanto en Europa como en América (en Madrid, Guadalajara, Viena y Lima), con diferentes temas

¹⁰⁰ Como señala Miguel Palomares, el Grupo de Río nace de una Reunión en Río de Janeiro en 1986, donde se articula el denominado “Mecanismo permanente de Consulta y Cooperación Política. (...) Se trata de un mecanismo de concertación política latinoamericana que aborda problemas en un marco flexible, más flexible, al menos, que una organización internacional”. Véase más: PALOMARES AMAT, M., “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año No. 12, No. 29, 2008, p. 51

¹⁰¹ RODRIGUEZ, M. R., “Reencuentro de dos mundos – Presente y futuro de las relaciones de América Latina – Europa”, *Working Paper No. 02*, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI), 2005, pp. 4-5. En línea: <http://www.caei.com.ar/es/programas/latam/02.pdf>.

en agenda, como la recién celebrada en el mes de mayo de 2008 en Perú, cuyo principal objetivo fue tratar sobre la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión y el desarrollo sostenible. El diálogo entre ambas regiones contempla numerosos asuntos por tratar y retos por alcanzar, pero pese a los esfuerzos realizados, muchos de ellos, tan solo quedan en las Declaraciones y no en acciones concretas.

El Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y sus Estados miembros adoptaron en diciembre de 2005 la Declaración sobre la Política de Desarrollo de la Unión Europea “Consenso Europeo sobre el Desarrollo”¹⁰², el cual fue el principal fundamento para la elaboración de la Estrategia Regional para América Latina y para la CAN para el período 2007-2013. Además de dicha Declaración, el diálogo político y los compromisos adquiridos en las reuniones ministeriales y en las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno también son antecedentes de la Estrategia Regional para América Latina y el Caribe.

En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y de América Latina y el Caribe realizada en Viena en mayo de 2006 se aprobó una declaración en la cual se comprometían ambas regiones a intensificar el diálogo político y profundizar la cooperación en todos los ámbitos, “con un espíritu de respeto mutuo, igualdad y solidaridad”.

Es así que la UE elaboró la actual Estrategia Regional para América Latina y el Caribe, en la cual se plantearon retos políticos, como la consolidación de la democracia, la eficacia del sistema judicial latinoamericano, el respeto de los derechos humanos, la consolidación de los procesos de paz. En el ámbito social se ha discutido acerca de la reducción de las desigualdades en Latinoamérica, la reducción de la pobreza, la inversión en infraestructura, la modernización de los regímenes de protección social, la preservación de los recursos naturales, la lucha contra el tráfico de drogas, entre otros.

¹⁰² El Consenso Europeo sobre el Desarrollo, señala que el objetivo principal de la cooperación para el desarrollo de la UE es la erradicación de la pobreza a través del desarrollo sostenible, de conformidad a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También incluye la consideración a la necesidad de que los países en vías de desarrollo se asocien y promuevan la buena gobernanza, los derechos humanos y la democracia, para lograr una globalización justa e igualitaria. En línea: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ta/p6_ta-prov\(2005\)0528_/p6_ta-prov\(2005\)0528_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ta/p6_ta-prov(2005)0528_/p6_ta-prov(2005)0528_es.pdf)

Pese a la importancia que se le ha dado al tema político y social, no deja de ser de gran importancia el tema comercial y del cual depende la intensificación de las relaciones. En temas económicos y comerciales, ambas regiones se han preocupado por fortalecer la integración regional, para poder participar de mejor manera en el comercio internacional. Esa ha sido la preocupación de la UE y ha condicionado las negociaciones, hasta que la CAN de reales muestras de su compromiso con la integración. En lo comercial también se ha discutido sobre el grado de diversificación de la producción y el aumento de la producción de bienes de mayor valor añadido. Es fundamental, también, el fomento a la inversión extranjera, para que América Latina sea una zona segura y estable para la apertura al capital europeo¹⁰³.

Sin embargo, la estrategia regional y el diálogo entre ambas regiones no deja de ser cuestionado por la poca confianza en que se obtenga los resultados esperados. Desde la perspectiva de la UE, no se considera como prioritaria la relación entre la UE y América Latina, por el bajo grado de interés comercial y político de la región¹⁰⁴. En cambio, en Latinoamérica se considera que el diálogo entre ambas zonas no deja de ser retórico, que no ofrece nada especial y que incluso cuando piden practicidad en los compromisos de cooperación, a través de la apertura de los mercados, los europeos ponen más trabas a la negociación¹⁰⁵.

En asuntos de cooperación al desarrollo, pese a que para América Latina, Europa es su mayor contribuyente, para los europeos aún sigue siendo más importante la cooperación realizada con los países del grupo ACP o del Mediterráneo. En el aspecto comercial, las relaciones comerciales entre ambas zonas son marginales y no representan un mercado muy importante para la UE, además, las relaciones comerciales son “de carácter asimétrico”, por el poco desarrollo productivo y exportador de América Latina, como también por las dificultades que enfrentan los latinoamericanos para ingresar al mercado europeo¹⁰⁶.

¹⁰³ Comisión Europea, “Documento de Programación Regional 2007-2013 para América Latina”, E/2007/1417, 12 de julio de 2007, pp. 5-9. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/la/rsp/07_13_es.pdf

¹⁰⁴ RODRIGUEZ, M. R., “Reencuentro de dos mundos – Presente y futuro de las relaciones de América Latina – Europa”, *op. cit.*, pp. 2-3

¹⁰⁵ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, *op. cit.*, p. 80

¹⁰⁶ RODRIGUEZ, M. R., “Reencuentro de dos mundos – Presente y futuro de las relaciones de América Latina – Europa”, *op. cit.*, pp. 2-3

9. La Estrategia Regional de la UE para la Comunidad Andina

Los compromisos adquiridos en los escenarios de diálogo ministerial o de Jefes de Estado y de Gobierno, así como la Estrategia Regional de la UE para América Latina, son aplicables de hecho para los países andinos. La CAN representa para la UE una pequeña realidad desde los puntos de vista político, económico y comercial¹⁰⁷. Aunque observándola dentro de latinoamericana, no puede pasar desapercibida, especialmente por su posición geopolítica, al estar entre dos zonas subregionales (los países centroamericanos y el MERCOSUR), y es un elemento importante para la integración Norte-Sur. Además, porque posee un mercado de importancia potencial, tanto para el comercio como para la inversión de la UE.

Los vínculos de diálogo entre ambas zonas han crecido a partir de la década de los noventa y las relaciones comerciales se han incrementado a través de los acuerdos de primera, segunda y tercera generación suscritos, que construyen el marco jurídico de las relaciones comerciales, junto al Sistema Generalizado de Preferencias, creado por la UE a favor de los países andinos, a los cuales me referiré más adelante.

La estrategia regional de la UE para la CAN, en términos generales, al referirse a la cooperación, se centra en dos objetivos. Primero, se otorga respaldo a la integración de la subregión andina, mediante varios mecanismos, como el fomento a la participación de todos los actores de la sociedad, el perfeccionamiento del AEC y de la ZLC, y una mejor proyección internacional de la CAN. Segundo, se concretó en la creación de una

¹⁰⁷ En términos económicos generales, la UE es el segundo socio comercial de la CAN, con un intercambio comercial de 19.811 millones de dólares de los Estados Unidos de América, y con una inversión que en los últimos años se ha multiplicado por 30, de acuerdo con las estimaciones realizadas por la Secretaría General de la CAN. Mientras que los países andinos representan en conjunto el vigésimo noveno socio comercial de la UE, representando tan solo un 0,7% de las exportaciones de la UE. Las exportaciones andinas comprenden básicamente materias primas, estando escasamente diversificado, mientras que la UE exporta productos de alto valor añadido. Es necesario señalar que en términos de comercio bilateral la UE es para Colombia y Perú el segundo socio más importante luego del NAFTA. En el caso de Ecuador, la UE es el tercer socio más importante luego de NAFTA y la CAN; mientras que para Bolivia, la UE en el año 2007 fue el cuarto bloque económico más relevante, luego del MERCOSUR, NAFTA y CAN. Mayor información: Secretaría General de la Comunidad Andina, documentos estadístico, “Comunidad Andina-Unión Europea (27), comercio exterior de bienes, principales características”, SG/de 210, 20 de mayo de 2008. En línea: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde210.doc>

zona andina de paz, con el fin de prevenir conflictos potenciales, luchando contra las drogas y la gestionando la protección de los recursos naturales.

Este interés de la UE en los países andinos se reflejó en la elaboración de estrategias de cooperación. La primera se adoptó en mayo de 2002, para el período 2002-2006, con el objeto, como ya mencioné, de fomentar la integración andina y crear una zona andina de paz. A cambio del compromiso de la UE, los países miembros de la CAN debían comprometerse a respetar la democracia, la estabilidad política, el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho, la cohesión social y el desarrollo económico, la lucha contra la droga y la protección del medio ambiente¹⁰⁸. También se elaboraron estrategias similares para cada país andino.

El 12 de abril de 2007 se aprobó una nueva Estrategia Regional de la UE para la CAN, por el período 2007-2013, cuyos sectores fundamentales de actuación son: la integración económica regional, la cohesión económica y social y la lucha contra las drogas ilegales¹⁰⁹. Estos sectores están relacionados entre sí, ya que el progreso de uno de ellos influenciará en el otro, por ejemplo, al lograr una mayor integración económica regional, se podrá alcanzar una coherencia económica para negociar como grupo homogéneo con terceros países. En el caso de la lucha contra las drogas, es entendible, no solo bajo “principio de solidaridad que fundamenta la UE”, sino también por la responsabilidad compartida, por “las responsabilidades que asume por el consumo creciente de drogas ilícitas en su propio territorio (...)”¹¹⁰.

Es claro que entre las dos zonas los intereses difieran considerablemente. Para el caso de la UE es necesario fomentar la integración andina, con el fin de que la región intensifique su lucha contra el narcotráfico y garantice un buen nivel de gobernanza. Mientras que para la CAN sus intereses son más urgentes ya que buscan un mayor desarrollo. La intensificación de las relaciones van orientadas a alcanzar una mayor

¹⁰⁸ Ver: Comisión Europea, “Estrategia Regional para la Comunidad Andina, 2002-2006”, mayo 2002. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/02_06_es.pdf.

¹⁰⁹ Ver: Comisión Europea, “Estrategia regional para la Comunidad Andina, 2007-2013”, (E/2007/678), del 12 de abril de 2007. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/07_13_es.pdf.

¹¹⁰ ROY, J. (autor y coordinador), DOMÍNGUEZ RIVERA, R. y VELÁZQUEZ FLORES, R. (coordinadores), “La Unión Europea y la Comunidad Andina, opciones para la política antes de la crisis subregional, *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, 1ra. Ed., Editorial Plaza y Valdés, México, 2003, p. 400.

cooperación para el desarrollo social y el tema comercial, para alcanzar un mayor acceso a los mercados europeos, para lo cual, según palabras de Joaquín Roy, la “UE debería sobrepasar las continuas declaraciones de buenas intenciones a través de un apoyo económico y político más efectivo”, lo que en definitiva está requiriendo la CAN¹¹¹. Es evidente que las diferencias de intereses influyen en las actuales negociaciones, en las cuales se ha hecho fundamental considerar las asimetrías entre ambas regiones, si se quiere alcanzar acuerdos que favorezcan la integración andina y, por lo tanto, el desarrollo de la subregión.

Brevemente, me permito resumir los retos contemplados en la Estrategia Regional vigente de la UE para la CAN para el ámbito económico y comercial, ya que muchos de estos retos están siendo planteados en las negociaciones y formarán parte de un “futuro” Acuerdo de Asociación CAN-UE.

Para mejorar la integración económica regional andina se requiere la armonización de la legislación y prácticas o su reconocimiento mutuo (en bienes y servicios, aduanas, inversión, competencia, contratación pública y derechos de propiedad intelectual e industrial). Es necesario aumentar el comercio intrarregional de bienes y servicios e intensificar las relaciones comerciales entre la UE y la CAN, lo cual se logrará a través de la diversificación comercial. Se requiere adoptar medidas que faciliten el comercio y la aceptación de estándares internacionales como el Marco de Estándares de la Organización Mundial de Aduanas para Garantizar y Facilitar el Comercio Mundial¹¹². Lograr que la CAN sea más atractiva para la inversión internacional, lo cual se favorecerá si se da la imagen de que existe seguridad jurídica¹¹³. Ahora, es pertinente preguntarse si se busca mejorar la relación comercial CAN-UE y se llegan a aplicar todas estas medidas, ¿cuál sería la aportación concreta de la UE para incrementar la relación comercial? Se debería esperar la apertura de los mercados de la Comunidad, la reducción de las subvenciones y beneficios otorgados a sus productores agrícolas, a través de la PAC, la eliminación o reducción al mínimo de los productos considerados sensibles, para una mayor liberalización comercial, entre otras medidas.

¹¹¹ ROY, J. (autor y coordinador), DOMÍNGUEZ RIVERA, R. y VELÁZQUEZ FLORES, R. (coordinadores), “La Unión Europea y la Comunidad Andina, opciones para la política antes de la crisis subregional”, *op. cit.*, p. 401.

¹¹² Véase: <http://www.afip.gov.ar/aduana/documentos/MarcoNormasOMA.pdf>.

¹¹³ La Estrategia Regional para la Comunidad Andina señala otros retos de igual importancia en el mismo ámbito comercial, como en cooperación y diálogo político.

En el caso concreto de la CAN, si se aplican estas medidas, los resultados esperados para la integración económica regional, serían: “Un mercado más integrado con menos obstáculos a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas entre los países andinos, y una mejor integración de la Comunidad Andina en su conjunto en la economía mundial. (...) Aumento del comercio intrarregional y del comercio entre la UE y la CAN. Aumento de las inversiones en la Comunidad Andina. Capacidad institucional mejorada de la Comunidad Andina, incluyendo normas internas sólidas y una mejor coordinación entre las instituciones regionales y los países de la CAN”¹¹⁴.

4. El Marco jurídico de las relaciones comerciales entre la CAN y la UE

Desde la creación del Pacto Andino en 1969, las relaciones comerciales entre la UE y la CAN han variado considerablemente, debido a los cambios que han sufrido ambas zonas durante todos estos años. La CAN nunca ha sido una subregión prioritaria para la UE, de hecho, la UE ha demostrado que tiene otras prioridades, ya que ha extendido sus vínculos hacia otras subregiones de Latinoamérica y del mundo, como es el caso de México, Chile, MERCOSUR, o los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y los países del Mediterráneo, e incluso su nueva ampliación hacia los países del Este europeo. Sin embargo, a partir de la década de los noventa, el interés de la UE en la CAN ha ido creciendo paulatinamente, enfocándose en la integración regional y en el establecimiento de una zona andina de paz, en favor de la lucha contra el narcotráfico. Como ya he señalado, se intensificaron las relaciones políticas y económicas al plantearse la Estrategia Birregional UE-CAN. Además, al consolidarse las democracias en los países andinos, al intensificarse el proceso de integración a través de la creación de la ZLC y la formulación del AEC (aunque imperfecto), al aumentar las inversiones, provenientes especialmente de España, se generó que la subregión andina sea un poco más atractiva para la UE.

El marco jurídico de las relaciones comerciales entre la UE y la CAN se ha diseñado a través de distintos tipos de acuerdos bilaterales y birregionales, suscritos por las

¹¹⁴ Comisión Europea, “Estrategia regional para la Comunidad Andina, 2007-2013”, *op. cit.*, pp. 27-28

Comunidades Europeas y sus Estados miembros de acuerdo con su política exterior común, y la CAN (o Pacto Andino en su inicio) y sus Estados miembros y “así, se ha pasado de acuerdos meramente comerciales a acuerdos de cooperación y, finalmente, acuerdos de asociación”¹¹⁵.

En materia comercial propiamente dicha, entendiéndose como intercambios comerciales y acceso al mercado, las relaciones entre ambas regiones se enmarcaron en un inicio en el Régimen Especial de Apoyo a la Lucha contra la Producción y el Tráfico de Droga (SGP-Droga) otorgado unilateralmente por la UE a los países andinos, según las normas de la OMC. Posteriormente, dicho régimen fue sustituido por Régimen Especial de estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernanza (SGP-Plus), vigente actualmente, a los cuales me referiré más adelante.

Las relaciones comerciales entre las dos regiones, más allá de la liberalización comercial y acceso a los mercados, se hallan necesariamente vinculadas con la cooperación y el diálogo político. Podemos dividir sus relaciones en tres etapas, que han permitido dar el paso hacia un mayor vínculo comercial, y que han conducido hasta las actuales negociaciones para alcanzar la asociación en el ámbito comercial. La primera etapa es de carácter bilateral directa entre la CE y sus países miembros y los países andinos, con el fin de impulsar el desarrollo social (educación, salud, etc.), y el desarrollo comercial, especialmente en la agricultura (acuerdos de “primera generación”)¹¹⁶. La segunda etapa se encuentra delimitada entre el Acuerdo de Cooperación (acuerdo de “segunda generación”), suscrito en 1983 entre la Comunidad Económica Europea y sus países miembros y el Pacto Andino y sus países miembros, que entró en vigencia el 1 de febrero de 1987 y el Acuerdo Marco de Cooperación suscrito en abril de 1993 (acuerdo de “tercera generación”). La tercera etapa se inicia con la Declaración de Roma de 1996, por la cual se impulsa el diálogo birregional, y la posterior suscripción en Roma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación del 15 de

¹¹⁵ ABELLÁN HONRUBIA, V., VILA COSTA, B. (dirección), OLESTI RAYO, A. (coordinación), *Lecciones de derecho comunitario europeo*, op. cit., p. 370

¹¹⁶ Los Acuerdos de Primera Generación se originan de los acuerdos de comercio y cooperación suscritos por la CE con los países de Europa del Este, con el fin de llevar a cabo una política comercial con terceros países. Estos acuerdos son considerados como bilaterales, los cuales poco a poco se fueron suscribiendo con los países andinos independientemente. Véase: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/633/es.htm>

diciembre de 2003, el cual ya profundiza sobre los tres pilares¹¹⁷ que contiene el Acuerdo de Asociación (acuerdo de “cuarta generación”)¹¹⁸.

Como antecedente es necesario señalar que la CAN fue el primer bloque regional con el que la CEE celebró un Acuerdo de Cooperación (Acuerdo de “segunda generación”) en 1983 y entró en vigor a partir del 1 de febrero de 1987. A través de este acuerdo la Comunidad Europea se constituyó en el principal soporte de la CAN en términos de cooperación. Se creó una Comisión Mixta¹¹⁹, y Subcomisiones de Ciencia y Tecnología, Cooperación Industrial y Cooperación Comercial. Después, ese acuerdo fue reemplazado con el Acuerdo Marco de Cooperación, suscrito por la Comunidad Económica Europea y por el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros, el 23 de abril de 1993, y entró en vigor el 1 de mayo de 1998¹²⁰, acuerdo que mantuvo la existencia de comisión y subcomisiones.

El objetivo andino de promover su integración se hizo evidente con la aprobación del Protocolo de Trujillo, lo cual fue valorado positivamente por la UE. Como consecuencia, se logró suscribir el 30 de junio de 1996 una Declaración Conjunta sobre Diálogo Político, la cual institucionalizó el diálogo político entre la UE y la CAN mediante reuniones entre el Presidente del Consejo Presidencial Andino, el Presidente del Consejo de la UE y el Presidente de la Comisión Europea; o entre Ministros de Relaciones Exteriores, o entre las autoridades competentes según la materia. Estas reuniones tienen el propósito de tratar temas birregionales e internacionales de interés común. La Declaración trató varios temas importantes y concurrentes, como la integración andina, el respeto del Estado de Derecho, de los derechos humanos, como mecanismos propicios para ir acercando sus vínculos tanto políticos como económicos. En 1996 la comisión mixta creada entre la CE y la CAN definió “la estructura integral para el relacionamiento entre las dos regiones”, estructura que contendría el Acuerdo

¹¹⁷ Los tres pilares en los cuales se basa la negociación del “Acuerdo de Asociación” entre la UE y la CAN son: El diálogo político, la cooperación y ámbito comercial. Este último busca la creación de una ZLC entre las dos regiones.

¹¹⁸ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea hacia una visión sistémica”, SG/dt 291, del 18 de mayo de 2005. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=.

¹¹⁹ La importancia de la creación de la Comisión Mixta radica en que es el órgano constituido por delegados de ambas regiones y su objetivo es cuidar que se aplique el Acuerdo, y realizar recomendaciones para favorecer la expansión de los intercambios, así como la intensificación y diversificación de la cooperación.

¹²⁰ Para mayor información revisar: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r14008.htm>

Marco de Cooperación, el Acuerdo de Diálogo Político, el SGP Andino y el diálogo especializado en materia de lucha contra el narcotráfico¹²¹.

En esos años, pese al diálogo que existía entre ambas regiones, las expectativas para el avance en las negociaciones eran diferentes. De hecho, en la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y América Latina y el Caribe, celebrada en Madrid, en mayo de 2002, para los europeos aún no se había demostrado que los países andinos estaban comprometidos completamente con fortalecer la integración andina, por ello “sólo se comprometían a ofrecer un nuevo acuerdo de cooperación (pero de “tercera generación plus”), manteniendo el SGP y con posibilidades a medio plazo de avanzar más”¹²², mientras que los países andinos ya esperaban avanzar hacia un acuerdo de asociación. Es decir, sus expectativas de fortalecer los vínculos comerciales fueron muy altas, pero no eran conscientes de que aún existían deficiencias en su proceso de integración, por ello, como veremos más adelante, se firmaron acuerdos que contenían compromisos de avanzar hacia una mayor integración, así como la constitución de una comisión que valorará conjuntamente los avances de dicha integración.

Posteriormente, como parte de las iniciativas de alcanzar un Acuerdo de Negociación, se suscribió entre la CE y sus Estados miembros y la CAN y sus Estados miembros, un nuevo Acuerdo que contenía el Diálogo Político y la Cooperación, el 15 de diciembre de 2003, en Roma. Este acuerdo fue aprobado en el ámbito andino por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión el 11 de julio de 2004, a través de la Decisión 595, la cual permite instrumentar el acuerdo en los países andinos. Sin embargo, este acuerdo aún no ha entrado en vigor, pues no ha sido ratificado por los países miembros de la UE, ya que se iniciaron las negociaciones para un nuevo acuerdo, que contemplaría la asociación¹²³.

¹²¹ HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, Informe, *Documento Informativo de la Comunidad Andina*, SG/di 188, del 22 de octubre de 1998. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

¹²² ROY, J., DOMINGUEZ RIVERA, R. y VELAZQUEZ FLORES, R. (coordinadores), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, op. cit., p. 414

¹²³ NUNES BRICEÑO, M., “Eventual inicio de negociaciones de un Acuerdo de Asociación que incluya un tratado de libre comercio entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina”, *Monografías, XII Programa de Pasantías CAN-BID/INTAL*, Documento Informativo de la Comunidad Andina, SG/di 726, del 12 de abril de 2005. En línea: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi726.doc>

Pese a no haber entrado en vigor, este acuerdo contempla importantes temas que han sido considerados en las actuales negociaciones. El Acuerdo amplió los temas de diálogo y los ámbitos de cooperación, se trataron temas como la defensa y el fortalecimiento de los principios e instituciones democráticas, gobernabilidad, combate a la pobreza, derechos humanos, justicia social, migraciones, desarrollo sostenible, resolución y prevención de conflictos, integración birregional, lucha contra el terrorismo, drogas, corrupción y el crimen transnacional organizado. Sin embargo, la virtud de este acuerdo es que amplió los vínculos entre la UE y la CAN para avanzar decididamente hacia un “futuro” acuerdo de asociación. En su artículo 2, relativo a los objetivos y al alcances, en los numerales 2 y 3, se señala “(...) 2. Las Partes confirman su objetivo común de trabajar para crear las condiciones que les permitan negociar, sobre la base de los resultados del programa de trabajo de Doha, un acuerdo de asociación viable y mutuamente beneficioso, incluido un acuerdo de libre comercio. 3. La aplicación del presente Acuerdo deberá contribuir a crear esas condiciones mediante la búsqueda en la Comunidad Andina de la estabilidad política y social, la profundización de su proceso de integración regional y la reducción de la pobreza en el marco del desarrollo sostenible. (...)”¹²⁴.

Como el fin es negociar un acuerdo de asociación, que incluya un acuerdo de libre comercio, se incluye en este acuerdo “(...) que la cooperación comercial promoverá el desarrollo de las capacidades de los países andinos, a fin de lograr un incremento de la competitividad que permita una mejor participación en el mercado europeo y la economía mundial (...)” (Artículo 13). Para el aumento de la competitividad, las partes se comprometerían a identificar y eliminar los obstáculos que impiden el comercio. Además, la UE se comprometería a prestar asistencia técnica en el ámbito de la facilitación del comercio y en las aduanas, para modernizarlas, simplificar procedimientos y formar al personal, entre otros¹²⁵.

¹²⁴ Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros por una parte y la Comunidad Andina y sus Estados miembros por otra parte, Roma, 15 de diciembre de 2003. En línea: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0695\(02\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0695(02):ES:HTML)

¹²⁵ Otros ámbitos que contenía la asistencia técnica que se comprometía a brindar la UE eran en lo relacionado con las normas técnicas, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los derechos de propiedad intelectual, la inversión, los servicios, la contratación pública, los mecanismos de solución de diferencias, etc. Se pretendía también realizar actividades para promocionar el comercio, incluidos intercambios adecuados entre empresas de ambas partes, misiones comerciales, análisis de mercado, estudios sobre la mejor manera de adaptar la producción local a la demanda de los mercados exteriores. (Artículo 13)

Posteriormente en Guadalajara, por motivo de la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y de América Latina y el Caribe, el 29 de mayo de 2004 se celebró una reunión de la Troika, entre los Presidentes de los países miembros de la CAN, el Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión Europea, en la cual se acogió con satisfacción Declaración de Roma de 2003 y reiteraron la intención de la Declaración de Madrid para celebrar el Acuerdo de Asociación que incluya una ZLC, el cual se ha convertido en el actual objetivo estratégico, más allá de la integración regional andina y de la lucha contra el narcotráfico. El principal impulso que se buscaba con esta reunión era dar inicio al proceso de valoración conjunta, para determinar el grado de integración andina¹²⁶.

En la Cuarta Cumbre, realizada en Viena el 12 de mayo de 2006, también se reiteró el compromiso de reforzar la “asociación estratégica birregional acordada en las cumbres anteriores, que tuvieron lugar en Río de Janeiro, en junio de 1999; en Madrid, en mayo de 2002 y en Guadalajara, en mayo de 2004”. Se destacaron los avances realizados dentro de esta asociación, al haber suscrito ya los acuerdos entre la UE y México y Chile, los cuales ya incluyen áreas de libre comercio y el progreso de las negociaciones con el MERCOSUR, negociaciones que ya valoran las asimetrías existentes entre las dos subregiones como dentro del propio MERCOSUR¹²⁷. La importancia de esta Cumbre para la CAN radica en que se acuerda celebrar las reuniones necesarias para poner las bases para la negociación del Acuerdo de Asociación, proceso al cual me referiré en el cuarto capítulo este trabajo.

Como hemos visto, desde el punto de vista comercial, los acuerdos celebrados y que están en proceso se centran únicamente en la cooperación económica con objetivos muy generales, pero no disponen de un acuerdo comercial bilateral en el que se otorguen tratos preferenciales, es decir, no se profundiza en la liberalización comercial ni en el acceso a mercados, pero, eso sí, se inician las valoraciones necesarias para encaminar las negociaciones hacia la asociación comercial a través de una ZLC, mientras que en

¹²⁶ Comunicado Conjunto de la Reunión de la Troika de la Unión Europea y de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Andina, Guadalajara, 23 de abril de 2004. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec29-5-04.htm>.

¹²⁷ Declaración de Viena IV, Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe, Viena, Austria, 12 de mayo de 2006. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/lac/vienna/declaration_es.pdf.

temas netamente comerciales el acceso al mercado europeo se determina por el Sistema Generalizado de Preferencias.

5. El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la UE y su aplicación para los países andinos:

5.1. SGP Régimen drogas

Las relaciones comerciales entre la CAN y la UE se hallan reguladas por el Sistema de Generalizado de Preferencias (SGP), el cual es, además, el único mecanismo que tienen los países latinoamericanos (a excepción de México y Chile) para ingresar al mercado europeo con “ciertas ventajas”. El SGP es fruto de una Resolución de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD)¹²⁸, por la cual los países desarrollados aceptaron adoptar ciertas medidas para dar un trato preferente a los países en desarrollo. Posteriormente, este sistema es reconocido bajo las normas del GATT y ha sido aplicado desde 1971 hasta ahora por la UE para los países andinos, consolidado en 1979 con la aprobación de la Cláusula de Habilitación. Primero se aplicó a través del régimen general, luego por un régimen especial denominando SGP-Andino o SGP-Droga y finalmente por el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza.

Como señala José Antonio Sanahuja, el SGP otorgado por la UE es “un instrumento unilateral no negociable, y temporal que fija rebajas arancelarias a una serie de productos agrícolas transformados y a la mayor parte de los productos industriales, dentro de unos contingentes máximos, con la excepción de los textiles. Las rebajas se

¹²⁸ La Resolución 21 II) de la UNCTAD fue aprobada en Nueva Delhi en 1968, con el fin de crear un sistema generalizado de preferencias “sin reciprocidad ni discriminatorio a favor de los países en desarrollo”, con el fin de aumentar los ingresos de exportación de esos países, promover su industrialización y acelerar su ritmo de crecimiento económico. Según este sistema, se aplican aranceles reducidos o nulos a determinados productos provenientes de los países en desarrollo, en vez de aplicarles tasas de la cláusula de la NMF y además aplica un trato aún más favorable a los países menos adelantados. En 1971, bajo las normas del GATT, se aprobó una excepción al Artículo 1 de dicho acuerdo, por el cual se autorizaba los esquemas del SGP. Posteriormente se aprobó la cláusula de habilitación en 1979, que establecía una excepción permanente a la cláusula de la NMF, para que los países desarrollados que otorgaban la preferencia pudieran conceder un trato arancelario preferente según su respectivo SGP. El SGP se aplica a los países a los cuales el Banco Mundial no considera países de ingresos elevados y cuyas exportaciones no sean suficientemente diversificadas. Mayor información: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=3>.

fijan por productos y países según el grado de ‘sensibilidad’ para la Comunidad Europea”¹²⁹, y es aplicable según su política comercial y de ayuda al desarrollo.

Según el GATT, la UE generalmente aplica, de acuerdo con lo previsto en el artículo I del GATT, la cláusula de la NMF para sus relaciones comerciales. Sin embargo, esta cláusula no resulta equitativa cuando las relaciones comerciales se dan entre países con diferente grado de desarrollo, con economías distintas en su grado de crecimiento, con diferencias tecnológicas y poca diversificación de su producción. Por ello, los países en desarrollo reclamaron porque la aplicación de dicha cláusula no tomaba en cuenta las asimetrías, y pidieron un trato diferente. Es así que la UE, como otros países desarrollados, decidió aplicar el SGP, aunque manteniendo una gran discrecionalidad en la aplicación de sus políticas

Dentro del SGP general de la UE, el Consejo Europeo otorgó el 13 de noviembre de 1990, un trato especial para el acceso preferencial de los productos originarios de los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú)¹³⁰ a la UE (SGP-Andino). Este sistema tenía un período de vigencia inicial hasta el 31 de diciembre de 2001. Posteriormente, el 10 de diciembre de 2001 se aprobó el Reglamento¹³¹, que cambió el esquema del trato preferencial para los países andinos (SGP-Droga), como una forma de contribuir a la lucha contra la producción y el tráfico de droga en la subregión andina, bajo el principio de responsabilidad compartida.

El SGP-Droga permite la aplicación de un arancel cero a los productos originarios de los países andinos no considerados sensibles para la UE, con el fin de abrir el mercado de la UE, lo cual incrementó la exportación andina¹³². El SGP contiene revisiones periódicas del sistema de importación de la UE y de exportación de la CAN, para

¹²⁹ SANAHUJA, J., “Asimetrías económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: Un examen a los problemas comerciales”, Iberoamérica ante los procesos de integración, Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de 1999, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2000, p. 284.

¹³⁰ A partir de 1995 Venezuela se incorporó al SGP-Andino.

¹³¹ Reglamento del Consejo Europeo (CE) No.2501/2001 publicado, aprobado el 10 de diciembre de 2001, para la aplicación del SGP para el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004. Otros países también se beneficiaron del SGP-Droga, como es el caso de Pakistán y los países centroamericanos.

¹³² CAMACHO, B. (Co-Director europeo) y UMAÑA MENDOZA, G. (Co-Director Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, *op. cit.*

supervisar si un país alcanza un buen nivel de desarrollo, lo que generaría que se elimine el SGP de forma gradual. De hecho, se eliminan los beneficios otorgados a un país, en un sector específico, cuando su exportación corresponde al 25 por 100 de las exportaciones de los otros países beneficiarios en ese mismo sector.

Cabe destacar, que el problema de la droga ha significado uno de los principales temas del diálogo entre ambas regiones, y la UE, en consideración a la “responsabilidad compartida”, por ser una de las regiones en las cuales más se consume la droga, ha tratado de dirigir su cooperación hacia la lucha contra este mal, como lo hemos visto en la Estrategia Regional de la UE para la CAN y en los acuerdos de Cooperación y Diálogo Político ya mencionados. El objeto de este sistema fue el de otorgar preferencias arancelarias a los países andinos para que creen oportunidades de exportación y así desarrollen actividades alternativas para sustituir los cultivos ilícitos, aunque los sectores campesinos realmente afectados por las sustitución de sus cultivos no han sido los que se han beneficiado¹³³. Esto se debe a que los sectores campesinos regularmente sustituyen el cultivo de droga por bienes agrícola de baja especialización productiva, que son justamente los productos sensibles que no tienen libre acceso a mercados como la UE. Además, éstos sectores no reciben subvenciones ni ayudas estatales para producir.

El SGP Andino se otorgó con una vigencia temporal y está sujeto a revisiones periódicas que permitían su renovación. Es así que en diciembre de 2001, el Consejo de la Unión Europea aprobó un nuevo reglamento para su aplicación, para el período entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2004. Se previó también una posible renovación del SGP-Andino para el decenio 2005-2014, según los resultados en la lucha contra la droga y las acciones que realicen los países andinos para aplicar las principales normas laborales de la OIT. Posteriormente, fue prorrogado el 15 de diciembre de 2003, hasta el 31 de diciembre de 2005. Aunque, por los cuestionamientos presentados por la India ante la OMC¹³⁴, por considerar que el SGP es incompatible con las normas de la OMC, alegando trato discriminatorio, ya que, otros países también realizaban una fuerte

¹³³ PACHECO, K., “Panorama de las relaciones entre la UE y la Comunidad andina”, *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, 1ra. Ed., Editorial Plaza y Valdés, México, 2003, p. 424

¹³⁴ Revisar el proceso de apelación de la India. En línea: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds246_s.htm y el informe del Órgano de Apelación No. WT/DS246/AB/R, del 7 de abril de 2004. En línea: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/246abr_s.doc

lucha contra la producción de la droga y el narcotráfico, la UE aplicó un nuevo SGP, orientado hacia el estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, al que haré referencia en el siguiente apartado.

Como hemos visto, una de las características fundamentales del SGP es que es el único mecanismo por el cual pueden acceder los productos andinos al mercado europeo, lo cual en un inicio fue muy beneficioso para los países andinos. Sin embargo, unilateralmente la UE restringió el acceso, poniendo mayores obstáculos para los productos considerados sensibles, que son, en su mayoría, los productos claves de la producción andina. El nivel de acceso para los productos sensibles quedó muy protegido, “lo cual sitúa a los exportadores andinos en directa competencia con otras naciones, particularmente de África, Caribe y el Pacífico (ACP)”¹³⁵ y la competencia también se produce con otros países que tienen su industria más desarrollada e incluso con costos de producción menores como es el caso de China. De hecho, los países andinos consideran que este sistema es discriminatorio frente al trato otorgado a otros países en desarrollo, como los del grupo ACP o del Mediterráneo, debido a que se pretende otorgar un trato preferencial de arancel 0, pero justamente los productos beneficiarios no son los principales productos exportados por los países andinos. Esto genera que los productos exportados tengan que competir con los productos de los países ACP o mediterráneos que sí entran con ventajas a la UE, encareciendo los costos para los países andinos. Además, al ser un sistema creado unilateralmente por la UE, ellos por su propia voluntad pueden ampliar o reducir las ventajas otorgadas, si consideran que el ingreso de un producto los beneficia o perjudica¹³⁶. Para Sanahuja, “este sistema de preferencias se encuentra en el peldaño más bajo de los regímenes comerciales que la Comunidad aplica a los países en desarrollo”, y señala que desde un inicio el SGP ha sido criticado por “por conceder escasas ventajas reales, ya que excluye productos agrícolas de gran importancia para la región, por ofrecer rebajas

¹³⁵ CAMACHO, B., (Co-Director europeo) y UMAÑA MENDOZA, G. (Co-Director Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, *op. cit.*

¹³⁶ Por ejemplo, en el 2000, la UE decidió excluir del SGP Andino las partidas correspondientes al café sin descafeinar o al cacao en grano, entero o partido crudo o tostado, lo cual, como es evidente, perjudicó especialmente a Colombia. Sin embargo, en el 2002, ingresaron otros productos como: camarones, langostinos, preparados y conservas de atún, de pescado lo que benefició a Ecuador y Colombia. Mayor información: Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo “Evaluación del régimen SGP-Droga, concedido por la Unión Europea a los países andinos”, SG/di 661, del 17 de septiembre de 2004. En línea: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi661.pdf>.

arancelarias insuficientes a ciertas manufacturas, por no resolver los problemas de acceso al mercado derivados de las barreras no arancelarias, por no contribuir realmente a la diversificación productiva y por su falta de transparencia”¹³⁷.

Otro factor que incide en el hecho de que el SGP no mejore el nivel de exportación de los países andinos se debe a la poca diversificación de la producción andina, ya que se han limitado a ser productores y exportadores de pocos productos (regularmente los considerados sensibles), esto debido, en muchos casos, a la falta de apoyo financiero al proceso productivo, a la falta de gestión de muchas pequeñas y medianas empresas, y también a los excesivos requisitos técnicos de certificación exigidos por la UE.

Se considera que el carácter unilateral del sistema y sus revisiones periódicas no han permitido que se incrementen las ventajas otorgadas y de hecho se ha experimentado un retroceso en el sistema. Con la aprobación del nuevo SGP, tampoco se logró una intensificación de las relaciones comerciales entre las dos regiones, como veremos más adelante. Incluso, la firma de un acuerdo de Asociación con México y con Chile, y las negociaciones con el MERCOSUR generaron condiciones desfavorables para los países andinos. Todo ello ha llevado a la necesidad mejorar las relaciones comerciales birregionales, para que se otorguen beneficios mutuos y estables, y den seguridad a las corrientes comerciales. Ese esfuerzo se ha evidenciado en la negociación de los acuerdos de cooperación de primera, segunda y tercera generación y las actuales negociaciones del acuerdo de asociación.

5.2. SGP-Plus, régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza

Por los cuestionamientos del SGP-Droga, realizados ante la OMC, la Comisión Europea aprobó en 2005 un nuevo Reglamento aplicable al Sistema Generalizado de Preferencias, denominado ahora SGP-Plus, el cual entró en vigencia el 1 de julio de 2005¹³⁸. Este nuevo SGP-Plus contempla tres regímenes diferentes: El primero es el

¹³⁷ SANAHUJA, J., “Asimetrías económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: Un examen a los problemas comerciales”, *op. cit.*, p. 287

¹³⁸ El Reglamento (CE) 980/2005 fue aprobado el 27 de junio de 2005 y tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008, fecha en la cual, la UE hará la primera evaluación del sistema. Revisar: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:169:0001:0043:ES:PDF>

régimen general aplicable a los países en desarrollo, a excepción de aquellos que han celebrado acuerdos de asociación o de libre comercio con la UE, y a los cuales el Banco Mundial ha catalogado como países con régimen de exportación elevado o buen nivel de diversificación de sus exportaciones. En este caso se otorga arancel 0 a los productos no sensibles para la UE, y para los productos sensibles se aplica una reducción. El segundo es el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, el cual es aplicado para los países andinos¹³⁹ y, el tercero, el régimen especial aplicado a los países menos adelantados, los cuales gozarán de libre acceso a la UE, sin arancel ni cuotas.

De esta manera, los países andinos en la actualidad tienen la posibilidad de acceder al mercado de la UE a través de las preferencias otorgadas mediante el Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernanza. Este sistema contempla una serie de criterios de elegibilidad, es decir, que para que se lo pueda aplicar a los países andinos, estos debieron ratificar una serie de tratados internacionales relativos a derechos humanos, derechos laborales contemplados en las normas de la OIT, sobre el medio ambiente, drogas, corrupción, ser calificados como una economía vulnerable, y además comprometerse a través de una cláusula democrática a mantener dicho régimen político¹⁴⁰. Estos criterios son valorados continuamente por la UE, ya que no se trata simplemente de ratificar los acuerdos, sino de cumplirlos. Según dicha evaluación, se extienden las preferencias o se reducen los beneficios, a discrecionalidad de la UE.

Como vemos, en este nuevo sistema, la lucha contra la droga es un requisito secundario, necesario sí, pero no es el principal. Es decir, que las prioridades de la UE de alcanzar acuerdos con los países andinos se van ampliando poco a poco. Es necesario que la UE promueva a través de este tipo de convenios la protección de derechos legítimos como

Se realizaron correcciones de errores en el Reglamento (CE) 980/2005, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la UE L 79741 el 20 de marzo de 2007.

¹³⁹ El 22 de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la UE (L 337/50) la lista de países beneficiario del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, según lo establece el artículo 26, letra e, del Reglamento (CE) No. 980/2005 del Consejo, en este caso desde el 1 de enero de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2008, los países beneficiarios son: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Georgia, Guatemala, Honduras, Sri Lanka, República de Moldova, Mongolia, Nicaragua, Panamá, Perú, El Salvador, Venezuela.

¹⁴⁰ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Las nuevas exigencias para la renovación del SGP-Andino y las perspectivas de un acuerdo de asociación CAN-UE, opciones para la Comunidad Andina”, del 22 de agosto de 2001, pp. 3-4. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/IA21-3-02.htm>.

los derechos humanos, laborales y ambientales, sin embargo, este criterio de unilateralidad debería ser extendido para ambas regiones, pues es evidente que, por ejemplo, en el caso del medio ambiente, la responsabilidad es mayor para los países desarrollados. Respecto a este tema, Remiro Brotons realizó una fuerte crítica a estas exigencias de la UE al señalar que: “Los primeros responsables del envenenamiento del planeta y celosos guardianes de la propiedad industrial quieren salvar la amazonía y el patrimonio común de las especies que harán, con la primera manipulación, suyas; los antiguos explotadores del proletariado prefieren a los pobres del Sur muertos antes que esclavos”¹⁴¹.

El SGP-Plus al igual que el sistema anterior mantiene las disposiciones relativas a los productos sensibles, como un mecanismo de mantener protegida la industria de la UE, sin embargo, considera que la reducción debe ser suficientemente atractiva para que los agentes comerciales puedan aprovechar las oportunidades ofrecidas por el sistema. En el caso andino, este sistema permite un mayor acceso de productos, aunque incluso ahora hay algunas subpartidas que no son consideradas dentro del acuerdo. Sin embargo, es necesario reconocer que la principal diferencia entre el régimen de estímulo en el cual se encuentran los países andinos y el régimen general es que en el primero hay una rebaja total de los aranceles para los productos sensibles, a diferencia de la rebaja parcial que existe en el régimen general. Aunque el Reglamento, en su Artículo 21, contempla una cláusula de salvaguardia, que señala que “Si se importa un producto originario de un país beneficiario en condiciones tales que se cause o pueda causarse un perjuicio grave a los productores comunitarios de productos similares o directamente competitivos, podrán restablecerse en cualquier momento los derechos normales del arancel aduanero común para ese producto a petición de un Estado miembro o por iniciativa de la Comisión (...)”, lo que refleja el grado de unilateralidad del sistema y la necesidad de alcanzar un acuerdo de compromisos bilaterales.

Cabe destacar que en los antecedentes del Reglamento del SGP-Plus, en el apartado (15), se señala que “en aras de la coherencia de la política comercial comunitaria, los países beneficiarios no deben poder acogerse simultáneamente al sistema comunitario y

¹⁴¹ REMIRO BROTONS, A., “Universalismo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo”, *Revista Española de Derecho Internacional, REDI*, Vol. LI, Num. 1, Madrid, 1999, p. 21.

a un acuerdo de libre comercio en caso de que tal acuerdo incluya como mínimo todas las preferencias de que goza dicho país en virtud del sistema actual”. Las negociaciones del Convenio de Asociación buscan mejorar las condiciones de los intercambios comerciales entre la UE y la CAN y un mayor acceso al mercado de la UE, y si se alcanzan dichas expectativas no se podrá mantener el SGP. Pero en el caso de que no se llegue a tal acuerdo, es imprescindible y urgente para las economías de los países andinos que se extienda el SGP-Plus, que se encuentra próximo a vencer. Los países andinos buscan, además, la estabilidad en las preferencias, que en el caso de que se extienda el SGP o que se suscriba el Acuerdo de Asociación, se mantenga un trato no discriminatorio, es decir, que no se hagan diferencias con otras zonas y que se considere en el trato comercial el grado de desarrollo de los países andino, o sea, que se consideren las asimetrías entre ambas regiones¹⁴², que han sido las limitaciones del SGP-Plus. Limitaciones que no han permitido mejorar las condiciones de acceso al mercado de productos sensibles, que se explica, según la UE por la aplicación de su Política Agrícola Común, como veremos a continuación.

6. Incidencia de la Política Agrícola Común (PAC) de la UE, en las relaciones comerciales con la CAN

Las relaciones comerciales entre la UE y la CAN también se ven marcadas por una de las políticas fundamentales de la UE, es decir, la Política Agrícola Común (PAC), que, desde la creación de la Comunidad Económica Europea, ha promovido la protección del sector primario de los países miembros de la Comunidad. Este proteccionismo efectuado por la UE no ha permitido que el sector agrícola de la UE compita en iguales condiciones en el mundo liberalizado, ya que dicho sector está protegido por la Comunidad y por sus propios Estados. Esa ventaja afecta evidentemente a los países en desarrollo, entre ellos, los países andinos, cuya principal fuente de ingresos es la exportación de sus productos agrícolas.

¹⁴² Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Las nuevas exigencias para la renovación del SGP-Andino y las perspectivas de un acuerdo de asociación CAN-UE, opciones para la Comunidad Andina”, *op. cit.* pp. 7-8

La CEE estableció los objetivos de la PAC en el artículo 33 del Tratado de Roma, objetivos que demuestran su coherencia, en el momento de postguerra por el que pasaba Europa, además considerando que la agricultura ha sido un elemento esencial para la integración Europea. Los objetivos de la PAC eran aumentar la productividad agrícola, garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, estabilizar los mercados de productos agrícolas y garantizar la seguridad de los suministros con precios razonables para los consumidores. Para lo cual tenían claramente establecido que habría libre comercio dentro de la Comunidad, con márgenes de preferencia para los países miembros, y con la responsabilidad común de financiamiento de la PAC¹⁴³.

Los objetivos por los cuales se creó la PAC fueron cumplidos satisfactoriamente, pues se logró recuperar la seguridad alimentaria de Europa y aumentar la productividad de los agricultores, aunque se hayan aislado en buena medida de terceros países imponiendo restricciones cuantitativas, cuotas a las importaciones y otros impuestos. Sin embargo, en la aplicación de la PAC surgieron varios inconvenientes que han provocado que se realicen varias reformas. La aplicación estricta de la PAC provocó que “la inflexibilidad de esta política y la incapacidad de la Comisión de adaptarla a tiempo a los cambios que se iban presentando en la agricultura comunitaria, y en la mundial, llevó a una enorme acumulación de excedentes, a un crecimiento desmesurado de las “restituciones” a las exportaciones y a un efecto depresivo sobre las cotizaciones internacionales de los productos agrícolas (...)”¹⁴⁴. El apoyo que han recibido los agricultores de los países miembros de la UE ha generado que su producción en varias ocasiones sea excesiva, provocando que parte de la producción se deseche o se envíe a los países en desarrollo, especialmente a los países africanos, con un valor muy por debajo de su costo, y al ser vendidos en dichos países, a precios muy bajos, se vea afectada gravemente la producción nacional y de terceros países potenciales exportadores.

¹⁴³ Para la ejecución de la PAC se crearon Organizaciones Comunes de Mercado y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), fondo que financia los gastos de la PAC, y la Dirección General de Agricultura (DG VI) esta bajo responsabilidad de la Comisión Europea es el órgano responsable de la aplicación de la política en los temas agrícolas y de desarrollo rural. La importancia de las Organizaciones Comunes de Mercado radica en que son las encargadas de regular la producción y el comercio de la mayoría de productos.

¹⁴⁴ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Estrategia y plan de acción de la política agropecuaria común Andina”, *op. cit.*, pp. 7-8.

Otro de los inconvenientes de esta política es que su financiamiento consume gran parte del presupuesto de la UE, en un inicio se destinaba cerca del 70% del presupuesto de la CEE. Para el 2005 se destinó una cantidad aproximada del 45,5% del presupuesto de la UE y se espera que para el periodo 2007-2013 se le asigne un 34% del presupuesto¹⁴⁵, lo cual ha provocado crecientes críticas dentro de la misma Unión. Reino Unido, es uno de los Estados que piden una revisión de esta política comunitaria¹⁴⁶, reformando el presupuesto, ya que, considera que pese a que se le asigna un valor muy elevado, no reporta muchos beneficios, pero “los Estados agrícolas se negaban a tocar la PAC ateniéndose al pacto alcanzado en el 2002 por el que se acordó mantener el régimen de ayudas agrícolas hasta 2013...”¹⁴⁷.

Anteriormente, por todos estos inconvenientes y críticas, la Comisión Europea realizó una reforma de la PAC en 1992, la cual comenzó a “reducir los precios de intervención y a desligar los subsidios del fomento a la producción y a las exportaciones, modificándolos por pagos directos para el mantenimiento del ingreso de los productores y por subvenciones a la conservación del ambiente y del paisaje, a la no utilización de métodos intensivos de laboreo y al retiro de tierras de la producción”¹⁴⁸. Posteriormente, en 1999 se realizó una nueva reforma, reduciendo aún más los precios de la intervención y dando mayor ayuda al sostenimiento de los agricultores, intensificando las acciones tomadas en la reforma de 1992. La última reforma fue aprobada en el 2003, y sus principales acciones fueron desvincular la mayoría de las ayudas directas de la producción, y revisar el sistema de subvenciones. Sin embargo, en la actualidad no se ha logrado realizar reformas que son necesarias si se busca la liberalización total de los mercados. Pese a ello, se negoció sobre el presupuesto de la UE para el período 2007-2013, en lo que se refiere a la cantidad asignada a la PAC, negociación que estuvo marcada por un “claro y creciente intergubernamentalismo que impera en la Unión. (...) se habló más de lo que se jugaba cada Estado por sí solo que de lo que se jugaban

¹⁴⁵ Ver: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_es.pdf.

¹⁴⁶ Los países que piden una reforma de la PAC a más de Reino Unido son Alemania, Dinamarca, Holanda y Suecia, mientras que los países agrícolas como Francia, España, Italia, Portugal, Grecia, Irlanda y los nuevos miembros se oponen a las reformas en las cuales vean disminuidos los beneficios a los agricultores.

¹⁴⁷ BARRERA PEREA, S., “Política Agrícola Común. ¿Stressa, 1958 – Bruselas, 2013?”, *Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Europa*, 2006, p. 3. En línea: <http://www.caei.com.ar/es/programas/europa/11.pdf>.

¹⁴⁸ Secretaria General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Estrategia y plan de acción de la política agropecuaria común Andina”, Op. cit., p. 9.

los veinticinco en su conjunto. Esta situación condujo a lo inevitable: un acuerdo de mínimos”¹⁴⁹.

La UE se comprometió a realizar una nueva reforma de la PAC para el 2013, lo cual se encuentra estrictamente relacionada con las presiones ejercidas por los países en vías de desarrollo, que en el marco de la OMC han pedido constantemente la reducción del proteccionismo agrícola europeo. En las negociaciones de la OMC, la PAC ha sido un “foco constante de críticas por parte de los países emergentes y en desarrollo, que consideran esta política comunitaria uno de los mayores obstáculos para lograr un acuerdo de liberalización comercial”¹⁵⁰. En la Ronda de Doha los países desarrollados se comprometieron a eliminar totalmente las subvenciones a la exportación para el año 2013 y reducir el arancel medio sobre las importaciones agrícolas, lo cual coincide con la reforma comprometida por la UE a su PAC. No obstante, hay que reconocer que las reformas a la PAC son muy complejas ya que, no todos los países miembros están de acuerdo en eliminar las subvenciones a la producción. Dicho hecho se evidencia, en la actualidad, en las fuertes discusiones entre el gobierno francés y el Comisario de Comercio de la Unión Peter Mandelson, quien defiende que “la prosperidad de los europeos depende, después de todo, de la competitividad y la fortaleza de nuestros bienes industriales y servicios”¹⁵¹, y no del proteccionismo promovido por la PAC.

Sin embargo, hay que reconocer, que los países de la UE pese a procurar su reforma, han utilizado a la PAC como la más importante estrategia para sus negociaciones comerciales, condicionando la negociación de tratados comerciales al mantenimiento de la PAC. De hecho, en el marco de las negociaciones del Acuerdo de Asociación con la CAN, la UE desde un inicio dijo que no iba a negociar nada que incluya una reforma de su PAC.

Es claro que los países andinos se ven en desventaja frente a la PAC de la UE, ya que sus economías dependen de la exportación de los productos agrícolas, los cuales no gozan de ningún presupuesto o apoyo financiero preferencial dentro de la CAN, ni de subvenciones, ni ayudas. En el caso de que los agricultores europeos no recibieran la

¹⁴⁹ BARRERA PEREA, S., “Política Agrícola Común. ¿Stressa, 1958 – Bruselas, 2013?”, *op. cit.*, p. 2.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹⁵¹ Noticia publicada online por la BBC Mundo, el 6 de julio de 2008. En línea: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7492000/7492487.stm.

ayuda que les otorga la PAC, no podrían competir con otros países, incluyendo a los países andinos, que podrían exportar sus productos agrícolas a la UE, con precios muchos más reducidos.

Otro factor importante es que con las ampliaciones de los miembros de la UE, el número de agricultores aumentó y la prioridad de la Unión es fortalecer las economías de los nuevos miembros y un mecanismo esencial para ello es la PAC. Como ya hemos visto, el comercio de la UE con la CAN no es prioridad para la UE, por lo tanto, no es su mayor preocupación dar ventajas a terceros países, cuando les interesa más fortalecer a sus propios miembros. Inclusive, a parte de la PAC, hay otras medidas que complican el acceso al mercado europeo, como las normas técnicas, estándares de calidad, medidas relacionadas con la protección del medio ambiente, normas y algunas prohibiciones para productos considerados peligrosos¹⁵².

En las actuales negociaciones los miembros de la CAN no se han hecho expectativas de que la UE modifique su PAC, ya que se ha comprometido hacerlo, recién en el 2013, pero los andinos consideran que para que haya reciprocidad en las negociaciones se tendrán que dar concesiones y preferencias considerando las asimetrías, para hacer más atractivo el comercio entre ambas regiones, y también para darles seguridad a los andinos para que puedan liberalizar su comercio y permitir el ingreso de producción industrial de la UE.

¹⁵² FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, Publicación de la Comunidad Andina, Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo (PLADES), Depósito en la Biblioteca Nacional de Perú, Primera Edición, 2007, p. 114. En línea: <http://www.ccla.org.pe/publicaciones/otras/pdf/Bases%20para%20una%20negociacion.pdf>.

CAPÍTULO III

Acuerdos de Asociación: Diálogo Político, Cooperación y Comercio

1. ¿Qué son los Acuerdos de Asociación desde la perspectiva de la Comunidad Europea y de la Unión Europea?

Los Acuerdos de Asociación actualmente son los vínculos más importantes que tienen la CE y la UE para profundizar y fortalecer sus relaciones con terceros países, con los cuales las unen relaciones históricas, culturales, comerciales o políticas. Como ya señalé, cuando me referí al marco jurídico de las relaciones con la CAN, la dinámica de las relaciones de la UE, no sólo con la CAN sino también con otros países o regiones, han pasado por acuerdos bilaterales, esencialmente comerciales, por acuerdos de cooperación y por acuerdos de diálogo político y cooperación, estos últimos orientados a generar las condiciones políticas, económicas y comerciales adecuadas para celebrar los futuros Acuerdos de Asociación, llamados también “*acuerdos de cuarta generación*”. Manuel Cienfuegos considera a la Comunidad Europea como la precursora de los acuerdos de cuarta generación, y además señala que estos acuerdos son horizontales, ya que abordan “la cooperación con un marcado tinte aperturista”, englobando las tres temáticas de los anteriores acuerdos, el diálogo político, la cooperación y el comercio, con todos sus elementos, y otorgándole una mayor proyección internacional a la reciprocidad en sus relaciones¹⁵³.

Es necesario diferenciar los diversos tipos de acuerdos permitidos desde un inicio en el Tratado de la Comunidad Europea, con el fin de entender cuándo procede un acuerdo de asociación. El artículo 133 del Tratado de la CE regula la suscripción de los acuerdos comerciales por parte de la CE, con base en su Política Comercial Común. Estos acuerdos pueden ser de vocación universal, según las negociaciones de la OMC, o regionales y bilaterales, los cuales en las últimas décadas han dado paso a los acuerdos

¹⁵³ CIENFUEGOS, M., “La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR en la encrucijada”, serie América Latina, No. 15, Fundación CIDOB, Barcelona 2006, pp. 44-45. En línea: http://www.cidob.org/es/content/download/3239/35338/file/doc_americalatina_15.pdf.

de cooperación, donde interviene también, en uso de sus competencias compartidas, cada miembro de la UE¹⁵⁴.

Otro tipo de acuerdo, también previsto en el Tratado de la CE en su artículo 310 y reconocido en el Acuerdo de Niza¹⁵⁵, es el Acuerdo de Asociación, por el cual “la Comunidad podrá celebrar con uno o varios Estados o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares”. Según la práctica de la UE y con base en el artículo mencionado, se han celebrado distintos tipos de acuerdos de asociación. En esta línea, los acuerdos de asociación más importantes desde el punto de vista de la UE son los acuerdos que se celebran con Estados para preparar su adhesión, como fue el caso de Grecia, o los acuerdos de estabilización y asociación, celebrados con los países de los Balcanes Occidentales.

Otro modelo de acuerdos de asociación son los suscritos con los países ACP, países en vías de desarrollo que mantienen especiales vínculos con los países miembros de la UE. El Acuerdo de Lomé I, firmado en 1975, fue el primer acuerdo marco celebrado. En un inicio fue un acuerdo de ayuda y de cooperación al desarrollo para los Estados ACP, combinando la cooperación comercial con la financiera. Posteriormente, en 1990 entró en vigor el Acuerdo Lomé IV, el cual incluyó la libre entrada al mercado de la UE para un 99% de los productos industriales y muchos otros no industriales. Luego se sustituyó por el Acuerdo de Asociación Cotonú, celebrado entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y los cuarenta y ocho países ACP, el cual ya contenía los elementos de un acuerdo pleno de asociación y buscaba como fin la integración progresiva de los países ACP en la economía mundial¹⁵⁶. En el 2005 se modificó el acuerdo incluyendo nuevos temas como el compromiso de las partes en la lucha contra el terrorismo, contra la

¹⁵⁴ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Quinta Edición, Madrid, 2005, p. 650.

¹⁵⁵ El Tratado de Niza es el tratado que modifica al Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Fue suscrito el 26 de febrero de 2001 y entró en vigencia el 1 de febrero de 2003. Véase: <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>.

¹⁵⁶ En un inicio se otorgó un acceso limitado a los productos agrícolas de los países ACP debido a las restricciones contempladas en la Política Agrícola Común de la UE. Sin embargo, posteriormente, la UE les otorgó una relación más favorable de la que se beneficiaban terceros países por la cláusula de la NMF, lo cual ha sido considerado como un trato discriminatorio hacia otros países en vías de desarrollo, incluso los países latinoamericanos, que tienen un trato menos favorable. Véase: FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, p. 11.

proliferación de armas de destrucción masiva, la simplificación de los procedimientos de financiación regional, entre otras¹⁵⁷.

Los acuerdos suscritos con los países de la cuenca del Mediterráneo¹⁵⁸ son otro tipo de acuerdos de asociación, ya que pretenden concretamente la creación de una zona de libre comercio euromediterránea para el 2010¹⁵⁹.

Sin embargo, los acuerdos de asociación de mayor interés para el presente trabajo son los acuerdos suscritos para constituir relaciones preferenciales entre la UE con otras zonas, como es el caso de los acuerdos suscritos con México en vigor desde el 2000, con Chile en el 2005 y las negociaciones con el MERCOSUR, la CAN y los países de América Central. Estos nuevos acuerdos tienen su origen en el cambio de estrategia de la UE para adaptar sus relaciones exteriores a los cambios que generados por la globalización y la regionalización, creando así un nuevo modelo de asociación entre ambas regiones.

Según el propio pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la CE, los acuerdos de asociación superan a otros acuerdos comunitarios, ya que es una “modalidad de cooperación especial y privilegiada”¹⁶⁰. De hecho, la importancia de estos acuerdos radica en que van más allá de básicos acuerdos comerciales o de cooperación, creando relaciones privilegiadas, las cuales, por norma general, serán recíprocas. Aunque, como veremos, la UE, por ser la parte más fuerte del acuerdo, aplicará ciertas concesiones, considerando las asimetrías existentes entre las Partes. Para Mangas y Liñán, al establecer las “relaciones particulares y privilegiadas”, solo serían superados por los acuerdos de adhesión.

¹⁵⁷ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, pp. 9-13

¹⁵⁸ Véase: PALOMARES AMAT, M., “Los Acuerdos internacionales de las Comunidades Europeas: estudio específico del régimen jurídico establecido entre las comunidades europeas y los países terceros mediterráneos”, Publicacions Universitat de Barcelona, 1996.

¹⁵⁹ Las relaciones Euromediterráneas en la actualidad, se encuentran en un proceso de intensificación de la cooperación, impulsadas por el presidente francés Nicolás Sarkozy a través de la *Cumbre de París por el Mediterráneo*, la cual se inauguró el 13 de julio de 2008. Dicha Cumbre reunió a 44 países miembros del Proceso de Barcelona y a otros Estados de la región, que no estuvieron presentes en Barcelona.

¹⁶⁰ Sentencia 30.9.1987. Demirel, 12/86, p. 3751, citada en: MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, *Op. cit.* p. 650-651

Debemos tener en cuenta que para la celebración de los acuerdos de asociación se requiere de la conformidad de todos los miembros de la UE, en razón de que se encuentran dentro de la modalidad de los acuerdos mixtos¹⁶¹, debido a que por tema de las competencias participarán conjuntamente la UE/CE y sus Estados miembros. Es decir, que por contener asuntos que van más allá del tema comercial, que es competencia exclusiva de la CE, se requerirá de la aceptación de cada miembro por temas relacionados con sus competencias soberanas, como es el caso de la cooperación al desarrollo.

En cuanto a los objetivos de estos acuerdos, además de conceder ciertos privilegios entre sus partes, es natural que su principal objetivo sea el fortalecimiento de sus relaciones, basándose en los principios de reciprocidad y de intereses comunes. Con el fin de afianzar las relaciones, los Acuerdos de Asociación contemplan tres pilares básicos: primero, la institucionalización del diálogo político, el cual ha sido constantemente reconocido en las Conferencias de Jefes de Estado o de Gobierno o cumbres Ministeriales. Segundo, la ampliación de la cooperación, la cual en muchas ocasiones, especialmente en las negociaciones con las organizaciones sudamericanas, se ha visto opacada por las concesiones mutuas y la reciprocidad más que por la propia cooperación al desarrollo. Tercero, el fortalecimiento de las relaciones comerciales, que se suele buscar a través de la liberalización comercial para crear una zona de libre comercio. Este último elemento es, sin duda, uno de los principales objetivos de estos acuerdos, lo cual podría poner en peligro y dejar a los otros pilares en una simple retórica de acuerdos aún no alcanzados. Incluso, hay quienes señalan que estos acuerdos de asociación no son más, que en buena medida, acuerdos de libre comercio¹⁶².

¹⁶¹ El Artículo 133.6 del TCE incluido por primera vez en el Tratado de Niza se refiere a los acuerdos mixtos y señala que: “Los acuerdos en el ámbito de los servicios culturales y audiovisuales, de los servicios de educación, así como de los servicios sociales y de salud humana serán competencia compartida entre la Comunidad y sus Estados miembros”. Esta modalidad de acuerdos mixtos también ha sido reconocida por el Tribunal de Justicia de la CE, al establecer que los acuerdos mixtos se justifican en dos supuestos: “En primer lugar, cuando el contenido material del acuerdo internacional afecta a competencias comunitarias y a competencias de los Estados miembros” (Dictámenes 1/94 del 15 de noviembre de 1994, sobre conclusión del acuerdo de la OMC y 2/00 del 2 de diciembre de 2001 sobre Protocolo de Cartagena al Convenio sobre Diversidad biológica del 5 de junio de 1992), lo cual es el caso de los Acuerdos de Asociación negociados con los países latinoamericanos, y, en segundo lugar, “cuando las modalidades de financiación previstas en ese acuerdo exigen una contribución de los Estados miembros en cuyo caso deberían participar en la conclusión de acuerdos (Dictamen 1/78 del 4 de octubre de 1979)”. Véase: MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, *op. cit.* p. 648-649.

¹⁶² Gutiérrez, J., “Los acuerdos de asociación de la Unión Europea, ¡América Latina en la mira!”, *La Libertad*, No. 8, Costa Rica, 2008. En línea: http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=12024

Es evidente que ahora la UE quiere ampliar sus lazos con Latinoamérica, pese a no ser la región con la cual ha mantenido mayores lazos comerciales ni de cooperación. Este hecho se produce al ver que en América se han intensificado los procesos de integración, por ejemplo, el caso del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México (NAFTA North American Free Trade Agreement), o de los TLC entre Estados Unidos y los países centroamericanos, y recientemente con Perú y Colombia. Todo ello, ha provocado una reacción de los europeos para lograr situar sus empresas en América Latina y no perder mercado e, incluso, desplazar, como lo está haciendo, a los Estados Unidos de la influencia comercial y financiera en Latinoamérica, aunque todavía no en el ámbito geopolítico. Es así que en orden de importancia estratégica la UE inició las negociaciones para suscribir acuerdos de asociación, fundamentados jurídicamente en los acuerdos alcanzados con la ‘asociación estratégica’ de la Cumbre de Río de 1999. Se firmaron los acuerdos con México y Chile, mientras que con el MERCOSUR aún se encuentra en proceso de negociación, debido a que su comercio bilateral es extremadamente sensible. Finalmente, en el caso de la CAN y de los países centroamericanos, las dificultades en las negociaciones no sólo se deben a las sensibilidades en el comercio, sino a la fragilidad de la integración, lo que genera desconfianza por parte de la UE, como se verá más adelante.

Sin embargo, si se pretende que se intensifiquen las relaciones entre la UE y los bloques latinoamericanos, dentro del proceso de globalización y de regionalización, los acuerdos de asociación constituyen “las piedras angulares”, como muy acertadamente señalan Febres y Sanahuja¹⁶³, y es necesario analizar la conveniencia para los dos bloques negociadores, para que sean acuerdos no discriminatorios y equitativos, que reconozcan las asimetrías existentes entre ambas partes.

¹⁶³ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. “Hacia una nueva estrategia en las relaciones”, *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, op. cit., p. 84

2. Pilares del Acuerdo de Asociación:

Como he señalado, la UE en la práctica ha celebrado varios tratados de asociación con distintos actores y objetivos, sin embargo, el acuerdo que se está negociando con la CAN tiene varias similitudes con los acuerdos suscritos con México y Chile y con el proceso de negociación con el MERCOSUR. La asociación entre la región latinoamericana y la UE fue oficializada con la estrategia de asociación promovida a partir de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones de 1999, pese a que en años anteriores ya se había trabajado conjuntamente.

En el caso concreto de la CAN, a partir del acuerdo de Diálogo Político de 1996 se empieza a discutir sobre los mecanismos que deberían contener una futura asociación, pero no es hasta la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de 2002 en la que se comprometen a reforzar la asociación. Como consecuencia de ello se suscribió en el 2003 el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, aunque este no llegó a ser ratificado por la UE, pero en él se destacan varios de los asuntos de la asociación birregional.

En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Guadalajara del 2004 y Viena 2006 se intensificaron estos compromisos con toda la región, pero a través de reuniones concretas entre la CAN y la UE se dieron pasos firmes hacia la asociación, por ejemplo, creando la Comisión de Valoración Conjunta, la cual consideraría las realidades y prioridades especialmente de la CAN. Estos pilares también siguen el ejemplo de los acuerdos ya suscritos con México y Chile, estos son: el diálogo político, la cooperación y el comercio.

3.1. Diálogo Político

El diálogo político es considerado por la UE un mecanismo esencial¹⁶⁴ para las relaciones de la Unión con los países latinoamericanos, debido a que ambas regiones

¹⁶⁴ Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de diciembre de 2005, “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (COM (2005) 636 final). En línea: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r14020.htm>.

promueven el multilateralismo, y como tal los mecanismos y los temas de diálogo deben estar muy bien definidos y deben involucrar temas de interés común tanto birregionales como internacionales.

El principal objetivo del diálogo político de la UE es sin duda la promoción de la estabilidad y la prosperidad, especialmente en lo referente a la buena gobernanza y gestión democrática, para modernizar los Estados de la región, promoviendo los principios, valores y prácticas democráticas, el buen gobierno y la vigencia de los derechos humanos¹⁶⁵. Este es, sin duda, una de las cláusulas que no pueden faltar en el acuerdo de asociación, siempre condicionado por la UE, para promover que los países latinoamericanos logren la estabilidad política que se ha alcanzado en los países de la Unión. Esto se debe a la mala reputación que tienen las democracias latinoamericanas, ya que en muchos casos se ha vulnerado el Estado de Derecho y se han instaurado dictaduras o gobiernos autoritarios, o, por otro lado, gobiernos populistas o corruptos que afectan a la transparencia y a la responsabilidad de la gestión pública y de la administración judicial, los cuales ponen en peligro la estabilidad del propio país y de la integración latinoamericana. De hecho, a más de la gobernanza, la integración regional y subregional, ha sido primordial para los intereses de la UE en la Latinoamérica, para lo cual el diálogo político permite cooperar en la integración, ya sea comercial o territorial con la mejora en la infraestructura.

En el caso concreto de las relaciones entre la CAN y la UE, es necesario destacar que desde la Declaración de Roma de 1996 se han institucionalizado los mecanismos de diálogo político sobre asuntos birregionales y de interés en común, para lo cual las partes convinieron en celebrar reuniones, cuando las circunstancias las requieran entre el Presidente del Consejo Presidencial Andino, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea y el Presidente de la Comisión Europea, las llamadas reuniones de Troika, o también celebrar reuniones periódicas a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores o reuniones de funcionarios de alto nivel según sean necesarias.

En la práctica, los mecanismos de diálogo político han significado un camino efectivo para presentar los objetivos andinos ante los países de la Unión, aunque por no ser

¹⁶⁵ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, pp. 96-100

países prioritarios para su política exterior no siempre tienen el eco esperado, y no se ha logrado satisfacer todos los requerimientos especialmente de los andinos.

En pilar del diálogo político, hasta la Tercera Ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación CAN-UE¹⁶⁶, desarrollada en Quito del 21 al 23 de abril de 2008, se han tratado temas aparte de la buena gobernanza y de la integración subregional, que son prioritarios. Estos temas han sido: la lucha contra el terrorismo, la migración, delitos graves de preocupación internacional, la Corte Penal Internacional, la no proliferación de armas de destrucción masiva, el multilateralismo, la lucha contra la pobreza, la promoción de la cohesión social, la resolución de conflictos, los derechos humanos, la lucha contra la corrupción.

Este diálogo se justifica, ya que si bien se trata este tipo de temas en foros multilaterales, la negociación birregional puede concretar acuerdos más puntuales que consideren las ventajas, problemas y condicionamientos de las dos regiones. También se incluyen en el diálogo político temas de cooperación en materia de política exterior y de seguridad, comprometiéndose a coordinar para adoptar posiciones similares y adoptar iniciativas conjuntas en los foros internacionales.

3.2. Cooperación

La cooperación al desarrollo es considerada una competencia compartida entre la UE y sus Estados miembros, y en uso de ella la región europea se ha constituido en la principal cooperadora para los países andinos, incluso superando a la ayuda recibida por parte de los Estados Unidos o del resto del mundo. El ingreso de España en la CEE permitió que los vínculos entre las dos regiones se estrechen, debido a los lazos históricos y culturales que los unen.

Con la suscripción del Acuerdo de Cooperación entre el Pacto Andino y la CEE en 1983 y la creación de la Comisión Mixta de Cooperación, que funciona hasta el momento, se han promovido planes de cooperación por parte de la UE hacia los países andinos, con el fin de alcanzar un mejor nivel de desarrollo y de integración

¹⁶⁶ Mayor información: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN-UEronda3_2.htm.

subregional. Las acciones originadas de dicho acuerdo fueron ampliadas con la entrada en vigencia del Acuerdo Marco de Cooperación en 1998, el cual se encuentra vigente hasta la actualidad, por no haber entrado en vigencia el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003.

Es necesario tener en cuenta que el diálogo político y la cooperación están necesariamente vinculados, ya que, como he señalado, a través de los mecanismos de diálogo político, las partes se han comprometido a cooperar en distintos aspectos. Incluso, la cooperación también tiene una fuerte relación con el pilar comercial, ya que la UE utiliza mecanismos comerciales para ampliar su cooperación, como el Sistema Generalizado de Preferencias o los programas de cooperación comercial.

Es evidente, entonces, que existen varias vías de cooperación, ya sea desde el ámbito social, político, de integración, comercial, cultural, etc. Generalmente, la cooperación en el ámbito social ha sido la más aplicada por parte de la UE y de sus Estados miembros en los países andinos, para promover la reducción de la pobreza y la cohesión social¹⁶⁷. No obstante, me permito insistir en que pese a los programas de cooperación y a las acciones realizadas, los países andinos no han sido tratados como prioritarios en la política de cooperación europea, a excepción de la política española.

Regularmente, los programas de cooperación de la Comisión Europea se han caracterizado por la asistencia financiera y técnica, en palabras del consultor Guillermo Hillcoat, como “la clásica cooperación al desarrollo”¹⁶⁸, con acciones directas, dirigidas a la población menos favorecida. Pero es a partir de la aprobación del SGP y de las ventajas otorgadas a los países andinos para el ingreso al mercado europeo cuando la cooperación económica se reforzó y se extendió hacia programas de cooperación que se ejecutan en el ámbito regional.

¹⁶⁷ La cohesión social es uno de los objetivos más importantes en los cuales la UE centra su cooperación hacia los países andinos, y está íntimamente relacionada con el diálogo político en temas de gobernanza y protección del Estado de Derecho. En la Declaración de Roma de 2003, se reconoció que el respeto a las instituciones democráticas es la clave para preservar el Estado de Derecho y que la cooperación promoverá planes de apoyo a la cohesión social, a través de asistencia técnica, programas educativos y observatorios civiles, etc.

¹⁶⁸ HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, *op. cit.*, p. 11

El apoyo de la UE se ha orientado a mejorar las políticas comerciales andinas, para lo cual se han desarrollado varios proyectos en asuntos aduaneros, de integración, de normativas de calidad, etc.¹⁶⁹. También se han desarrollado proyectos de infraestructura en transportes y comunicaciones, lo cual es indispensable para favorecer el comercio entre ambos bloques regionales. Otro aspecto muy importante es la cooperación que ha recibido la CAN en el sector energético, con el fin de reglamentar su política energética, para aumentar su capacidad de generación e interconexión eléctrica.

Es fundamental mencionar la cooperación comunitaria en las zonas fronterizas de potencial conflictivo a través de la creación de la Zona Andina de Paz, que ha sido parte, no solo de los Acuerdos birregionales suscritos, sino también de las Estrategias aplicadas por la UE a los países andinos. Dicha zona incluye “la gestión y conservación de los recursos naturales, en particular los forestales e hídricos de la Cuenca Amazónica y la lucha contra el tráfico de drogas”¹⁷⁰.

Ambas regiones han hecho énfasis en que la cooperación comercial debe basarse en las normas de transparencia y no discriminatorias impulsadas por la OMC, y que se debe priorizar la integración económica de la CAN, fortaleciendo las ZLC, pero también se debería ayudar a la CAN en el cumplimiento de sus compromisos internacionales (desarrollo sostenible) y mejora de las condiciones de ingreso al mercado¹⁷¹.

Sin embargo, como señala el informe de Hillcoat, también han existido inconvenientes en la cooperación. En muchos casos la cooperación se ha visto afectada por la falta de eficiencia en la “gestión del donante, ya que reiteradamente los planes de consultorías previstos en los Convenios de financiación, a realizarse desde Europa incumbían en

¹⁶⁹ Se desarrolló un importante Proyecto para el fortalecimiento de la Unión Aduanera de la CAN, impulsado por la UE, denominado GRANADUA (2001-2003), y en la actualidad se están desarrollando importantes proyectos, como por ejemplo: Proyecto ANDESTAD en materia de Estadísticas, Proyecto PREDECAN, para la prevención de desastres, Proyecto SOCICAN de Acción Civil para la integración andina, Proyecto FORTICAN de fortalecimiento Institucional de la Unidad de Cooperación Técnica de la Secretaría de la CAN, Proyecto FAT, para facilitar la Asistencia Técnica al Comercio, Proyecto de apoyo en el área de drogas sintéticas, entre otros. Mayor información: http://www.comunidadandina.org/public/libro_23.htm, y también, http://www.comunidadandina.org/coop_internacional.htm

¹⁷⁰ HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, *op. cit.*, pp. 10-11

¹⁷¹ Estrategia Regional de la UE para los países andinos, para el período 2007-2013, Revisar: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/07_13_es.pdf.

retardos e incumplimientos manifiestos”¹⁷², pudiendo depender esto de que la cooperación hacia los países andinos no ha sido considerada urgente y ni prioritaria.

Los Acuerdos de Asociación, sin embargo, basándonos en los acuerdos alcanzados en las negociaciones con México, Chile y el MERCOSUR, han permitido incorporar nuevos ámbitos de cooperación, como la propiedad intelectual, la contratación pública, los servicios, las inversiones, las normas y reglamentos técnicos, las aduanas, la agricultura, la industria, la ciencia y tecnología, el medio ambiente. Se ha preocupado por promover la competitividad en todas estas áreas, a través de la asistencia técnica, lo cual es fundamental para formar al capital humano de los países andinos, que se constituye en un elemento básico para superar la pobreza de la subregión.

Los principales temas tratados en la Tercera Ronda de Negociación del Acuerdo entre la CAN y la UE desarrollada en Quito en abril de 2008, fueron: democracia y derechos humanos, modernización del Estado y de la administración pública, incluyendo la descentralización; lucha contra las drogas, lavado de dinero y activos, armas pequeñas y ligeras; Estado de Derecho y fortalecimiento institucional, protección de datos personales, asuntos poblacionales, empleo y protección social, salud, educación y capacitación, género, pueblos indígenas, afrodescendientes y minorías, personas desplazadas, desarraigadas, refugiadas y ex miembros de grupos armados al margen de la Ley, personas con discapacidad, seguridad alimentaria. Mientras que se dejaron pendientes para desarrollar en la Cuarta Ronda de Negociación¹⁷³ los temas relacionados con la migración¹⁷⁴, la divulgación de la información, la cooperación científica y tecnológica, la integración regional, el medio ambiente y la cultura¹⁷⁵.

¹⁷² HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, *op. cit.*, p. 11

¹⁷³ La Cuarta Ronda de Negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE estaba prevista que se desarrolle en Bruselas del 7 al 11 de julio de 2008, sin embargo, la UE consideró que no es pertinente que se realice, ya que los países andinos no han llegado a consensos en temas comerciales y ello dificulta la negociación. Este problema se originó en la Tercera Ronda de Negociación, cuando el grupo negociador del Ecuador se retiró de las mesas de diálogo referentes a comercio, desarrollo sostenible y compras públicas, por disposición del Presidente Rafael Correa. Noticia publicada en el Diario El Comercio del Ecuador, el 1 de julio de 2008. Revisar:

http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=202972&id_seccion=6

¹⁷⁴ La cooperación relacionada con las migraciones se ha convertido en un tema muy delicado, especialmente para Ecuador y Bolivia, no solo por temas sociales que involucran Derechos Humanos de los emigrantes, sino también por la dependencia económica que dichos países tienen de las remesas enviadas desde Europa, por ser una importante fuente de ingresos para las familias más vulnerables de los países andinos. Por ello, es importante hacer referencia a que en la actualidad otro problema que incide en el estancamiento de las negociaciones es la aprobación por parte del Parlamento Europeo de la Ley de Directiva de Retorno, aprobada el 18 de junio de 2008, que establece que los inmigrantes ilegales pueden

3.3. Comercio

Al analizar el marco jurídico de las relaciones comerciales entre la UE y la CAN, se concluyó que el comercio recíproco ha estado regulado a través de los Acuerdos de Cooperación, para la promoción de los programas comerciales birregionales y por el Sistema Generalizado de Preferencias, en materia de apertura del mercado europeo. El tema comercial de bienes es considerado para la UE competencia exclusiva de la CE, ya que sus Estados miembros le han cedido el ejercicio de su soberanía en el área comercial de bienes para la negociación de acuerdos comerciales. Mientras que las áreas de los servicios, inversiones y derechos de propiedad intelectual es competencia compartida entre la CE y sus Estados miembros, por ello en el caso concreto de México se celebraron dos acuerdos, el uno en el tema comercial y el otro el Acuerdo global.

El comercio entre las dos regiones se ha ido incrementando con el pasar del tiempo, siendo muy importante para la CAN, aunque para la UE no represente un intercambio comercial muy significativo. Sin embargo, la UE es consciente de que no puede perder el mercado latinoamericano. Por ello, ha suscrito los acuerdos de Asociación con México y Chile, y ha negociado con el MERCOSUR.

Si bien la CAN es un mercado pequeño, no deja de ser importante especialmente para recibir la inversión por parte de los países europeos. Como señala la propia Comisión Europea, es necesario que se cree “un ambiente propicio al comercio y a las inversiones entre ambas regiones para favorecer el acceso a los mercados e incrementar el comercio. La UE es el primer inversor extranjero en América Latina. No obstante, a pesar de los importantes flujos comerciales e inversiones, el potencial de crecimiento merece explotarse mejor”¹⁷⁶, pero para explotarlo mejor, es necesario que Latinoamérica se encuentre integrada, para poder hacer frente a la fuerza comercial de la UE. Esta

ser retenidos hasta por un período de 18 meses mientras se tramita su repatriación, lo cual ha tenido reticencia por los países andinos, por considerar que afecta gravemente a los derechos humanos de sus ciudadanos.

¹⁷⁵ Mayor información: http://www.comunidadandina.org/exterior/can_ue.htm y http://ec.europa.eu/external_relations/andean/docs/round3_coop_conclusions_es.pdf.

¹⁷⁶ Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de diciembre de 2005, “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (COM (2005) 636 final). En línea: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r14020.htm>.

integración también beneficiaría a la UE, al encontrar seguridad, tanto jurídica como económica, al momento de comerciar e invertir.

En el siguiente capítulo se tratará ampliamente sobre el contenido del pilar comercial en las negociaciones de la CAN con la UE, no obstante, es necesario hacer referencia a varios de los temas tratados en las negociaciones con México, Chile y el MERCOSUR, que en el caso de los dos primeros ya se encuentran plasmados en los acuerdos respectivos. Los acuerdos se enfocan básicamente en la liberalización comercial y apertura de mercados, tanto de bienes agrícolas, como no agrícolas, de servicios, propiedad intelectual e inversiones.

En el caso de la liberalización comercial y apertura de mercados se va más allá de la cláusula de la NMF, a través de: la reducción de aranceles de forma completa o parcial; de contingentes arancelarios, para que el acuerdo se adapte a cada socio, estableciéndose las correspondientes limitaciones; salvaguardias, aplicadas especialmente para los productos agrícolas; reglas de origen específicas para productos agrícolas, solo para los miembros del acuerdo; se establecen opciones flexibles en el acceso al mercado¹⁷⁷, y otras especificaciones que dependerán del tipo de acuerdo que se haya alcanzado, ya sea con mayor o menor protección o los intereses de la UE y del país o región negociadora para mejorar el acceso a los mercados¹⁷⁸.

Por ejemplo, en los acuerdos suscritos con México y Chile, la liberalización de productos agrícolas sensibles es de forma parcial o más lenta, con períodos transitorios de 10 años desde que entre en vigencia el acuerdo, y en el caso de los productos industriales es más rápida por parte de la UE, ya que se otorgan períodos más amplios para los países americanos y más cortos para los europeos. Aunque depende también de las concesiones otorgadas por los países latinoamericanos a la UE, para obtener

¹⁷⁷ En el documento de “Las Bases para la Asociación entre la UE y la CAN”, elaborado por Alan Fairlie, se señala que los ajustes flexibles de acceso al mercado se dan a través de dos cláusulas: “a) La cláusula de revisión, que permite a las partes examinar en el Comité de Asociación oportunidades futuras de liberalización para los productos agrícolas, considerando las sensibilidades del comercio en el sector y las políticas agrícolas domésticas. b) La cláusula de flexibilidad permite que los socios modifiquen el acuerdo si uno cambia sus políticas agrícolas domésticas”, lo que podría ser aplicado en el caso de que la UE flexibilice o endurezca su PAC.

¹⁷⁸ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, pp. 146 a 148

mayores beneficios del mercado europeo, por ejemplo, Chile es el país que ha realizado mayores concesiones para la apertura de su mercado de productos industriales¹⁷⁹.

A diferencia de la liberalización comercial y la apertura de mercados, que es tema fundamental para las dos partes negociadoras, se ha identificado que en el caso de los servicios, la propiedad intelectual y la inversión, la negociación es clave para lograr mayores beneficios para los países de la UE, y así mejorar su competitividad, puesto que son materias en las cuales los países latinoamericanos, y especialmente los miembros de la CAN, no se han desarrollado. Lo que sí es necesario para los miembros de la UE es asegurar a través de los acuerdos de Asociación que contarán con una mayor apertura, reglas claras, justas y estables que les den garantías y que reduzcan el riesgo de comerciar e invertir.

Para entender la dinámica aplicada en los acuerdos de Asociación suscritos y en las negociaciones actuales, realizaré una breve exposición de los Acuerdos de Asociación suscritos con México y Chile y de las negociaciones con el MERCOSUR.

4. Acuerdo de Asociación celebrado entre la UE/CE y México

México fue el primer país latinoamericano en suscribir un Acuerdo de Asociación con la Comunidad Europea y sus Estados miembros y, de hecho, es uno de los acuerdos más amplio firmado por la UE con un país en desarrollo. Este Acuerdo fue suscrito el 8 de diciembre de 1997, y está conformado por tres instrumentos jurídicos: el primero, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), que por requerir la ratificación de todos los miembros de la UE (en ese momento eran 15 miembros), por tratarse de competencias compartidas, entró en vigor en marzo de 2001. El segundo instrumento es el Acuerdo Interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio, el cual se refiere a la liberalización del

¹⁷⁹ El hecho de que Chile haya abierto más su mercado a productos industriales europeos se justifica, ya que su estructura productiva le permite exportar mayor cantidad de productos minerales y no tanto industriales. A diferencia de México, que tiene que restringir su apertura del mercado a productos industriales provenientes de la UE, ya que su comercio bilateral representa un 90% solo de productos industriales. En el caso del MERCOSUR y de la CAN, el comercio birregional con la UE se fundamenta en productos agrícolas sensibles, por ello, existen las dificultades al momento de discutir la apertura comercial de ambas regiones. Véase: FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, p. 140.

comercio de bienes, que por ser una competencia exclusiva de la UE, entró en vigencia más pronto, es decir, el 1 de julio de 2000.

Finalmente, la Declaración Conjunta entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, que estableció el compromiso de iniciar las negociaciones sobre el comercio de servicios, el movimiento de capitales y la propiedad intelectual¹⁸⁰. Este Acuerdo creó un Consejo Conjunto, que tomaría las decisiones, especialmente en el ámbito comercial. No obstante, las decisiones del Consejo han generado una fuerte crítica al tratado, ya que se considera que vulneran la soberanía del Gobierno mexicano, tomando decisiones que debían ser aprobadas por la legislatura mexicana¹⁸¹.

Los Acuerdos de Asociación “se fundamentan en los principios democráticos y en el respeto de los derechos fundamentales, disponen un diálogo político institucionalizado, prevén la creación progresiva de zonas de libre comercio e incluyen una cooperación global programática”¹⁸², como hemos visto en el presente capítulo. Sin embargo, los principales avances del Acuerdo son la creación a mediano plazo de una ZLC entre ambas partes y el fortalecimiento e intensificación de las inversiones, mientras que otros temas del diálogo político y de cooperación se han considerado retóricos, por haberse incluido en acuerdos previos. Aunque no se puede dejar de mencionar que este Acuerdo ha contribuido a la cooperación global, social, política, de protección a grupos vulnerables, yendo más allá del solo ámbito comercial, lo que no han hecho otros Acuerdos suscritos por México, como el NAFTA¹⁸³, que es exclusivamente comercial y de inversiones.

Para México, celebrar este acuerdo constituía una posibilidad para diversificar su comercio y contrarrestar la influencia ejercida por los Estados Unidos, originada del

¹⁸⁰ OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *El Diritto dell’Unione Europea*, No. 2, 2002, p. 303 y también, FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 62.

¹⁸¹ OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *op. cit.*, p. 326.

¹⁸² ABELLÁN HONRUBIA, V., VILA COSTA, B. (dirección), OLESTI RAYO, A. (coordinación), *Lecciones de derecho comunitario europeo*, *op. cit.*, p. 371

¹⁸³ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o North American Free Trade Agreement, NAFTA) lo suscribieron Canadá, Estados Unidos y México, y entró en vigor el 1 de enero de 1994.

NAFTA, al igual que asegurar la exportación de sus productos industriales a Europa. En cambio, para la UE y sus Estados miembros, el principal objetivo fue el restablecimiento de la competitividad, perdida con la firma del NAFTA. Este hecho generó que la UE tuviera un mayor interés en éste país latinoamericano, ya que su cercanía al mercado estadounidense la alertó del peligro de ver afectado su comercio e inversiones en México. Por otro lado, este acuerdo significaba una alternativa para ingresar con mayores facilidades al país del Norte. Por ello, el objetivo fue alcanzar la denominada “paridad NAFTA”¹⁸⁴.

Además, existe otro factor que permitió la suscripción del Acuerdo con México, y es que su comercio bilateral gira, principalmente, alrededor de los productos industriales, y no es un comercio sensible para la UE. A diferencia del comercio con los países andinos o con el MERCOSUR, por la sensibilidad que representa la agricultura.

En el área comercial, el principal acuerdo alcanzado fue la liberalización del 52% de los productos industriales europeos para el 2003 y el restante se liberalizaría entre el 2005 y 2007, esto con el objeto de lograr las mismas ventajas que otorgaba México a las partes del NAFTA. Mientras que los productos industriales mexicanos entrarían al mercado europeo libres de aranceles para el 2003¹⁸⁵. Esta liberalización se caracteriza por ser “progresiva, asimétrica, diferenciada e incompleta”¹⁸⁶, esto último debido a que solo alcanza el 62% de los productos agrícolas. Para los productos agrícolas más sensibles, además se estableció un período de 10 años (hasta el 2010) para la liberalización. Sin embargo, pese a ello la PAC Europea se constituyó en un obstáculo para la negociación, porque fue difícil para México ceder en la liberalización mientras que la UE se encontraba de manos atadas, teniendo que respetar su política agrícola. Otro tema que fue difícil de negociar es el referente a normas de origen, por la existencia de la *Lista Única Europea de las Normas de Origen*, que complica el ingreso de productos

¹⁸⁴ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), “Hacia una nueva estrategia en las relaciones”, *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, op. cit., p. 93

¹⁸⁵ Hasta la liberalización total en el 2003, la UE se comprometió a reducir del 7% al 3.3 % el arancel del SGP que aplicaba a las exportaciones mexicanas. 2003.

¹⁸⁶ PALOMARES AMAT, M., “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año No. 12, No. 29, 2008, p. 56.

mexicanos a la UE. Por otro lado, los europeos temían que las normas laxas de México pudieran extender las preferencias otorgadas a la UE a los países del NAFTA¹⁸⁷.

Además de las ventajas generadas por el comercio industrial, otros factores importantes fueron los servicios y las inversiones. Es claro que los países miembros de la UE son el segundo bloque de inversionistas más importante en México, en el área de los servicios. Por lo tanto, debían de “dotarse de los instrumentos necesarios para paliar el debilitamiento de la posición competitiva de las empresas europeas en el mercado mexicano (...)”¹⁸⁸, tal como señala Andreu Olesti, y de esa manera paliar la competencia. Con la suscripción del acuerdo, la inversión extranjera en México se incrementó, especialmente en el área financiera, de hecho los bancos europeos (BBVA, HSBC y Santander) y el Citigroup de Estados Unidos controlan el 95% de la banca mexicana.

El Acuerdo de Asociación ocasionó que el comercio bilateral aumentara, aunque el déficit comercial de México frente a los europeos también se incrementó¹⁸⁹. Como señalan Febres y Sanahuja, la participación comercial de las medianas y pequeñas empresas (pymes) se redujo por el Acuerdo, mientras que “solo son las grandes empresas las que aprovechan las oportunidades comerciales del Acuerdo”¹⁹⁰. Las grandes empresas son justamente las transnacionales europeas que invierten en México y que se benefician de la ZLC. Dicho hecho podría hacer creer que los beneficiarios del Acuerdo solo son los países europeos, y que no se han generado la prosperidad y el desarrollo esperado, y que, más bien, se han acentuado las desigualdades y la pobreza en el pueblo mexicano¹⁹¹.

¹⁸⁷ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 81.

¹⁸⁸ OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *op. cit.*, p. 302.

¹⁸⁹ La Agencia de Estadísticas de la Comunidad Europea (EUROSTAT) confirmó que el comercio bilateral aumentó de USD24.026 millones en 1999 a USD50.713 millones en 2007, pero el déficit comercial de México frente a la UE aumentó pasando de USD 8.715 millones a USD 13.920 millones entre 1999 y el 2007. Revisar: BBC Mundo.com, noticia del 14 de mayo de 2008, “Europa golea a México en el juego del TLC Bruselas”. En línea: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7400000/7400667.stm.

¹⁹⁰ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), “Hacia una nueva estrategia en las relaciones”, *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, *op. cit.*, pp. 93-94

¹⁹¹ OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *op. cit.*, p. 325.

Todas estas dificultades se deben a que, desde un inicio, no se reconocieron las asimetrías entre ambas partes ni se crearon medidas compensatorias para el comercio, ni requisitos de desempeño a las inversiones europeas en México; de hecho, México hasta renunció a regular la inversión. Tampoco se crearon las medidas para proteger a los sectores más vulnerables, afectados por la crisis social que significaba la apertura económica¹⁹². Todas estas críticas nos dejan lecciones frente a la negociación del Acuerdo de Asociación con la CAN. No obstante, las asimetrías entre las dos regiones son aún más significativas y los efectos sociales y económicos podrían ser más fuertes considerando la vulnerabilidad de los países andinos, especialmente si que desde un inicio no se proponen medidas compensatorias y se promueve el desarrollo de la subregión.

5. Acuerdo de Asociación celebrado entre la UE/CE y Chile

La transición democrática de Chile en 1990 impulsó la internacionalización de sus actividades productivas y el progreso de sus instituciones, vigorizando así al sector productor y exportador. Gracias a su solidez económica y a la seguridad jurídica que demostró, logró atraer a la inversión extranjera. Pese a no tener una actividad comercial tan importante como la de los países del MERCOSUR (básicamente Brasil y Argentina) o México, Chile presentó las condiciones necesarias para despertar el interés de la UE de negociar un Acuerdo de Asociación¹⁹³. La UE es el primer socio comercial de Chile y en la actualidad es el principal inversionista.

El acuerdo suscrito ha generado que Chile mantenga un superávit comercial a su favor, especialmente en el ámbito pesquero, aunque no así en el ámbito industrial. El Acuerdo de Asociación entre la CE y sus Estados miembros y Chile se suscribió el 18 de noviembre de 2002 y entró en vigencia el 1 de marzo de 2005, una vez que fue ratificado por todos los miembros de la UE. El proceso de negociación se inició en la Primera Cumbre Eurolatinamericana de 1999 y después de 10 rondas de negociación se

¹⁹² FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, op. cit. p. 65.

¹⁹³ GRISANTI, L., “El Nuevo interregionalismo trasatlántico: La asociación estratégica Unión Europea-América Latina”, INTAL-ITD, 2004, pp. 46-48. En línea: http://www.iadb.org/INTAL/detalle_publicacion.asp?idioma_pub=ESP&tid=8&idioma=ESP&pid=136&cid=234

anunció su suscripción. Tuvo como antecedente el Acuerdo suscrito con México, aunque el Acuerdo con Chile es más completo y profundo.

Siguiendo la dinámica de los Acuerdos de Asociación, los pilares que lo conforman son: “1) la profundización del diálogo político, 2) la intensificación de la cooperación (en materia política, comercial, económica y financiera, científica, tecnológica, social, cultural y de cooperación, entre otros ámbitos de interés mutuo) y 3) la expansión y la diversificación de la relación comercial bilateral”¹⁹⁴. Se intensifica el diálogo político y se profundiza en la cooperación, que en el caso de Chile no tiene características asistenciales, sino que se basa en el principio de interés mutuo y en costos compartidos, esto debido a que por sus ingresos Chile no recibe ayuda financiera no reembolsable.

En el ámbito comercial, los principales ejes del Tratado giran alrededor de la liberalización comercial y de la creación de una ZLC. El Acuerdo establece un período transitorio de 10 años para que se produzca la liberalización comercial, para que finalmente esta cubra el “97,1% de los intercambios comerciales bilaterales y, por sectores, el 100% del comercio industrial, el 80,9% del comercio agrícola y el 90,8% del comercio de la pesca”¹⁹⁵. Chile es el país que mayores concesiones ha otorgado a la UE para el ingreso de sus productos, especialmente industriales, con elevado componente tecnológico. Mientras que, Chile se beneficia de la apertura para la exportación del cobre, su principal producto minero. En el ámbito agrícola el acuerdo amplió algunos contingentes arancelarios para ciertos productos, pero otros productos fueron excluidos del programa de liberalización.

Uno de los ámbitos más importante pero conflictivo del Acuerdo es, sin duda, la liberalización del comercio de productos pesqueros. Según el Informe elaborado por Planistar, citado en las Bases para una negociación justa entre la UE y la CAN, elaboradas por Fairlie Reinoso, se muestra que “a la entrada en vigor del acuerdo la UE liberalizó sólo el 22% de las importaciones pesqueras provenientes de Chile; mientras que Chile liberalizó el 96%”¹⁹⁶. Dicho acuerdo se debe a que para Chile la exportación de productos pesqueros es la de mayor importancia para su economía y para el comercio

¹⁹⁴ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 95

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 95.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 111.

bilateral¹⁹⁷ y requería de una pronta liberalización. Sin embargo, la exportación indiscriminada de productos pesqueros generó que se encarezcan los precios en el mercado local, lo que causó grandes perjuicios al pueblo chileno. Chile se encuentra entre los principales exportadores de productos pesqueros, lo cual le hacía muy atractivo para la UE, especialmente en ese momento, por la grave crisis por la que pasaba el sector pesquero europeo, por la sobreexplotación de sus costas¹⁹⁸.

Otro de los aspectos relevantes del Acuerdo es el relativo a la liberalización de los servicios, que va más allá de las normas de la OMC¹⁹⁹. Se aplica una liberalización recíproca, por lo que tanto una empresa europea como una chilena podrían prestar servicios en la otra parte del acuerdo con las mismas condiciones de una empresa local. Sin embargo, esta ‘reciprocidad’ representa una cierta ventaja para los europeos, ya que las empresas chilenas aún no están preparadas para competir en Europa por no contar con los medios para ello. Esta es sin duda una de las materias más delicadas de los Acuerdos de Asociación, debido a las asimetrías existentes, reconociéndose siempre la ventaja a la parte más desarrollada del Acuerdo.

Al igual que en el Acuerdo suscrito con México, durante el tiempo que se encuentra en vigencia se ha intentado definir quiénes son los ganadores y perdedores del Acuerdo, y de hecho se llega a las mismas conclusiones. Es decir, que el sector empresarial chileno²⁰⁰ y la UE son los grandes beneficiarios, especialmente en los ámbitos de la industria, la pesca, los servicios y las inversiones.

Sin embargo, el Acuerdo suscrito con Chile, en términos generales, ha demostrado que “cuando existen otros intereses además de la liberalización económica”, el Acuerdo puede representar un mayor potencial. Febres y Sabahuja también señalan que “la dimensión comercial puede ser complementada con acciones de cooperación orientadas

¹⁹⁷ La liberalización del sector pesquero también permite a la UE acceder al 100% de propiedad de las compañías locales, lo que podría ocasionar que los pequeños y medianos comerciantes vendan sus empresas al no poder competir con las fuertes empresas europeas.

¹⁹⁸ ALTEMIR, A. “Los tres pilares del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea: Diálogo Político, Cooperación y Comercio”, DIALNET, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, ISSN 0716-0240, No. 151, 2005. En línea: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=137622>.

¹⁹⁹ Los servicios que se excluyen de la liberalización comercial son los audiovisuales, el cabotaje nacional marítimo y los servicios aéreos excluidos del GATS. Mientras que incluye importantes avances en el reconocimiento mutuo de títulos profesionales, trato nacional y acceso al mercado.

²⁰⁰ Al citar al sector empresarial chileno, me refiero a las grandes empresas de capital nacional o mixto, y a las transnacionales que invierten en Chile, mas no a las pequeñas o medianas empresas (pymes).

en mayor medida al fortalecimiento institucional –calidad de las instituciones y de los marcos reguladores-; a las políticas de reconversión productivas; al tratamiento de las asimetrías; y a la mejora de las políticas públicas en ámbitos como la ciencia y la tecnología y la educación superior. En este contexto el Acuerdo UE-Chile contrasta con el firmado con México y define caminos a seguir²⁰¹. Este comentario se debe a que el Acuerdo con Chile ha permitido una mayor apertura en muchos otros ámbitos, que van más allá del interés puramente comercial, hecho que es más difícil valorar en el Acuerdo suscrito con México

Unos de los objetivos promovidos por Chile para la suscripción del Acuerdo fue demostrar su interés en internacionalizar su economía, lo cual lo han logrado en gran medida. Sin embargo, esto no dependerá exclusivamente del Acuerdo, sino de las medidas que aplique el Gobierno chileno de turno. Ahora, el reto para los chilenos no es simplemente tener estabilidad política y comercial, sino evitar que esa política comercial dependa exclusivamente de los intereses de los capitales extranjeros, es decir, que el costo que representa la inserción en la economía mundial no sacrifique el propio bienestar de su población. Como ya mencioné, Chile es el país latinoamericano que mayor grado de apertura comercial tiene, no solo con la UE, sino también con Estados Unidos, los países del ASEAN y otros, por ello es fundamental que controle su grado de apertura²⁰².

Por otro lado, los intereses de la UE básicamente fueron acentuar su inversión en Chile, como un mecanismo para impulsar su influencia comercial en el resto de Sudamérica, inversión proveniente especialmente de España y Francia. El hecho de que se negociara con Chile, no solo se debe a la importancia de su economía y al grado de apertura, sino a que se lo vio como el paso previo, mientras se negociaba con el socio más fuerte, el MERCOSUR. Se podría interpretar incluso que alcanzar un Acuerdo con Chile era una forma más fácil de imponer sus condiciones, antes que imponerlas al poderoso MERCOSUR. De hecho, todo lo que le fue impuesto a Chile en esta ocasión se ha

²⁰¹ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), “Hacia una nueva estrategia en las relaciones”, *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, op. cit., p. 94

²⁰² La apertura comercial de Chile se debe a la herencia del Gobierno de Pinochet, que generó una ola de privatizaciones, reducción de la función pública, desnacionalización del cobre (principal producto de la exportación chilena) y programas de empleo mínimo. Además, muchos de los planes de desarrollo a favor del progreso de la economía chilena se transfirieron a capitales extranjeros.

utilizado como precedente ante la negociación con el MERCOSUR, y mucho más cuando se negocia con países más pequeños económica y políticamente, como los países andinos. Por ello, el Acuerdo suscrito con Chile constituye el principal precedente para las negociaciones con la CAN, más aún, por la fuerte influencia que puede ejercer al ser Chile, un país asociado a la CAN, con la cual se ha llegado a importantes acuerdos comerciales. Este Acuerdo nos podría dar lecciones de hacia dónde avanzar, qué ceder y qué demandar, aunque debemos tener siempre presente que las asimetrías y el desarrollo de los países andinos no pueden ser comparados aún con los de Chile.

6. Negociación de un Acuerdo de Asociación entre la UE/CE y el MERCOSUR

El MERCOSUR es la organización subregional más importante de América Latina por su grado de desarrollo y por el mercado que representa²⁰³, es sin duda, el principal socio de la UE dentro de América Latina por “la cuota de mercado que ya posee y porque se trata de un portal privilegiado para la entrada de las empresas europeas en el resto del continente latinoamericano”²⁰⁴. El MERCOSUR no solo es un bloque importante para la UE sino también para el resto del mundo, hecho que ha provocado que otras economías como China y Japón realicen importantes negocios con ellos, alertando a la UE de la posibilidad de que se reduzca su mercado en la zona si no se llega a acuerdos tangibles.

Las relaciones comerciales entre estas dos regiones en la actualidad se encuentran reguladas por el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional (AMIC), suscrito el 15 de diciembre de 1995 (en vigencia desde 1999)²⁰⁵. Manuel Cienfuegos señala que este

²⁰³ Se ha reconocido que la CAN tiene un mayor grado de integración en términos de institucionalidad jurídica, mientras que el MERCOSUR, sigue siendo una organización marcadamente intergubernamental, que depende de las decisiones y acuerdos de los gobiernos que lo conforman, lo cual es considerado como una debilidad del bloque mercosureño.

²⁰⁴ CIENFUEGOS, M., “La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 14.

²⁰⁵ Previo a la suscripción del AMIC, la UE suscribió un Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Comercial con Argentina en 1990, que ya incluía la cláusula democrática y el tratamiento de nación más favorecida. Con Uruguay se suscribió un Acuerdo de Cooperación en 1991 y en 1992 con Brasil y Paraguay. Los Acuerdos suscritos con Venezuela fueron a través de la CAN.

acuerdo es de “cuarta generación con tinte aperturista evidente”²⁰⁶. Aunque, considerando las características de un Acuerdo de Cuarta Generación o Asociación señaladas en este capítulo, éste no contiene todos los elementos necesarios para una asociación, aunque si abre el camino hacia una negociación más profunda²⁰⁷. En la Cumbre Eurolatinoamericana de 1999 se propuso alcanzar un Acuerdo de Asociación entre la UE y el MERCOSUR, lo cual dio inicio a las negociaciones. Estas negociaciones han tenido varias dificultades, que han terminado estancado el proceso. De hecho, han sido tal vez las negociaciones más complicadas desarrolladas por la UE en América Latina, especialmente porque tocan temas sensibles para la Unión y para el MERCOSUR. Es el caso del tema agrícola que es fundamental dentro del comercio bilateral, ya que los países miembros del MERCOSUR son grandes productores agrícolas. Dichos productos tienen un difícil acceso a la UE mientras se mantengan sus altos aranceles, y sus preferencias y subsidios. Estos desacuerdos han perjudicado las negociaciones especialmente en los últimos años con el ingreso de los países del Este europeo a la Unión, países de alto grado de producción agrícola, que son reales competidores de los países mercosureños e inclusive de los andinos. Las negociaciones se detuvieron hasta que se llegue a un acuerdo en el marco de la OMC, ya que la UE no quiere negociar dos veces lo mismo, debido a que tanto en las conversaciones bilaterales como multilaterales, Brasil, Argentina y ahora Venezuela, son los países que le hacen un fuerte contrapeso a la UE, junto a otros países emergentes²⁰⁸.

Si para el MERCOSUR el tema agrícola es fundamental para alcanzar acuerdos y hacer concesiones, la UE se preocupa especialmente en que se intensifique la integración de los países mercosureños, ya que se los sigue considerando como una unión aduanera imperfecta y un mercado común aún más imperfecto. Es lo mismo que se exige a los

²⁰⁶ CIENFUEGOS, M., “La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 44

²⁰⁷ Para Manuel Cienfuegos este convenio es considerado como un acuerdo transitorio que va a reglamentar la cooperación, preparando el camino para una futura asociación política y económica entre las partes. Lo considera también como un acuerdo mixto ya que abre la puerta para una asociación privilegiada en ámbitos diversificados, aunque la asociación a la que se refieren los acuerdos objetos de este trabajo, son aquellos que focalizan sus objetivos en llegar a un libre comercio bilateral, regulando también el diálogo político y cooperación, lo cual aún no se ha concretado entre ambas regiones, ni a través del AMIC ni en las últimas negociaciones.

²⁰⁸ Hay varios países de la UE como Francia que se encuentran reticentes a negociar el sector agrícola, ya que, significaría una gran pérdida para los agricultores europeos que verían reducida su producción ya que entrarían productos más baratos y variados. Mientras otros sectores consideran que la apertura a los productos agrícolas del MERCOSUR beneficiaría en el sentido que las pérdidas ocurridas serían compensadas con el aumento de las exportaciones. Véase: PALOMARES AMAT M, “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, *op. cit.*, pp. 60-62

otros bloques regionales como la CAN y el Mercado Común Centroamericano, es por ello que en un inicio a las negociaciones con el MERCOSUR se las consideraron como un “test” para el avance de otras negociaciones con otros bloques latinoamericanos²⁰⁹. Aunque por momentos se ve más probable los acuerdos con dichas organizaciones que con el propio MERCOSUR.

El MERCOSUR es la principal vía de ingreso de las inversiones europeas, no solo a los 4 países²¹⁰ que lo conforman sino a toda Latinoamérica, por ello, otra de las preocupaciones de la UE es que en el comercio se fijen reglas claras para la recepción de las inversiones europeas, para que sus productos industriales puedan circular libremente, y para que se flexibilice la contratación pública y puedan participar las empresas europeas en los procesos contractuales. Ese es otro objetivo principal, porque el mercado del MERCOSUR es muy prometedor para las inversiones de la UE, al igual, que para las exportaciones de bienes de consumo y de capital²¹¹.

De alcanzarse un acuerdo con el MERCOSUR, también se afectarían las relaciones comerciales con otros países que son socios del MERCOSUR, como los miembros de la CAN, Chile y México. En el caso de la CAN en particular se debería analizar si un acuerdo de esta naturaleza perjudicaría el proceso de libre cambio que existe entre los países sudamericanos, que de por sí ya se ve perjudicado por las asimetrías y diferencias entre ambas subregiones. Es complicado estimar cuál será el futuro de las negociaciones de la UE con el MERCOSUR ya que hay varios factores que influyen en los acuerdos que se deben alcanzar, básicamente cuando se afecta a los temas sensibles a tratar. Si embargo, es claro que ambos bloques requieren de un Acuerdo y que no puede ser descuidado el proceso. No obstante, estas negociaciones pueden tardar mucho tiempo más, tiempo que será aprovechado para negociar con otros bloques que tengan menos exigencias y condicionamientos. Por ello se aprovechó negociando con la CAN y con Centroamérica, aunque ahora los mismos problemas están retrasando las conversaciones, el tema de las sensibilidades agrícolas, el alto grado de proteccionismo

²⁰⁹ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Una visión inicial para la unión aduanera Europea”, *op. cit.* pp. 15.16

²¹⁰ No incluyo a Venezuela dentro de los miembros del MERCOSUR, ya que aún es necesario que se cumplan requisitos formales para considerarlo como miembro.

²¹¹ CIENFUEGOS, M., “La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 99.

europeo, las dificultades de integración de las organizaciones latinoamericanas y la falta de acuerdos entre sus gobiernos.

CAPÍTULO IV

Negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE/CE

1. Objetivos del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE: pilar comercial

Como hemos visto en los anteriores capítulos, el comercio ha significado una pieza fundamental en las relaciones entre la CAN y la UE, lo que ha propiciado una profundización progresiva de las relaciones birregionales. Las relaciones comerciales, sin embargo, han podido desarrollarse gracias a que se han abierto otros lazos entre ambos bloques, ya sean estos políticos, sociales y culturales, los que han permitido que con el tiempo se pueda confiar más en la estabilidad de las relaciones. Aunque las negociaciones entre la CAN y la UE han tratado de reflejar esta corresponsabilidad entre lo comercial y la cooperación y el diálogo político; por la importancia y por ser tan delicado, el aspecto comercial es tratado con mayor interés, y, es más, me atrevo asegurar que la firma del Acuerdo de Asociación, incluyendo los tres pilares, depende casi exclusivamente del acuerdo en el pilar comercial.

El objetivo del pilar comercial es la creación de una Zona de Libre Comercio a mediano plazo pasando por una liberalización progresiva, que permitiría dentro del contexto de la globalización alcanzar mejores niveles de “desarrollo y bienestar en condiciones de inclusión, cohesión y equidad social”²¹² para ambas partes negociadoras, siempre y cuando se consideren las diferencias entre los bloques, que son obvias al tener en cuenta el grado de desarrollo de los andinos frente a los europeos y las asimetrías existentes entre las dos regiones. Otro objetivo de las negociaciones, no menos importante, es alcanzar un acuerdo comercial único e indivisible que vaya más allá de las obligaciones contenidas dentro de la OMC.

En términos estrictamente económicos, para ninguna de las partes es prioritaria la celebración del Acuerdo. Para la UE el comercio con los países miembros de la CAN es muy reducido, mientras que para la CAN, si bien es un comercio importante, no deja de

²¹² Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea hacia una visión sistémica”, *op. cit.*, p. 1.

ser aún más importante el comercio con los EE.UU. Además de que ya se han logrado grandes beneficios a través de otros sistemas, como el SGP-Plus que aplica la UE para los países andinos.

Sin embargo, tanto para la UE y aún más para la CAN, la suscripción del Acuerdo permitiría abrir cada vez más las puertas para un nuevo mercado. En el caso de la UE, el estrechar lazos comerciales con los países andinos incrementaría su influencia comercial y política en los países sudamericanos, que poco a poco han ido ganando terreno en la dinámica comercial internacional, y podría, incluso, ser un paso para concluir las negociaciones con el MERCOSUR. Mientras que para la CAN el tener un tratado con la UE, de las dimensiones que se está negociando, le permitiría fomentar el comercio y la inversión en los países andinos para exportar mayor cantidad de bienes a los países europeos, si se logra aumentar sus niveles de especialización y un mejor acceso al mercado europeo para los productos sensibles, otorgándoles mejores condiciones que las contenidas en el SGP-Plus.

La UE también aspira a lograr que la CAN consolide un arancel externo común (hasta ahora imperfecto), que se fortalezcan las instituciones andinas, que se otorgue seguridad a la UE, a los gobiernos e inversionistas europeos facilitando el comercio y la inversión²¹³. En las actuales negociaciones, se pretende que la integración comercial refleje las intenciones de ambos bloques de promover un desarrollo sostenible que garantice la complementariedad entre ambas regiones y la solidaridad necesaria para mejorar los índices de desarrollo en la Región Andina. Claro está que dicho hecho no le corresponde impulsar solamente a la UE, sino que los andinos deberán dar muestras de compromiso permanente con la integración del bloque, con la consolidación de regímenes democráticos y estables, que brinden seguridad jurídica y social, dentro y fuera de los países andinos, que se eliminen las prácticas corruptas y se apueste por el progreso integral de toda la población. Esta es la imagen que la CAN debería dar para ser más atractiva a bloques tan fuertes como la UE.

²¹³ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.*, elaboración de autor, tomado del Draft EU-CAN negotiating directive (2007), Recommendation From the Commission to the Council.

Si se eliminan las incertidumbres dentro de los países andinos, si se armonizan sus regímenes aduaneros, si se reducen al mínimo los riesgos en el ejercicio del comercio exterior y además si se otorga un tratamiento especial, para que los productos provenientes de la UE paguen un mismo arancel independientemente de cuál sea la aduana andina de entrada, es muy probable que la UE incremente su comercio con la CAN y abra su mercado para una relación más fluida.

El avance de las negociaciones buscará también, que con el paso del tiempo se reduzcan al mínimo la diferencias existentes entre los países andinos, no sólo en su grado de desarrollo, sino también en los compromisos presentes en las negociaciones, como una medida de que los países de la CAN se integren de mejor manera a la economía mundial, lo cual será favorable, si también se promueve el desarrollo social y económico de la población.

Para alcanzar un verdadero acuerdo, que beneficie a los dos bloques, es necesario que se ofrezcan oportunidades reales y un mejor acceso de los productos agrícolas andinos al mercado europeo. Todo ello, sin embargo, dependerá del mejor acceso otorgado por la CAN a los bienes industriales europeos, a las inversiones, a la aplicación de las reglas de propiedad intelectual y ambiental pedidas por la UE, entre otras medidas. Pero este trato, que pretende ser “recíproco”, debería considerar los principios de "asimetría en los niveles de desarrollo y del trato especial y diferenciado"²¹⁴.

En el aspecto estrictamente comercial, el Acuerdo de Asociación podrá tener incidencia positiva en los países andinos si se mejoran los niveles de especialización en las exportaciones de la CAN, contribuyendo considerablemente a mejorar la balanza de pagos de los países andinos, como está sucediendo ya en Perú. Si es ese el caso, el acuerdo permitiría diversificar las exportaciones andinas más allá de los productos exportados cubiertos por el SGP-Plus²¹⁵. Este acuerdo sería también beneficioso, si esta diversificación permitiera a las pequeñas y medianas empresas tener mayor capacidad

²¹⁴ Informe: Propuesta de recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre el mandato de negociación de un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, de una parte, y la Comunidad Andina y sus países miembros, de otra, 2006/2221(INI). En línea: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2007-0025&language=ES&mode=XML#title1>

²¹⁵ CAMACHO, B. (Codirector europeo) y UMAÑA MENDOZA, G. (Codirector Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, *op. cit.*

productiva y exportable, accediendo con menos trabas al mercado europeo, sin el proteccionismo existente que limita el acceso o las exigentes normas técnicas que limitan el ingreso.

Pero no podemos olvidar que este tipo de Acuerdos ya cuentan con una muy mala reputación entre los países andinos, ya que se los ve como acuerdos no transparentes, en los cuales los países menos desarrollados pierden en varios sectores su soberanía, que provocan inestabilidad laboral y afectan al medio ambiente, que generan pérdidas a los pequeños agricultores y pequeñas y medianas empresas, a cambio del enriquecimiento de las transnacionales. Estas ideas ya se encuentran en el subconsciente colectivo de la población, de los productores, de los empresarios, incluso antes de las negociaciones del TLC con EE.UU., ya se evidenció esta oposición, ejercida por los sectores más pobres de la población incluyendo a las poblaciones indígenas, como sucedió en Ecuador y Bolivia. Lo que también está ocurriendo, aunque en menor medida, en las negociaciones con la UE.

Es por todo ello que las actuales negociaciones tienen que cuidar más los intereses de los países andinos que se encuentran en desventaja, debiendo garantizar la equidad en el Acuerdo, que existan compensaciones para que los sectores históricamente afectados, los que siempre se han visto como perdedores de la apertura comercial, encuentren los beneficios del acuerdo más allá del beneficio puramente comercial.

A continuación, analizaré el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE, así como los principales temas que se están negociando, y los problemas a los que se enfrentan.

2. Negociación del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE

2.1. Avance de las negociaciones en el ámbito comercial

Las actuales negociaciones tienen como antecedente el acuerdo de Diálogo Político de 1996, en el cual se empieza a discutir el contenido de una futura asociación. Posteriormente, en la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de 2002, ambas regiones

se comprometieron a reforzar la asociación. Como consecuencia de ello se suscribió en el 2003 el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (aunque este no llegó a ser ratificado por la UE), en el cual se destacan varios de los asuntos que motivan una real asociación birregional. En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Guadalajara del 2004 y Viena 2006 se intensificaron estos compromisos con toda la región, pero es a través de reuniones especiales entre la CAN y la UE donde se dan pasos firmes para iniciar el proceso para la futura suscripción de un Acuerdo de Asociación. Dichos avances permitieron que en enero de 2005 se cree la Comisión de Valoración Conjunta, la cual realizó un estudio de las realidades y prioridades de la CAN, dentro de esta negociación y la valoración del proceso de integración andino. La intención de la UE fue impulsar una primera fase que consistiría en intercambiar la información y las experiencias del proceso de integración europeo con la CAN, cuyo resultado garantice el inicio de la negociación propiamente dicha. Dicho de otra manera, el proceso formal de las negociaciones para la suscripción de un Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE se inició con la evaluación conjunta de la integración de la CAN. Esta Comisión a través de un Grupo *Ad Hoc* de Trabajo Conjunto presentó su informe final en julio de 2006.

La fase de valoración conjunta midió el grado de integración del grupo andino. Se valoró si la Unión Aduanera andina era compatible con el artículo XXIV del GATT y si había sido notificado ante la OMC. También se valoró la reducción de los obstáculos al comercio interregional y la necesidad de seguirlos eliminando a través de la armonización, de reglamentación técnica, sanitaria y fitosanitaria, en materia de servicios, inversión, propiedad intelectual, contratación pública y en la política regional de competencia. Además, se verificó si dentro de la CAN se cuenta con mecanismos efectivos de solución de controversias, si existe participación de todos sus miembros en todas las instituciones y si se promueven la creación y la aplicación de mecanismos financieros sostenibles que respalden el desarrollo institucional²¹⁶. Se consideró, además, que los países andinos estaban dispuestos a ceder soberanías en favor de la integración y que a la vez se debía aprovechar el importante impulso que había tenido la CAN en el mejoramiento de sus sistemas nacionales aduaneros, lo cual debería garantizar una mejor integración.

²¹⁶ Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, Documento Informativo, “Visión integral de los principales escenarios de negociación comercial de la Comunidad Andina”, *op.cit.*

En el informe final del Grupo *Ad Hoc* se concluyó que la intención de la CAN era emprender iniciativas para fortalecer temas como la definición de un punto inicial de desgravación para todos los productos originarios de la UE, la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, la implementación de decisiones existentes en el área de servicios y facilitar el comercio interregional mediante la creación de medidas que garanticen un mejor servicio del transporte transfronterizo²¹⁷. Las iniciativas para fortalecer la integración y los avances de la CAN²¹⁸ incidieron en la decisión conjunta de que la CAN estaría en capacidad de asumir el reto de las negociaciones con la UE, lo cual fue ratificado en el la XIII reunión ministerial entre la CAN y la UE el 19 de abril de 2007 en Santo Domingo, República Dominicana²¹⁹.

El 14 de junio de 2007 en Tarija, Bolivia, los presidentes andinos y los representantes de la UE anunciaron solemnemente el inicio de las negociaciones. Se reconocieron los diferentes niveles de desarrollo entre la UE y la CAN, así como las asimetrías existentes en el interior de la Región Andina con la posibilidad del trato preferencial a Bolivia y a Ecuador²²⁰. Posteriormente, se celebró una Reunión de Alto Nivel entre la CE y la CAN en Bruselas, el 17 de julio de 2007, en la cual se definieron los pilares que contendría el Acuerdo de Asociación, así como se enfatizó una vez más en el reconocimiento de las asimetrías entre ambas regiones y dentro de la CAN. Se acordó que la primera ronda de negociaciones se llevaría a cabo en Colombia del 17 al 21 de septiembre de 2007, como efectivamente se realizó²²¹.

La **I Ronda de Negociaciones** entre la CAN y la UE tuvo lugar en Bogotá en septiembre de 2007. Se puso un especial énfasis en reconocer que el futuro Acuerdo de

²¹⁷ Acta Conjunta, “UE – CAN Reunión de Alto Nivel”, 12 y 13 de julio de 2006. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/ue_can_julio2006.htm.

²¹⁸ Los avances de la CAN considerados en la etapa de valoración conjunta fueron que: tiene una zona de libre comercio, un régimen de normas técnicas, uno de propiedad intelectual, un arancel externo común, aunque imperfecto, un régimen automotor, un programa de liberalización de servicios, políticas de competencia y un sistema independiente de solución de controversias, normas técnicas y sanitarias, transporte aéreo, entre otros.

²¹⁹ Véase: Comunicado Conjunto, “Reunión Ministerial de la UE-CAN”, Santo Domingo, 19 de abril de 2007. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/ue_can_abril2007.htm.

²²⁰ Véase: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Acta_Tarija.pdf.

²²¹ En la Reunión de Alto Nivel en Bruselas se llegó al acuerdo que el Punto Inicial de Desgravación (PID) de la CAN cubriría el 82.2% de las líneas arancelarias y el 79.8% de las importaciones de la UE y que el compromiso de la CAN sería incrementar el ámbito de cobertura del PID. También se reconoció la aprobación por parte de la CAN de la Decisión 670 sobre la adopción del Documento Único Aduanero, así como de la Decisión 671 sobre armonización de regímenes aduaneros, como mecanismos de fortalecimiento de la integración andina, comprometida en la etapa de valoración conjunta. Véase: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Informe_conjuntoCAN_UE17-7-07.pdf.

Asociación no es un TLC, ya que cuenta con tres pilares relacionados entre sí y, según se señaló, con la misma prioridad e importancia, aunque en la práctica esto no es real, por la importancia especial que tiene el pilar comercial. En esta Ronda se instauraron los diferentes grupos de negociación, en el tema de cooperación, de diálogo político y de comercio. En el caso del grupo de comercio, se crearon 14 subgrupos, en los cuales se intercambiaron ideas generales con el fin de definir sus objetivos, el alcance, los temas que se tratarían y el cronograma de trabajo. Se acordó preparar el terreno para la segunda ronda, por lo cual se propuso intercambiar los aranceles base, es decir, el PID para la CAN y los aranceles aplicados para la UE, hasta el 15 de noviembre de 2007. La CAN desde un inicio propuso a la UE que el tema de las asimetrías se trate separadamente, es decir, que se dé mayor interés a las diferencias regionales frente a la negociación comercial. Es importante señalar que ya en esta Ronda, Bolivia mencionó que no asumiría compromisos en materia de servicios, establecimiento y movimiento de capital, compras públicas y propiedad intelectual, lo cual ha creado inconvenientes en las actuales negociaciones²²².

La **II Ronda de Negociaciones** se desarrolló en Bruselas entre el 10 y 14 de diciembre de 2007. En concordancia con la I Ronda, los temas tratados fueron: los objetivos de la Ronda, las relaciones entre los procesos de integración regional y el futuro Acuerdo de región a región, el cronograma y los preparativos para las futuras rondas. Fue muy importante el compromiso de las partes negociadoras de compartir la información, lo cual ha permitido que en esta Ronda se complete la información y se dé paso a presentaciones orales, comentarios y discusiones aclaratorias. Se acordó que los próximos intercambios de información se deberían realizar entre rondas, a través de reuniones preparatorias.

En esta ronda se alcanzaron importantes avances para adoptar los textos conjuntos en las 14 mesas de negociación comercial, que se pensaba que se podrían concretar en la III Ronda, una vez que se tuvieran las listas las ofertas de los equipos negociadores. Uno de los principales acuerdos de esta Ronda fue la entrega por parte de los países andinos, para febrero de 2008, de una hoja de ruta para profundizar la integración andina, con el fin de garantizar una mejor negociación. Los negociadores andinos y los europeos eran conscientes de que las negociaciones avanzaban bastante rápido y que se

²²² Véase: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN-UEronda1.htm>.

estaba llegando a acuerdos. Por lo anterior, se planteó como una posibilidad que para inicios del 2009 se pudiera celebrar el Acuerdo de Asociación, aunque se reconoció que hay temas muy complicados de tratar, como son el acceso al mercado, el proteccionismo europeo, la inmigración, el terrorismo, la lucha contra la droga, que si bien no todos son estrictamente temas comerciales influyen en la suscripción final del Acuerdo²²³.

La **III Ronda de Negociación** se realizó en Quito del 21 al 25 de abril de 2008. En esta Ronda se reconocieron los avances realizados por la CAN en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la II Ronda. Los temas tratados en el grupo de comercio fueron: las pautas y lineamientos para el trabajo de los subgrupos, la definición sustancial del comercio, los comentarios generales a las ofertas iniciales sobre aranceles y de servicios, el plan de trabajo de la CAN sobre libre circulación de bienes, el cronograma y compromisos para las siguientes rondas y la cooperación y asistencia técnica de la UE a la CAN.

En esta Ronda se alcanzaron importantes acuerdos que guiarían las negociaciones, como definir a qué subgrupo de negociación pertenece cada tema, como fue el caso de las salvaguardias agrícolas, que serán negociadas en el subgrupo de acceso al mercado. Incluso se definió que en cuanto a acceso al mercado se deberá tratar ampliamente el tema de las asimetrías. En las ofertas presentadas no hubo grandes acuerdos, ya que para la UE la oferta de la CAN no representaba un importante avance para la desgravación y que su oferta debería estar mejor alineada a los requerimientos de la OMC. En cambio, la CAN solicitó que para la IV Ronda se presente una mejor oferta por parte de la UE, que permita un mejor acceso al mercado agrícola europeo.

Un punto favorable para las negociaciones fue la presentación por parte de la CAN del documento informativo “Plan de Trabajo de la Comunidad Andina sobre libre circulación de bienes”, que planifica acciones que se deben desarrollar durante el 2008 y 2009 en temas aduaneros y de facilitación del comercio, sobre obstáculos técnicos al

²²³ Véase: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN-UEronda2_1.htm.

comercio, y medidas sanitarias y fitosanitarias, lo cual fue valorado positivamente por la UE²²⁴.

En la III Ronda se pudo apreciar que la CAN tomó una posición más decidida respecto a los temas sustanciales del comercio, sin embargo, en esta Ronda se hicieron evidentes los problemas de integración existentes entre los países andinos, que impidieron llegar a consensos. Fue el caso del Ecuador, que un día antes del inicio de las negociaciones cambió su posición negociadora respecto a temas de comercio, compras públicas y desarrollo sostenible, lo que impidió contar con una posición conjunta.

Otro tema fundamental que se trató en esta Ronda fue la necesidad de extender las preferencias arancelarias mientras duren las negociaciones y se llegue a un “Acuerdo”, aunque el universo de productos cubiertos por el SGP-Plus es inferior a lo que se pretende que cubra el Acuerdo de Asociación, pero al menos el SGP-Plus ya es un punto de partida para negociar. Además, cabe destacar, que las negociaciones entre ambos bloques tienen que ir de la mano de las negociaciones en la OMC, especialmente referentes a los temas agrícolas como el acceso al mercado o la reducción de aranceles de productos sensibles como el banano, aunque ir de la mano no significa esperar los acuerdos de Doha, porque eso podría demorar mucho, sino implicaría negociar con base en lo que a UE y la CAN junto a los países en vías de desarrollo y emergentes esperan que se consiga.

Las negociaciones con la UE son negociaciones mucho más fluidas que las negociaciones de Colombia y Perú con EE.UU., ya que ahí ya se trataron temas como acceso al mercado, propiedad intelectual, servicios, etc., lo cual ya es un antecedente para estas negociaciones. Sin embargo, el hecho de que se llegó a acuerdos con EE.UU. implica que la UE no quiera menos de lo que se otorgó a EE.UU. en los TLC con Perú y Colombia, que en reiteradas ocasiones han demostrado estar a favor de la apertura comercial, lo cual no sucede ni con Ecuador ni con Bolivia.

Después de la III Ronda de Negociaciones, se llevó a cabo en Lima la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-

²²⁴ Informe conjunto de la reunión del Grupo de Comercio, en el marco de la Tercera Ronda de Negociación CAN-UE del 21 al 25 de abril de 2008. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN-UEronda3.htm>.

UE), en la cual se evaluaron positivamente las negociaciones comerciales entre la CAN y la UE, y se comprometieron en avanzar para alcanzar el Acuerdo. La UE ha defendido su posición de negociar en bloque, sin embargo, en la Cumbre reconoció la posibilidad de negociar a velocidades distintas, considerando que Perú y Colombia son más abiertos al libre comercio y Ecuador y Bolivia son más reticentes a su apertura comercial, por ello las negociaciones permitirían que los países andinos puedan adherirse a ciertas partes del Acuerdo y a otras no. Así, el acuerdo al que se arribó en la Cumbre consiste en que cada país andino podrá elegir entrar o no en cada uno de los tres aspectos referidos en el acuerdo (comercial, político y de cooperación), según sus propias posibilidades, intensidades, plazos y velocidades.

La razón fundamental de la UE de negociar con todo el bloque andino es favorecer su integración, aunque si no se llega a consensos intrabloque se podría poner en un mayor riesgo la integración comercial andina. En este acuerdo se llegó a evidenciar, lamentablemente, que los mismos países andinos se encuentran separados al momento de negociar en bloque; de hecho, el Gobierno peruano ha pedido en reiteradas ocasiones que se negocie por separado, ya que ellos quieren avanzar más rápido y hacer concesiones que ni el Gobierno ecuatoriano ni el boliviano están dispuestos a hacer. El presidente colombiano, Álvaro Uribe, ha defendido constantemente su posición al señalar que “así como Perú y Colombia no pueden hacer imposiciones a Ecuador y Bolivia, que entonces los gobiernos de Ecuador y Bolivia, entrando en el acuerdo marco (...), nos permitan a Perú y Colombia (...) avanzar más rápidamente”²²⁵.

Sin embargo, la posición peruana ha sido objeto de constantes críticas, ya que es más radical y menos integracionista. Para Óscar Ugarteche, investigador peruano, “el Perú hizo ver al mundo que no tiene esquema de negociación internacional, que no cree en la integración regional, que sólo entiende que hay integración comercial”²²⁶.

Otro aspecto que está obstaculizando las negociaciones es la posición legítima de los gobiernos sudamericanos, especialmente de Ecuador y Bolivia, en el caso andino, de no negociar acuerdos comerciales mientras la UE siga incrementando sus barreras

²²⁵ Servicio de prensa de la Presidencia de la República de Colombia, “Acuerdo marco impulsará la asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea”, publicado el 17 de mayo de 2008.

²²⁶ Ugarteche, O., “¿El Perú contra la Comunidad Andina?”, Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), publicado el 8 de noviembre de 2007. En línea: http://www.bilaterals.org/article.php?id_article=10340.

migratorias, como lo ha hecho con su actual Directiva de Retorno, la cual incluso antes de que sea aprobada tuvo objeción de los gobiernos andinos. De hecho Rafael Correa, presidente del Ecuador, ya señaló que “no firmaría un tratado comercial con Estados Unidos o la Comunidad Europea, mientras sigan existiendo obstáculos a la migración y libre movilización de personas”²²⁷. Su posición es justificable, ya que se pretende liberalizar la movilización de bienes y capitales mientras aún se obstaculiza la movilización de seres humanos²²⁸. Incluso, con la actual ley aprobada por la UE, el Presidente ecuatoriano dirigió a las autoridades europeas una carta en la que manifiesta su intención de retirarse de las negociaciones del Acuerdo de Asociación, lo cual ha sido apoyado por el Gobierno boliviano, mientras que Colombia y Perú han tomado una posición silenciosa.

En la actualidad, las negociaciones entre la CAN y la UE se encuentran en *stand by* ya que la UE pidió que se suspenda la IV Ronda de Negociación que se iba a desarrollar en Bruselas del 7 al 11 de julio de 2008. Las razones expuestas por la UE fueron que los países andinos aún no llegan a consensos internos en la CAN, lo cual ha debilitado las negociaciones, ya que la UE exige consensos mínimos entre los andinos, aunque se negocie a distintas velocidades, lo que es interpretado por la UE como un ejemplo más de las deficiencias en la integración andina. Las divergencias dentro de la CAN se refieren a los temas de comercio, compras públicas, propiedad intelectual y desarrollo sostenible, lo cual debía tratarse dentro de la III Ronda, pero, por falta de consenso, no se trató. Aunque otra razón más, que no se ha mencionado oficialmente, es la oposición andina a la política migratoria de la UE.

Todas estas dificultades podrían beneficiar a los países andinos que defienden las negociaciones bilaterales con la UE, es decir, a Perú y a Colombia, y les dan

²²⁷ Diario El Comercio de Quito, publicado el 18 de mayo de 2008. Revisar: www.elcomercio.com

²²⁸ El rechazo de los países sudamericanos a la Directiva de Retorno aprobada por la UE que entraría en vigencia en el 2010 es criticada básicamente porque la UE en la V Cumbre ALC-UE firmó conjuntamente con los presidentes latinoamericanos un documento titulado “Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos”, donde la UE se comprometió a “asegurar el goce y la protección efectivos de los derechos humanos para todos los migrantes” y garantizaba que se debía avanzar en el “reconocimiento y la toma de conciencia pública sobre la importante contribución económica, social y cultural de los migrantes a las sociedades receptoras. Subrayamos la importancia de luchar contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia”, lo cual no se traduce en la ley aprobada., sino que hace evidente el rechazo de los países miembros de la Unión a los migrantes. Revisar: “Acuerdo de Asociación por un lado y persecución a los andinos por el otro”, publicado el 15 de julio de 2008 en http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=12720

argumentos para solicitar a la UE avanzar independientemente de Ecuador y Bolivia, que se encuentran reticentes a la apertura comercial. De hecho, los grupos empresariales de los cuatro países andinos consideran que es posible que la UE en los próximos meses acceda a negociar bilateralmente en el caso de que la CAN no llegue a consensos. De llegarse a negociar bilateralmente, se pondrían en evidencia las falencias en la toma de decisiones por consenso dentro del grupo andino, lo cual podría aunar a la crisis actual y poner en peligro, “por temas comerciales”, los positivos avances en la integración andina.

2.2. Temas de la negociación comercial

Es evidente que las diferencias en temas comerciales entre la UE y la CAN son significativas, ya que la UE ha alcanzado un alto grado de liberalización comercial, mientras que la CAN ha tenido logros limitados en este tema, lo cual le impide compararse con la UE. Sin embargo, hay que reconocer los esfuerzos realizados por la CAN en varios sectores como el aduanero, los transportes, las telecomunicaciones, la energía, la propiedad intelectual, para lo cual se han adoptado medidas comunes entre los andinos, que permiten proyectar la imagen de que la CAN está lista para suscribir un acuerdo de Asociación. Desde el punto de vista comercial, la suscripción de un Acuerdo de Asociación con la UE le otorgará un importante acceso a uno de los mercados más grandes del mundo, lo cual será beneficioso para su progreso económico. Sin embargo, dicho acceso no será positivo si no se reconocen y respetan las asimetrías entre ambas regiones y se reconocen medidas compensatorias según su distinto grado de desarrollo.

Como he señalado en capítulos anteriores, la negociación del pilar comercial es, sin duda, el que más capta la atención de las negociaciones por su complejidad e importancia, ya que de él depende, en gran medida alcanzar un Acuerdo homogéneo y justo. La gran mayoría de los temas tratados en las negociaciones comerciales ha sido discutida en anteriores acuerdos y reuniones, e incluso se los ha reconocido en las preferencias arancelarias que la UE otorga a los países andinos; por ello, es vital que se mantenga la vigencia del SGP-Plus hasta que se llegue a un Acuerdo. Pero hay otros temas que no están incluidos en el SGP-Plus que son, tal vez, los más delicados de tratar, como el acceso al mercado europeo de los productos agrícolas sensibles que producen los países andinos, vital para la CAN.

Los negociadores de ambos bloques decidieron tratar el tema comercial en 14 subgrupos²²⁹, los cuales se han mantenido hasta la última Ronda de Negociación de abril de 2008. Estos son:

1. Acceso a mercados, incluyendo aranceles y medidas no arancelarias (reglas generales y sectores no agrícolas).
2. Acceso a mercados, incluyendo aranceles y medidas no arancelarias (agricultura)
3. Asimetrías y tratamiento especial y diferenciado
4. Reglas de origen
5. Asuntos aduaneros y facilitación del comercio
6. Obstáculos técnicos al comercio
7. Medidas sanitarias y fitosanitarias
8. Instrumentos de defensa comercial
9. Servicios, establecimiento y movimiento de capitales (inversiones)
10. Compras públicas
11. Propiedad intelectual
12. Competencia
13. Solución de diferencias, asuntos horizontales e institucionales
14. Comercio y desarrollo sostenible

Pese a ser temas estrictamente comerciales, éstos deben buscar un trato especial y diferenciado que compense las asimetrías, incluso deberían discutirse como mecanismos de cooperación. Para todo ello es fundamental unificar una posición negociadora entre los andinos, lo cual en algunos temas no sucede y es lo que está obstaculizando las negociaciones, dividiéndolos, por un lado a Colombia y Perú y por el otro a Ecuador y Bolivia.

A continuación me referiré brevemente a los temas considerados más importantes o polémicos, como son: el acceso a mercado de bienes no agrícolas, el acceso al mercado de los bienes agrícolas, la inversión extranjera directa, los servicios y la propiedad intelectual, ya que los otros temas tienen una relación especial con los ‘posibles’ acuerdos alcanzados en estos subgrupos.

²²⁹ Véase: http://www.comunidadandina.org/exterior/ue_comercio.htm.

a. Acceso al mercado (productos no agrícolas)

El objetivo principal de las negociaciones comerciales dentro del marco del “futuro” Acuerdo de Asociación es arribar a una zona de libre comercio entre la UE y los países andinos. Esto es considerado como obtener una “igualdad de condiciones”²³⁰ en el momento de comerciar, es decir, que si un producto andino entra a la UE por una sola frontera, se pueda lograr lo mismo entre los miembros de la CAN, al ingresar productos europeos al mercado andino, independientemente de la aduana de entrada.

Para alcanzar un acceso al mercado en condiciones igualitarias lo primero que se requirió en las negociaciones fue incorporar un Punto Inicial de Desgravación (PID), el cual tuvo su primera propuesta en la II Ronda de Negociaciones desarrollada en Bruselas. Como ya señalé, este PID de la CAN, en un inicio, cubriría el 82.2% de las líneas arancelarias y el 79.8% de las importaciones de la UE y el compromiso de la CAN sería incrementar el ámbito de cobertura del PID. Sin embargo, el PID planteado es referencial, por ello se seguirá negociando en las otras rondas, pero al menos se asegura que los bienes europeos entrarán a los países andinos con el pago de una tarifa uniforme, independientemente de cuál sea la aduana andina de entrada. El proceso de negociación podría durar mucho tiempo más, considerando el tiempo que duraron las negociaciones de los andinos con EE.UU., o de la UE con México y Chile y las negociaciones inconclusas con el MERCOSUR y más aún cuando existen varios inconvenientes en las actuales negociaciones.

Para asegurar el pago de una tarifa uniforme se deben combinar dos elementos: el arancel base de desgravación y las listas de desgravación arancelaria con sus respectivos cronogramas. El arancel base debe ser interpretado como el arancel más bajo de los países andinos que opera frente a la UE. No se podría aplicar el arancel más elevado, ya que al no existir un arancel tope con los demás países se estaría violando la cláusula de la NMF.

²³⁰ A referirse a igualdad de condiciones en la movilidad de bienes tiene que ver con un tratamiento arancelario igualitario, al igual que en cuestión de trámites y procedimientos que se deberán cumplir para acceder al mercado. Revisar: Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de trabajo, “Bases para la adopción de un punto inicial de desgravación común frente a la Unión Europea” *op. cit.*, p. 10.

El arancel más bajo de los países andinos es el de Bolivia, pero por su condición excepcional de no tener acceso al mar, no se lo pudo aplicar. Mientras, por otro lado, Perú anunció una reducción unilateral de sus aranceles, lo cual no fue valorado positivamente por los países andinos, ya que debilitaría el mercado andino frente al europeo²³¹. Una vez identificado el arancel más bajo se analizarán los tiempos de desgravación, es decir, si el producto se desgravará inmediatamente o al inicio del proceso o en un tiempo mayor, por ello es necesaria la unidad andina para llegar a estos acuerdos²³².

Uno de los temas de difícil acuerdo entre los andinos es el plazo de desgravación. Perú y Colombia plantean que tiene que ser un plazo máximo de 10 años para la desgravación total, lo cual ya ha sido aprobado en los acuerdos suscritos entre la UE y México y Chile. En cambio, Bolivia aún plantea que la desgravación no tiene que estar sujeta a “plazos fijos sino a metas de exportación que cada país defina para sus productos sensibles”²³³. Mientras que Ecuador aún no define su posición, pero en temas sensibles le preocupa que la desgravación sea muy rápida.

En el caso de la UE, la reducción arancelaria partió de un arancel base correspondiente al arancel definido en el SGP Plus, como sucedió con México y Chile. Pero el objetivo de los países andinos es conseguir que la desgravación vaya más allá de lo aplicado por el mecanismo del sistema de preferencias arancelarias.

e. Acceso al mercado de bienes agrícolas

En los Acuerdos negociados por la UE se distinguen dos categorías de bienes que se pretenden liberalizar, unos son los bienes industriales, que ya fueron tratados, y otros los bienes agrícolas (incluyendo los productos pesqueros)²³⁴.

²³¹ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 232.

²³² Secretaría General de la Comunidad Andina, “Elementos metodológicos para la construcción de un punto inicial para desgravación con miras a las negociaciones con la Unión Europea”, SG/dt 333, del 6 de mayo de 2007. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt333_R1.doc.

²³³ Véase: Noticia publicada el 28 de mayo de 2007, www.elcomercio.com.

²³⁴ El Acuerdo celebrado con Chile es la única excepción en que los productos pesqueros no entraron en la categoría de los bienes agrícolas, sino se negociaron independientemente. En las negociaciones con la CAN aún no se ha definido el tema pesquero, pero se ha incluido en la negociación de los temas agrícolas.

El acceso al mercado de los bienes agrícolas es el tema que atrae la mayor atención y esfuerzo, en el ámbito técnico, económico y político entre los negociadores. Esto se debe a que es el sector de mayor interés para los países andinos, porque los cuatro miembros de la CAN sustentan gran parte de su economía en la producción y exportación de bienes agrícolas. En términos económicos, la agricultura es mucho más importante para los países andinos que para los países de la Unión. Incluso, la UE en todos los acuerdos suscritos otorga un menor grado de concesiones al acceso al mercado de los productos agrícolas sensibles²³⁵, además para aquellos productos que no han sido liberalizados totalmente la UE ha establecido cuotas arancelarias.

Lo que buscan los países andinos en las actuales negociaciones es consolidar las preferencias otorgadas por el SGP-Plus, pero ampliando sus concesiones y adquiriendo un mejor trato para los productos sensibles.

La UE desde el inicio de las negociaciones con la CAN señaló que no negociará sobre su PAC, política europea que se ha convertido en un importante obstáculo en las negociaciones, por lo cual, los países andinos han pedido que se otorguen mayores concesiones y preferencias considerando sus asimetrías, ya que dentro de los países andinos no se pueden otorgar los mismos subsidios y beneficios otorgados por la UE a sus agricultores. La UE ha propuesto para algunos productos agrícolas una desgravación inmediata de 3, 5, 7 y 10 años y ya en la III Ronda desarrollada en Quito se trabajó en las primeras ofertas de acceso al mercado. Las negociaciones van en torno de crear mecanismos compensatorios como el sistema de franjas de precios andinos, excepciones de productos y cláusulas de salvaguardia.

Una gran parte de las importaciones andinas a la UE corresponde a productos agrícolas y pesqueros, y en su mayoría son productos sensibles, especialmente el banano y el

²³⁵ Según los distintos acuerdos celebrados por la UE, se identifican los siguientes productos como agrícolas sensibles: frutas (cítricos, bananos, tomates, manzanas, calabacines, alcachofas, pepinos, clementinas, naranjas, papayas, melones, cerezas, uvas de mesa, y frutas en conservas); verduras (espárragos, guisantes, ajos); jugos de fruta (piña, papaya, tomate); preparaciones de hortalizas; flores cortadas y brotes; nueces; quesos y requesón; vinos y alcohol etílico; huevos de aves; albúminas de huevo; miel natural; melaza; hongos y trufas; carnes (bovina, ovina o caprina fresca o congelada; embutidos o jamones de cerdo; carne y despojos comestibles de gallina y pavo; patos y gansos); atún (preparaciones, conservas, o en aceite); demás preparaciones y conservas de pescado; demás filetes de anchoa en aceite; merluzas y salmones (enteros o filetes), granos de cereales; aceite de oliva; artículos de confitería sin cacao; chocolate; productos de panadería, pastelería o galletería.

azúcar. Es importante tomar en cuenta que en relación con el banano (producto que no está incluido en el SGP Plus) existe un proceso ante la OMC²³⁶ planteado por Ecuador y Colombia, lo cual ha sido un tema muy sensible, siendo este el producto agrícola de mayor importancia en estas negociaciones. Sin embargo, es reconocido por la UE que no es posible incluir la negociación del banano dentro de este acuerdo, ya que eso dejaría al acuerdo al margen de la OMC, pues cualquier decisión de este organismo podría afectar al Acuerdo suscrito entre los dos bloques²³⁷.

En el caso contrario, para el acceso de productos agrícolas de la UE al mercado andino, los países miembros de la CAN deben tener mucho cuidado para no verse afectados, ya que los productos europeos en su mayoría son productos que reciben altas subvenciones. Para esto, la CAN debe abrir parcialmente sus mercados para los productos sensibles²³⁸ o aplicar cuotas arancelarias como lo han hecho México y Chile.

Como vemos, el tema agrícola es sumamente sensible, especialmente para los países andinos, los cuales deben buscar que las negociaciones sean equitativas. Sin embargo, por obtener un beneficio recíproco, los países andinos tampoco pueden hacer concesiones que afecten a su producción nacional, ya que de eso dependen sus economías, concesiones que no estuvieron dispuestos a hacer los países del MERCOSUR, lo que provocó el bloqueo de las negociaciones.

No obstante, los países andinos tienen que ser conscientes de que la UE no eliminará ni las subvenciones a la producción ni a la exportación²³⁹ que aplica a sus productos, ni las barreras no arancelarias, que son materia de su PAC, por el hecho de que los países andinos lo soliciten, ya que estos son temas que se están negociando multilateralmente en el seno de la OMC. Ello no obsta a que los países andinos logren negociar mejores

²³⁶ Desde enero de 2006 la UE le aplicó un nuevo régimen de importaciones para el banano beneficiando el acceso del productos de los países ACP, para el cual se aplica un contingente arancelario especial con un margen de preferencia de 75€ por tonelada métrica, mientras que para el resto de países se aplica un arancel de 176€ por tonelada métrica. Además, se ha anunciado una liberalización total para los países ACP a partir de 2008. Véase: FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 215-216

²³⁷ ESPINOSA, A., “Acuerdo de Asociación Económica de la Comunidad Andina de Naciones con la Unión Europea, publicado el 25 de enero de 2008. En línea: www.bilaterals.org/article.php3?id_article=11014.

²³⁸ Los productos sensibles para la CAN que reciben importantes subvenciones por parte de la UE y luego son exportada hacia la región andina son: lácteos, mantequilla y aceite de mantequilla, azúcar, carne de bovino y cereales.

²³⁹ Dentro de las negociaciones de la OMC la UE se comprometió a eliminar las subvenciones a la exportación de sus productos sensibles para el año 2013.

beneficios o ampliación de las concesiones o preferencias arancelarias como lo han hecho México y Chile, y que se reconozcan las asimetrías en particular considerando la debilidad de los mercados de Bolivia y Ecuador, dependientes de la agricultura.

f. Inversión extranjera directa (IED)

A partir de los años noventa, los flujos de inversión hacia los países miembros de la CAN se incrementaron como resultado de las reformas estructurales realizadas, entre ellas la liberalización comercial y financiera y los programas de privatización estatales, incluyendo la liberalización de la IED en los sectores de los recursos naturales. Estas inversiones se han localizado en los sectores de servicios, telecomunicaciones, energía, banca, infraestructura, minería, hidrocarburos²⁴⁰, etc. El principal inversionista en la Región Andina tradicionalmente ha sido EE.UU., sin embargo, en algunos sectores ha predominado la inversión europea, especialmente de España, país que se convirtió en el segundo inversionista en la región²⁴¹.

Otro factor importante fue la revisión que se efectuó de la legislación andina en temas de inversión, a través de la Decisión 291 aprobada en 1991. También constituye un importante antecedente para la inversión Europea en los miembros de la CAN el Acuerdo Marco de Cooperación celebrado en abril de 1993 entre la CEE y el Pacto Andino, donde la inversión constituía un tema prioritario de cooperación entre las partes. Otro importante mecanismo que ha atraído la IED ha sido la suscripción de Acuerdos Bilaterales de Inversión con algunos países europeos, los cuales les han otorgado ciertas garantías a los inversionistas para confiar sus capitales

Pese a que la IED se ha incrementado en los miembros de la CAN, aún no representa una importante vía de ingresos que beneficie a toda la población, debido a que hay varios factores que en vez de promover la inversión la ahuyentan, y que en las

²⁴⁰ En el área de los hidrocarburos, la principal fuente de ingresos de los países andinos, los gobiernos no privatizaron las empresas públicas, pero sí ofrecieron a inversionistas extranjeros contratos de asociación como medio para explorar y explotar algunos yacimientos o áreas secundarias.

²⁴¹ CAMACHO, B. (Co-Director europeo) y UMAÑA MENDOZA, G. (Co-Director Andino), "Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE", *op. cit.*

negociaciones del actual Acuerdo de Asociación se han propuesto mejorarlos para promover una mayor inversión provenientes de los países de la Unión.

Sin duda, mejorar las condiciones políticas y económicas de los países andinos es un requisito fundamental para ampliar la capacidad de atraer la inversión extranjera. Para eso también es importante fortalecer los lazos de integración de los países andinos en el ámbito público y privado para constituir un bloque fuerte que garantice a los inversionistas extranjeros la seguridad necesaria para que inviertan. El Acuerdo de Asociación se convertiría en un factor que asegure la estabilidad y especialmente la credibilidad de la Región Andina para poder atraer la inversión de los empresarios europeos.

La IED de la UE va dirigida especialmente a Perú y a Colombia, en menor grado a Ecuador y aún más reducida a Bolivia, lo que se podría explicar por las diferentes oportunidades de negocio, al mayor o menor grado de apertura que tienen los países andinos a los capitales extranjeros y a la seguridad jurídica de cada país. También se explica a través de los distintos factores que atraen inversión. Por ejemplo, en el caso de Perú y Colombia, sus industrias son más fuertes y especializadas, la mano de obra es más calificada, tienen mayor tecnología, por ello la inversión es de más alta calidad. Mientras que en el caso de Ecuador y Bolivia, por disponer de recursos naturales y mano de obra barata, la inversión se destina casi en su totalidad hacia la producción de recursos naturales²⁴².

Las actuales negociaciones buscan hacer más atractiva a la región andina, para atraer inversión hacia el sector manufacturero, ya que allí, se producirían mayores beneficios en términos productivos y de empleo²⁴³. Pero para obtener ese objetivo son necesarias “la armonización de las políticas macroeconómicas en aras de disminuir la percepción de riesgo de la subregión, y (...) la armonización del tratamiento para la inversión y operación de las empresas extranjeras, tales como el régimen fiscal -cobro de tributos y

²⁴² SAUVÉ, P., “Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina”, Revista de la CEPAL No. 94, abril 2008, p. 2. En línea: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/32719/94eSauve.pdf>

²⁴³ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “La convergencia macroeconómica en el marco del proceso Andino de integración: logros alcanzados en el año 2007”, *op. cit.*

subsidios- así como el uso de regímenes aduaneros especiales”²⁴⁴, condiciones necesarias requeridas por la UE. Todo ello involucraría la responsabilidad de la CAN por crear mayores oportunidades para la inversión, armonizar y simplificar sus procedimientos, y prácticas administrativas, asistencia técnica, y el desarrollo de mecanismos de inversión conjunta que involucre a los cuatro miembros de la organización²⁴⁵.

Existen también otras políticas propuestas por la UE para atraer la IED, relacionadas con el marco normativo, que pueden incluir “desde cambios en la protección del medio ambiente y los estándares laborales (...)”²⁴⁶. Pero, sin duda, el mejor mecanismo para atraer la inversión, que deben mejorar los países andinos, es el fortalecimiento de la estabilidad política y económica, dando seguridad al inversionista, eliminando las prácticas corruptas, convenciendo a la UE de que no habrá cambios en las reglas de contratación, una vez que se reciba los flujos de inversión. Aunque también deberían garantizar ambas partes contratantes que los beneficios de la inversión se distribuirán incluso a la población civil, como un mecanismo de hacer más equitativo el progreso económico.

En el caso de la inversión de los países andinos en la UE, el futuro Acuerdo también regularizaría este flujo inverso, pudiendo la CAN invertir en la UE, sin embargo, como ya vimos en el caso del Acuerdo con Chile, por más que les abran las puertas, las empresas andinas en su mayoría (por no decir todas) no están en capacidad de competir con las europeas en su propia casa.

d. Servicios y Propiedad Intelectual

En general la *liberalización del comercio de servicios* tanto para la CAN como para la UE se rige por Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC. Sin embargo, las negociaciones entre ambos bloques buscan alcanzar acuerdos que vayan

²⁴⁴ Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de trabajo, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera”, *op. cit.*

²⁴⁵ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 223.

²⁴⁶ SAUVÉ, P., “Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina”, *op. cit.* p. 3.

más allá de las normas de la OMC, como se hizo en el acuerdo suscrito entre la UE y Chile. El “futuro” Acuerdo abarcará los cuatro modos de suministro de servicios y como sucedió en el caso de México y Chile, se excluirán los servicios audiovisuales, aéreos, y cabotaje marítimo. No obstante, hay que destacar que no todos los países andinos han avanzado igual en la liberalización de los servicios, ya que los compromisos de Ecuador ante la OMC son más amplios que los contraídos por los otros países andinos²⁴⁷.

En el subgrupo de servicios se acordó que se presentará una lista de los sectores que se liberalizarán, así como las condiciones de acceso y restricciones al trato nacional y acceso al mercado, como se hizo en el acuerdo con Chile. Sin embargo, hay que considerar que los países andinos tienen un crecimiento más lento que Chile o México, así que será necesario que los países andinos identifiquen los sectores en los cuales son más sensibles como un mecanismo de respetar sus asimetrías y garantizar su protección. También es fundamental que los países andinos, desde un inicio, establezcan exclusiones regulatorias, para que cada país andino pueda regular el suministro de servicios en su territorio.

Otro tema importante son los servicios financieros, más aún cuando sabemos que son una importante fuente de inversión de los países de la Unión en Sudamérica, especialmente por parte de España. Pese a que los países andinos promuevan la inversión financiera, ésta deberá estar de acuerdo con la legislación interna de los miembros de la CAN, para lo cual se debería fortalecer el sector y eliminar las dudas respecto a la vulnerabilidad de los países andinos.

Otro tema importante para la CAN dentro del subgrupo de servicios es la liberalización de la movilidad de las personas, especialmente ahora, que se han puesto muchas trabas a los inmigrantes que se encuentran en el continente europeo. Sin embargo, como se señala en las Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, “las concesiones hechas al respecto han sido muy escasas en el total de acuerdos de la UE. Sólo en los acuerdos con los países mediterráneos existen algunos

²⁴⁷ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 219

compromisos importantes”²⁴⁸, los cuales, dentro de las actuales negociaciones, deben ser pretendidos por la CAN. Como por ejemplo, permitir un mejor flujo de profesionales, según demandan las mismas empresas inversoras, transnacionales o sucursales en los países andinos, que se dificulta especialmente por el tema de visados.

En relación con la *propiedad intelectual*, las actuales negociaciones han generado mayores problemas, especialmente por la falta de consensos en el interior de la CAN y por las diferencias en la legislación entre ambos bloques. En el caso de la UE, la incorporación de normas internacionales en esta materia corresponde parcialmente a la Unión, según las competencias atribuidas. Mientras que en el caso de la CAN, la organización ha asumido, en principio, la competencia legislativa en materia de propiedad intelectual en lo que se refiere al cumplimiento de los acuerdos ADPIC. Esta armonización en la legislación andina es regulada a través de las Decisiones 351 y 486²⁴⁹ que han incorporado los acuerdos ADPIC²⁵⁰.

Sin embargo, en las negociaciones del Acuerdo de Asociación, la UE ha propuesto a la CAN incorporar algunas normativas en propiedad intelectual, que en principio resultarían incompatibles con la normativa andina y afectarían a los intereses de los países andinos. Varios de estos acuerdos que se pretenden incluir en las negociaciones, no significarían ningún beneficio para los andinos, sino solo para los países desarrollados, por su alto nivel tecnológico y de desarrollo invenciones²⁵¹. Aunque hay que tener en cuenta que en las negociaciones del TLC con EE.UU. se suscribieron varios de estos mismos acuerdos por la presión ejercida por el país del norte sobre Perú y Colombia²⁵². Por ejemplo, uno de ellos, el Protocolo de Madrid, sobre registro internacional de marcas, contiene disposiciones que generan una serie de costos y de trámites de registros que no conviene asumir a los países andinos, además que obliga a

²⁴⁸ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 219.

²⁴⁹ La Decisión 391 se refiere a los recursos genéricos y la Decisión 486 se refiere a las patentes y propiedad intelectual.

²⁵⁰ CAMACHO, B. (Codirector europeo) y UMAÑA MENDOZA G. (Codirector Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, *op. cit.*

²⁵¹ Los Acuerdos en propiedad intelectual que la UE pretende que se incluyan en el Acuerdo de Asociación son: el UPOV 1991 (International Convention for the Protection of New Varieties of Plants), el Tratado sobre el Derecho de Marcas, el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, y su Arreglo y el Protocolo de Madrid sobre Registro Internacional de Marcas.

²⁵² FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* p. 227.

entregar la administración de los registros de marcas a otras entidades internacionales, limitando las funciones de las oficinas nacionales y disminuyendo sus ingresos.

Por otro lado, uno de los beneficios para los países andinos, de llegarse a suscribir el Acuerdo de Asociación, es el compromiso de la UE respecto a la cooperación en esta materia para buscar mecanismos que combatan la falsificación y piratería que afectan a los andinos. Estas acciones irían enfocadas principalmente hacia el fortalecimiento de los organismos nacionales, la capacitación de los funcionarios y campañas de concienciación civil respecto a esta materia²⁵³.

Aunque el tema de mayor interés para los miembros de la CAN dentro de la propiedad intelectual es lo relacionado con la biodiversidad y conocimientos tradicionales. La CAN debería pretender que en el Acuerdo se reconozca el Convenio sobre Diversidad Biológica, el cual reconoce la importancia de los conocimientos tradicionales y los recursos de la biodiversidad, y su contribución para el desarrollo cultural, económico y social de sus países. Febres y Sanahuja, al referirse a este tema, señalan que: "...Europa haría una contribución invaluable para los países andinos si avanza en el reconocimiento de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales andinos en la mesa de propiedad intelectual. Esto tendría un impacto directo sobre las poblaciones de las regiones donde se encuentran los recursos, actualmente los más pobres. (...) Tendría un impacto significativo en la cohesión social y marcaría una diferencia sustancial con la posición de Estados Unidos al respecto"²⁵⁴, ya que EE.UU. no lo ha reconocido.

En la III Ronda de Negociaciones, desarrollada en abril de 2008, no se ha podido llegar a acuerdos sobre estos temas, ya que todos los países andinos han propuesto un régimen internacional más respetuoso con el acceso a los recursos de la biodiversidad y conocimientos ancestrales indígenas. Aunque hay que reconocer que uno de los inconvenientes que ocasionaron la falta de acuerdo entre los países andinos, en la III Ronda de Negociaciones fue que Colombia y Perú querían avanzar en este tema y propusieron la patentabilidad de animales, plantas y microorganismos, lo cual generó la oposición de Ecuador y de Bolivia. Este es, sin duda, otro de los grandes inconvenientes

²⁵³ FAIRLIE REINOSO, A., "Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina", *op. cit.* p. 228.

²⁵⁴ FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión Europea, estrategias para una asociación necesaria*, *op. cit.* p. 171

dentro de las negociaciones, que, aunque Ecuador se encuentre abierto a discutirlo, Bolivia se opone rotundamente, poniendo en riesgo las negociaciones conjuntas, siendo este tema otro de los posibles fundamentos de la UE para suspender la IV Ronda de negociaciones²⁵⁵.

3. Diferencias y Semejanzas con los tratados suscritos por la CEE/UE con México y Chile

Como se ha señalado durante el desarrollo de los capítulos tercero y cuarto, los Acuerdos de Asociación celebrados por la CEE/UE y México y Chile han sido los únicos Acuerdos alcanzados con los países latinoamericanos y ya ellos en sus negociaciones demandaron mucho tiempo y esfuerzo para alcanzar consensos. No hay que esperar menos del acuerdo que se está negociando con la CAN, considerando que se negocia con cuatro países a la vez, los cuales tienen en muchos casos intereses contrapuestos y niveles de desarrollo distintos.

Hasta el punto que han avanzado las negociaciones, se puede considerar que el “futuro” Acuerdo que se suscribirá con la CAN tiene muchas similitudes a los acuerdos suscritos con México y Chile (con este último especialmente), aunque en el caso de los andinos se tendrán que valorar aún más las asimetrías entre los países europeos y los latinoamericanos, ya que el grado de desarrollo económico de los países andinos es menor que el de México y Chile. Otro de los factores que determina las dificultades de las negociaciones con los andinos es que a diferencia de México y Chile, los países miembros de la CAN no cuentan con un mercado tan atractivo industrialmente para la UE, como fue el caso de los otros dos países, que provocó que en las negociaciones se

²⁵⁵ El pasado 14 de agosto de 2008 los miembros de la CAN modificaron la Resolución 486, a petición de Perú aunque Bolivia votó en contra. Esta Decisión se refiere a las patentes y propiedad intelectual. Sin embargo, la Decisión prohíbe patentar seres vivos, procesos biológicos o material genético y métodos terapéuticos o quirúrgicos. Lo que logró Perú fue flexibilizar la norma ya que ello era un requisito para implementar su TLC con EE.UU. La flexibilización consistió, básicamente, en incrementar los plazos para solicitar una patente. Se logró también que se definan compensaciones por demora en el otorgamiento de una patente, la eliminación de la obligatoriedad de registrar contratos de licencia de uso de marcas y dar más protección a las marcas frente a las denominaciones de origen. Éste cambio en la legislación andina también fue solicitado por la UE, lo cual podría permitir que se reactiven las negociaciones. Revisar: http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=214321&id_seccion=5.

pusiera un especial énfasis en los temas de acceso al mercado de productos industriales y en el de inversión extranjera directa.

Chile otorgó mayores concesiones a los países de la UE, debido a que su Gobierno está más abierto hacia la liberalización comercial, caso que pudiera asimilarse a la posición de Perú y Colombia, considerando siempre sus diferencias en el grado de crecimiento. Mientras que la posición de Ecuador y Bolivia no podría ser explicada en relación con los acuerdos ni de México ni de Chile, ya que ninguno se opuso a la liberalización comercial en el grado que lo hacen estos países andinos, aunque sí podría ser entendida al compararla con las negociaciones con el MERCOSUR o con los países centroamericanos.

Desde un punto de vista meramente formal, las negociaciones para la suscripción del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE tienen muchas similitudes con los suscritos con México y Chile, porque se alcanzan acuerdos en los tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio, y porque se consideran las diferencias entre los países latinoamericanos y los europeos. Aunque el acuerdo con México se contuvo en tres instrumentos, que entraron en vigencia en distintas fechas, mientras que con Chile solo suscribió un instrumento, como se pretende hacer con los países andinos. Aunque ahora, con la decisión de negociar a distintas velocidades, podría generar que se suscriban instrumentos distintos.

En el tema comercial, como ya indiqué, la principal diferencia, debido al grado de desarrollo de México y Chile, se enfocaba en el intercambio comercial de bienes industriales y no tanto en el intercambio de bienes agrícolas, como es el punto central del acuerdo con la CAN. Aunque en esas negociaciones también existieron obstáculos, como las limitaciones contenidas en la PAC, reflejando el proteccionismo europeo. Pese a ello, se alcanzaron algunos acuerdos que han servido como antecedentes para las negociaciones con los países andinos, como en el tema de propiedad intelectual, inversiones y servicios.

En el sector agrícola, vemos que en las negociaciones con México y Chile también se puso énfasis en la liberalización de los productos agrícolas sensibles, aunque esa liberalización continuaba siendo muy lenta frente a la rapidez de la liberalización de

productos industriales. En el caso de la CAN, la liberalización será aún más lenta, ya que hay muchos productos sensibles para la UE, que exportan los andinos. Con México y Chile, también se inició una negociación a partir de las concesiones y reducciones arancelarias otorgadas en el SGP Plus e incluso se lograron mayores beneficios, lo que es pretendido ahora por la CAN²⁵⁶.

Es difícil realizar una comparación entre los Acuerdos de Asociación suscritos con México y Chile y las negociaciones con la CAN, ya que en el caso de los países andinos aún existen muchos temas por definir, pues las negociaciones recién empezaron; sin embargo, existen algunos temas que se pretende que sean incluidos en el Acuerdo con la CAN si se llega a suscribir. Entre ellos están la posibilidad de ajustes posteriores al Acuerdo o una mayor cooperación de la UE en el sector agrario andino, especialmente relacionado a los intercambios de información y realización de acciones en investigación científica y técnica, asistencia técnica e intercambio de tecnologías, experimentos científicos y técnicos, para aumentar la calidad de productos agrícolas, lo que ha sido una de las más importantes innovaciones que contiene el Acuerdo con Chile.

De igual manera, lo que deben pretender los países andinos es cuidar su mercado, y restringir el ingreso de productos que son subvencionados dentro de la Unión, ya que al ser productos más baratos podrían afectar al mercado nacional de los países andinos, para lo cual se deberían aplicar cuotas arancelarias como lo que se hizo en los Acuerdos con México y Chile.

En el caso de los servicios, el Acuerdo suscrito con Chile contiene mayores acuerdos que el suscrito con México, que era muy limitado, ya que va más allá de las normas de la OMC en temas de servicios, lo que se pretende que pase con los países andinos²⁵⁷. En las negociaciones con la CAN se contemplan los cuatro modos de suministro de servicios y se ha acordado que se excluirán los servicios audiovisuales, aéreos y cabotaje marítimo, como se hizo en los Acuerdos con México y Chile.

²⁵⁶ FAIRLIE REINOSO, A., "Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina", *op. cit.* p. 139

²⁵⁷ *Ibid.*, p. 164

En el caso de los pagos y movimientos de capital, se pretende que la CAN alcance el mismo acuerdo obtenido por Chile, es decir, que se reserva el derecho para que sus bancos centrales funcionen de manera independiente, y para que los gobiernos mantengan o introduzcan la legislación correspondiente sobre la inversión que puede restringir los movimientos de capital, lo que no pasó con México, que cedió en este tema²⁵⁸.

En el caso de la propiedad intelectual, la UE hizo con México y Chile lo mismo que está solicitando a los países andinos, es decir, que se adhieran a una serie de convenios internacionales, para aumentar los estándares de protección, esta obligación de adhesión se plasmó especialmente en el acuerdo con Chile.

En definitiva, el esquema de negociación entre la CAN y la UE es muy similar al negociado con México y Chile, y, de hecho, se pretenden alcanzar los mismos beneficios mutuos, aunque considerando las diferencias, ya que la negociación con la CAN es mucho más complicada que realizarla con un solo país. Además, las asimetrías entre ambos bloques y entre los países andinos, las diferencias económicas, sociales y políticas y las dificultades al buscar consensos dificultan aún más el proceso. Todo ello puede poner en peligro la integración del mismo bloque y mucho más una negociación tan importante como ésta.

Hay que tener en cuenta también que los Acuerdos suscritos con México y Chile ya están ejecutándose, y que se ha llegado a la conclusión de que estos acuerdos sólo benefician a sectores empresariales importantes y a los inversionistas europeos y no a la población, sino que más bien se han acentuado las desigualdades y pobreza²⁵⁹. Todo ello constituye un ejemplo para que la CAN negocie un Acuerdo que busque el beneficio de los países andinos y un mejor bienestar para su población, especialmente la que depende del comercio sensible y de la producción de los recursos naturales. Se debe negociar reconociendo las asimetrías y buscando compensaciones a esas diferencias que hacen más vulnerable a la Región Andina.

²⁵⁸ FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *op. cit.* pp. 182-183

²⁵⁹ OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *op. cit.*, p. 325.

4. Problemas de la negociación

Las relaciones comerciales entre la CAN y la UE no han sido nada fáciles. Pese a que se han intensificado y con el paso del tiempo han mejorado, en la actualidad se enfrentan al reto más importante hasta el momento, que es negociar un acuerdo que les permita crear una zona de libre comercio y ampliar sus fronteras comerciales hacia el otro bloque. Como he tratado de plasmar en el presente trabajo, las actuales negociaciones han tenido varios antecedentes, los cuales han tenido que pasar por varias reuniones, acuerdos, cumbres, etc. En el actual proceso, por la complejidad de las negociaciones, se han evidenciado varios problemas que están obstaculizando y retardando acuerdos necesarios que llevarían a la firma del Acuerdo de Asociación. Si bien he mencionado, durante el desarrollo de este trabajo, varios de ellos, a continuación analizaré los que considero más significativos e importantes, estos son: las asimetrías regionales y subregionales, la inestabilidad integracionista de la CAN y el proteccionismo agrícola europeo.

4.1. Asimetrías regionales y subregionales

La Comunidad Andina ha reconocido que dentro de la organización existen “diferentes niveles de desarrollo y enfoques económicos entre sus países miembros” y que se asegurará un trato especial y diferenciado para Bolivia y Ecuador²⁶⁰, lo cual es tomado en cuenta en las negociaciones con la UE. Esto se debe a los niveles de desarrollo de estos dos países frente a los considerados más “desarrollados” de la Región Andina, es decir, Perú y Colombia. De igual manera, durante todo el proceso, incluyendo las Cumbres Iberoamericanas y el período de valoración conjunta, se han reconocido las asimetrías²⁶¹ existentes entre la CAN y la UE y al interior de la CAN, las cuales deberán estar reflejadas en los compromisos entre las partes.

²⁶⁰ Artículos 1 y 2 de la Decisión 667 de la Comunidad Andina, “Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea”, Lima-Perú el 8 de junio de 2007. En línea: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D667.htm>.

²⁶¹ Por asimetría podríamos entender la falta de correspondencia exacta en la forma, tamaño y posición de las partes de un todo. Diccionario de la Lengua Española, RAE.

Las asimetrías existentes pueden valorarse desde distintos puntos de vista, como en términos de desarrollo económico, capacidad institucional, estabilidad política de la región, diferente grado de relacionamiento externo, comercio exterior, desarrollo social de su población, entre otros. Por ello, es importante el reconocimiento que han hecho ambos bloques de que los niveles de desarrollo entre ambas partes son distintos, y que las negociaciones requieren un tratamiento diferenciado. Este tratamiento diferenciado no necesariamente implica que se negocie por separado, sino que los acuerdos que se alcancen puedan ser cumplidos a diferentes ritmos, más rápido para Colombia y Perú y más lento para Ecuador y Bolivia. Es decir, que los acuerdos finales podrían aplicarse a todo el bloque andino y alcanzar dentro de varios años un desarrollo similar. Fernando Cardoso, al referirse a los planteamientos de Raúl Prebisch y de la CEPAL, señala que “Prebisch no era fatalista. Creía en el desarrollo, pese a los obstáculos internos y a las asimetrías del comercio internacional”²⁶², lo cual intentan demostrar varios de los negociadores de este proceso, especialmente los europeos.

Sin embargo, lo primero que hay que hacer para ello, es “limar las asimetrías entre los miembros de la CAN”²⁶³, como señala Freddy Ehlers, Secretario General de la CAN. Pero ello no es tan simple, sino que implica medidas que logren superar las históricas brechas económicas y sociales entre los países andinos. Es necesario articular las políticas económicas y sociales, mejorar los niveles de empleo, educación, salud, impulsar oportunidades de crecimiento para los cuatro países, para que disfruten por igual del crecimiento económico y de la cohesión social, lo que solo será posible si se fortalece su integración. Los países andinos seguirán siendo exportadores primarios, lo cual no cambiará con el Acuerdo de Asociación, pero el Acuerdo ayudará a reducir las asimetrías si se promueve un mayor comercio intrarregional, incrementando la competencia y la especialización, para hacer al bloque más fuerte frente a los europeos.

Por otra parte, el trato diferenciado de las negociaciones implicaría que la UE aplique un tratamiento especial considerando las desventajas de los países andinos, es decir, que otorguen mayores concesiones, plazos más largos de desgravación, que se promueva la

²⁶² CARDOSO F., “Más allá de la economía: interacción de la política y desarrollo económico”, Revista de la CEPAL, No. 83, Agosto 2004, p. 8. En línea: <http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/Masalla.pdf>.

²⁶³ Diario Hoy, Noticia del 22 de abril de 2008, <http://www.hoy.com.ec/home.htm>.

integración andina, que se abra el mercado europeo a los productos sensibles que son los exportados por la CAN, que se promueva la inversión justa y responsable, que disminuyan las restricciones a la migración, ya que el desarrollo económico de la población depende en gran medida de las remesas enviadas, en otras palabras, que se promuevan las mismas libertades del comercio hacia las personas²⁶⁴.

4.2. Inestabilidad integracionista de la CAN

Fortalecer las relaciones comerciales de la CAN con la UE y con otros países de seguro contribuirá para fortalecer las economías de los países andinos y establecer un sistema económico y social más estable. Sin embargo, estas medidas externas no ayudarán a mejorar los problemas de integración de la CAN, si sus países miembros no se comprometen con reformas institucionales y sociales de fondo, que promuevan el desarrollo pero no solo como un mecanismo de crecimiento sino también de distribución equitativa de sus beneficios.

Por más que la UE se comprometa a colaborar en el fortalecimiento de la institucionalidad andina, este esfuerzo no servirá de nada si los mismos países andinos no se fortalecen internamente y comunitariamente. Como señalan Joaquín Roy y Roberto Domínguez, “(...) también habría que exigir más de los países andinos. Por un lado, mayor compromiso con la gobernabilidad democrática, la equidad social y el desarrollo sostenible. Por otro lado, un apoyo más profundo y sincero a la integración subregional y regional (...)”²⁶⁵.

Los países andinos, para lograr fortalecerse necesitan solucionar varios de sus problemas internos. Por ejemplo, es prioritario para Colombia solucionar el grave conflicto que por varios años ha perjudicado el crecimiento del país, considerándolo un país riesgoso para invertir por el peligro que significan los grupos guerrilleros. Además, el Gobierno colombiano debería preocuparse por solucionar sus relaciones exteriores

²⁶⁴ La Directiva de Retorno de la UE aprobada el 18 de junio de 2008 por el Parlamento Europeo prevé que los inmigrantes ilegales pueden ser retenidos hasta un período máximo de 18 meses mientras se tramita su repatriación. Además se les prohíbe volver a pisar suelo europeo en un período de hasta cinco años y que los menores no acompañados puedan ser retenidos, repatriados y devueltos a tutores -aunque no sean familiares directos- o a instituciones de sus países de origen, entre algunas de sus medidas.

²⁶⁵ ROY, J., DOMINGUEZ RIVERA, R. y VELAZQUEZ FLORES, R. (coordinadores), *interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, op. cit. p. 411.

con los países de la región, que se han visto afectadas en muchos casos por las presiones ejercidas por el Gobierno de EE.UU., dentro de su lucha contra el narcotráfico.

Es necesario también fortalecer las democracias de Bolivia y de Ecuador, ya que la confusión política y jurídica que están generando sus procesos constitucionales los hacen ver como países de riesgo. En el caso de Bolivia, su crisis política y las divisiones internas impiden los consensos entre las fuerzas políticas del país. Por otro lado, en Ecuador, el actual proceso de reforma constitucional y la permanente búsqueda de nuevos frentes que le puedan asegurar más votos a la Constitución promovida por el Gobierno impiden tener una política estable alejada de los intereses de los grupos políticos. Sumado a ello, la gran molestia que significa para estos dos países el hecho de que Perú y Colombia hayan suscrito sus TLC con los EE.UU.

Para el Perú, es prioritario fortalecer cada vez más su democracia y alejar la posibilidad de nuevos actos de corrupción que afecten a la credibilidad del país. En general, los cuatro países deben proyectar sus esfuerzos hacia la lucha contra la pobreza, la corrupción, el narcotráfico, la violencia en la región, etc.

También existen problemas que afectan directamente a la integración del bloque andino. Por ejemplo, el conflicto surgido entre Colombia y Ecuador por la intromisión en el territorio ecuatoriano por parte del Ejército colombiano, y las controversias planteadas por el Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia por las arbitrarias fumigaciones llevadas a cabo en la frontera que afectó a la salud y a la economía de poblaciones indígenas de la zona. Hechos que han causado la ruptura de las relaciones diplomáticas, que pese a los esfuerzos externos no se han podido reanudar.

También afectó a la integración andina la salida de Venezuela de la CAN, ya que luego de un período de estabilidad dentro de la organización se produjo su salida abrupta por decisión del presidente Chávez. A esto se suman los problemas diplomáticos entre Venezuela y Colombia, que afectan no solo a los dos países sino a toda la región por verse Chávez presuntamente vinculado con la guerrilla colombiana.

Afectan también las fuertes críticas que han surgido entre los presidentes de Bolivia, Evo Morales, y de Perú, Alan García, ya que Bolivia acusa a Perú de querer negociar un

tratado de libre comercio con la UE, a espaldas y en contra de los intereses andinos. Por otro lado, Perú acusa a Morales de querer trabar las negociaciones oponiéndose a todas las propuestas peruanas. Todas estas críticas tienen su fundamento en la imposibilidad de llegar a consensos con Bolivia y Ecuador en temas relacionados con el comercio, la propiedad intelectual y biodiversidad y las propuestas de desarrollo sostenible, temas fundamentales de las actuales negociaciones.

Es necesario señalar que otro problema que afecta a la integración de la CAN es precisamente la búsqueda de la integración latinoamericana, ya que existen procesos como el ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América), en la cual participa Bolivia junto a Cuba, Venezuela y Nicaragua, que se oponen a la competencia, a la explotación de los recursos naturales, a la privatización, entre otros²⁶⁶. Mientras que otros procesos como el UNASUR o la creación del Banco del Sur requieren una mayor integración andina si se quiere llegar a acuerdos que involucre a todo el Cono Sur.

No es fácil promover y fortalecer procesos de integración, pero una vez que los gobiernos se comprometen a ello, deben admitir la posibilidad de que todos deban ceder en sus posiciones en beneficio de los intereses comunes, algo que no está sucediendo entre los países andinos, y que se constituye en un problema para la negociación con la UE. Es decir, que “cuando los gobiernos nacionales de los países que integran la Comunidad Andina se sienten presionados o enarbolan la necesidad de proteger sus propios intereses nacionales, tienden a adoptar e implementar políticas que descuidan a sus socios andinos, aun en cuestiones comprendidas en el marco de la integración”²⁶⁷. Es fundamental que la CAN, además de preocuparse por aumentar su productividad y ganar mercados externos como el de la UE, el de los EE.UU. con los TLC o incluso el del MERCOSUR o de Chile, se preocupe por recuperar gradualmente su mercado interno.

²⁶⁶ TAMAYO, E. “Free trade agreements have a bad reputation in Latin America” *La Razón de Bolivia*, 30 de setiembre de 2007. En línea: http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=11977.

²⁶⁷ ROY J., LLADÓS J. y PEÑA F. (compiladores), *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, op. cit. p. 258. Comentario realizado en base a “International crisis Group, “Increasing Europe’s Stake in the Andes”, Latin America Briefing, Quito/Brussels, 2004, p.10

La integración andina depende de una correcta institucionalización de la organización, para que los proyectos promovidos por sus miembros, como el acuerdo con la UE o cualquier otro que vaya en su beneficio, continúen pese a las eventualidades y dificultades. Ahora, en las actuales negociaciones, es necesario que la CAN llegue a acuerdos conjuntos, que defina una posición común, y así se podrá fijar una nueva fecha para la IV Ronda de negociaciones devolviendo así la confianza a la institucionalidad de la CAN, para que no se promueva la negociación por separado, sino en un solo bloque integrado y homogéneo.

4.3. Proteccionismo agrícola europeo

El informe del Banco Mundial, llamado “Perspectivas económicas globales y los países en desarrollo”, señala que el proteccionismo²⁶⁸ ejercido por los países desarrollados, en este caso por los miembros de la UE, impide que los países en vías de desarrollo, es decir, los países andinos, penetren en los mercados de los países industrializados. También señala que pese a que los aranceles de importación medios han descendido significativamente en los últimos años, siguen existiendo elevados obstáculos arancelarios para productos esenciales en las economías de los países en desarrollo. Dicho informe concluye que los países en vías de desarrollo se ven afectados doblemente, ya que por un lado, el proteccionismo limita su capacidad de exportar más productos primarios y por otro lado, “las deficiencias de sus instituciones y políticas internas representan una traba cuando desean superar los obstáculos comerciales mediante un aumento de la inversión o un recorte de costes”²⁶⁹. Es lo que está sucediendo con los países andinos, ya que el proteccionismo europeo impide que los productos “sensibles” ingresen libremente a su mercado, productos que son justamente los que sustentan las economías andinas.

La UE desde el inicio de las negociaciones señaló que no negociaría su PAC con la CAN, es decir, no trataría temas como los subsidios o las ayudas internas a sus

²⁶⁸ El proteccionismo es entendido como una política económica que dificulta la entrada en un país de productos extranjeros que hacen competencia con los nacionales. Diccionario de Lengua Española de la Real Academia Española.

²⁶⁹ LÓPEZ-JURADO, C., “Tratamiento de los países en vías de desarrollo en la OMC y las medidas unilaterales de la Unión Europea”, Revista electrónica de Estudios Internacionales, 2001. En línea: www.reei.org. El informe al cual hace referencia se encuentra en: <http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2002/Resources/GEP2002withsoundesp%5B1%5D.ppt#528,1>

agricultores, y menos aún la liberalización comercial para los productos sensibles. Lo cual no sería negociado hasta alcanzar acuerdos en la Ronda de Doha de la OMC, que en la actualidad se encuentra suspendida, justamente por desacuerdos en temas agrícolas. La política agrícola europea genera que su agricultura se vuelva muy competitiva, lo que no sería así si se retiraran las subvenciones y ayudas los agricultores europeos. Las exportaciones de la CAN, en cambio, al no gozar de ayudas ni a la producción ni a la exportación, no pueden competir en la UE, ya que los elevados valores de los aranceles ocasionan que se incrementen los costos de sus productos.

En la actualidad, la misma UE se encuentra debatiendo este tema sin poder concertar una posición comunitaria en las negociaciones multilaterales de la OMC, como se ha evidenciado por las opiniones del presidente francés Nicolás Sarkozy, por un lado, y del Comisario de la UE para el Comercio, Peter Mandelson, por otro lado. Sarkozy ha señalado que no permitirá que en las negociaciones de Doha se sacrifique la producción agrícola europea, ya que el “liberalismo mundial” ocasionaría el abandono de los agricultores europeos. Sin embargo, ese mismo liberalismo mundial es el que piden a los países en desarrollo, para que abran sus mercados y puedan ingresar los bienes industriales y la inversión europea. Por otro lado, el funcionario de la UE, Mandelson, señala que "Europa no puede ver el futuro del comercio mundial únicamente a través del lente de la agricultura y los subsidios agrícolas", sino que la prosperidad europea depende de la competitividad de sus bienes industriales y servicios²⁷⁰.

Uno de los temas más importantes para los negociadores de la CAN, y que es evidente que se ve afectado por el proteccionismo europeo, es el ingreso del banano al mercado de la UE. Recientemente, la UE propuso reducir el impuesto a la fruta, sin embargo, países como Francia, Italia, Polonia, Irlanda y Grecia decidieron paralizar nuevamente la posible reducción arancelaria, ya que consideran que mientras ellos reducen sus aranceles otros países como China, India o Brasil mantienen sus protecciones frente a los bienes industriales europeos²⁷¹.

²⁷⁰ Noticia “Mandelson contra el proteccionismo” publicada en BBC MUNDO online, el 6 de julio de 2008. En línea: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7492000/7492487.stm.

²⁷¹ Noticia “La UE retrocede en el acuerdo bananero” publicado en el Diario El Comercio del Ecuador. En línea: http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=210059&id_seccion=6.

Los intereses de los países andinos continuarán relegados mientras que no se llegue a acuerdos entre los países desarrollados y los países emergentes en las rondas de la OMC. Por ello, el proteccionismo europeo será un constante problema en las negociaciones entre la CAN y la UE, ya que no se podrán lograr acuerdos en los cuales se abra totalmente el mercado europeo a los principales productos exportados por los países andinos, que ni siquiera se encuentran dentro del SGP-Plus. Y, por lo tanto, existe el riesgo de que, por esperar a las negociaciones multilaterales, no se pueda suscribir el Acuerdo de Asociación, tal como sucedió con los países del MERCOSUR.

CONCLUSIONES

Durante el desarrollo del presente trabajo se han analizado las relaciones comerciales de la Comunidad Andina de Naciones con la Unión Europea, con el fin de entender el actual proceso de negociaciones que se lleva a cabo entre ambas regiones para la suscripción de un Acuerdo de Asociación. A continuación, y con el fin de terminar con su análisis, expondré las conclusiones a las que he llegado:

1. El proceso de integración de la CAN desde su inicio como Pacto Andino en 1969 ha sido considerado como el proceso jurídicamente más avanzado de Sudamérica, el cual ha tratado de emular los principios comerciales de la ALALC y posteriormente de la ALADI, para constituir una Zona de Libre Comercio entre sus socios una vez que se obtenga una integración lo suficientemente cohesionada. Esta organización pasó de un modelo económico de sustitución de importaciones impulsado por la CEPAL, al regionalismo abierto a finales de los años ochenta, modelo que le ha permitido adaptarse de mejor manera al proceso de la globalización.

Dentro de este proceso económico, la CAN ha tenido que adoptar nuevas medidas para profundizar su integración, principalmente creando el Sistema Andino de Integración, sin el cual no se podría hablar de coordinación intergubernamental y de primacía de la normativa comunitaria. Sin embargo, los esfuerzos que ha realizado la organización por integrarse no otorgan la suficiente confianza ni a sus socios ni a terceros países de que las normas comunitarias se impongan sobre las normas nacionales, sino, más bien, en muchos casos aún se evidencia que los intereses nacionales prevalecen sobre los comunitarios al momento de hacer concesiones en beneficio de la región.

2. Dentro de un proceso de integración, no solo es necesaria la cercanía física como sucede en la CAN, sino que es fundamental la voluntad política para integrarse y la aplicación de políticas nacionales que vayan en concordancia con los acuerdos comunitarios. Es necesario evitar la desunión de la organización, desunión que se ha evidenciado con el retiro de Venezuela promovido por Hugo Chávez y los intentos de Evo Morales de hacer lo mismo con Bolivia; o con la poca importancia que da al proceso el presidente Álvaro Uribe en Colombia; o, lo que es peor, la desconfianza que tiene el gobierno de Alan García de Perú en la integración y en los acuerdos que se puedan alcanzar en conjunto, e incluso

la indecisión del gobierno ecuatoriano de Rafael Correa, que incumple con los compromisos ya alcanzados entre los andinos antes de una ronda de negociación.

Por ello, antes de promover un acuerdo comercial, de la naturaleza del Acuerdo de Asociación con la UE, es necesario que se de la imagen y se garantice que la CAN tiene el compromiso de fortalecer la integración, la cual brindará seguridad jurídica, económica y social, dentro y fuera de los países andinos. Por ello, la imagen que la CAN debe proyectar hacia sus futuros socios debe ser que los gobiernos se comprometen a ceder posiciones en beneficio de los intereses comunes. Es fundamental que en el proceso de negociación la CAN no muestre fisuras internas que podrían fortalecer a la parte contraria del proceso como ha pasado con la UE, que justifica su decisión de interrumpir las negociaciones porque no se siente segura de los consensos alcanzados entre los países andinos.

3. Los países andinos se caracterizan por ser economías pequeñas, que orientan su producción hacia los bienes de bajo valor agregado, con poca inversión y bajo nivel de desarrollo tecnológico, lo que ha contribuido a que sean considerados como países en vías de desarrollo y que su economía sea poco atractiva para otras zonas como la UE.

Se ha considerado a la zona andina una de las regiones con más alto grado de desigualdades en la distribución de la riqueza, por la gran brecha existente entre ricos y pobres. Sin embargo, la región andina, aunque limitada por su falta de consensos y las asimetrías entre los socios, ha orientado su estrategia hacia el desarrollo de la producción de bienes que requieren mayor especialización que le permita la diversificación de sus productos exportables.

Uno de los mecanismos que ha utilizado para el desarrollo de su producción ha sido incentivar los acuerdos comerciales, como el negociado con la UE, que le permitirá una mayor apertura de su economía hacia la inversión externa. Pero el gran reto de la CAN es fortalecer su ZLC, garantizar que aplicará un arancel externo común perfecto o casi perfecto, que sus políticas aduaneras serán armonizadas, que velará para que sus socios garanticen la seguridad jurídica necesaria para atraer al comercio extranjero. Sin embargo, de nada le servirá atraer la inversión extranjera si no se preocupa por recuperar y fortalecer su mercado interno, con el que se cree una zona fuerte ante terceros países.

4. Dentro del proceso de negociación es fundamental reducir las sensibilidades y las asimetrías existentes entre los socios andinos, así como entre los países andinos y los

países de la UE. En el caso de no poder reducir las asimetrías, es necesario su reconocimiento hasta la finalización de las negociaciones y su inclusión en el Acuerdo, para que al final se puedan aplicar las correspondientes compensaciones hacia los miembros más débiles del proceso.

Los países andinos tienen que reconocer que el comercio es fundamental para su desarrollo económico en el mundo globalizado, pero a la vez tienen que procurar llegar a acuerdos equitativos considerando sus desventajas frente a otras zonas más industrializadas, que se han beneficiado más pronto de la globalización, como es la UE.

5. Por más que la CAN dé muestras de su apertura comercial y confíe en que el Acuerdo de Asociación con la UE le permitiría dinamizar su economía diversificando su producción y exportando bienes de mayor valor agregado, este sistema no le beneficiará si no se ve compensado con la apertura comercial de la UE. Es decir, es necesario que la UE elimine o reduzca su proteccionismo agrícola y permita que la producción andina compita en iguales condiciones con la europea.

Es fundamental para la economía de los países andinos que se permita un mejor acceso de sus productos considerados sensibles al mercado europeo, así como la reducción de los aranceles europeos, y las ayudas y subvenciones que reciben los agricultores europeos. Seguramente, los países de la CAN no alcanzarán este objetivo en las actuales negociaciones, sino que dependerá de las negociaciones multilaterales o de las presiones ejercidas dentro de la misma UE por países como el Reino Unido o por parte de los países emergentes como la China, India, o Brasil.

6. Una de las claras ventajas del Acuerdo de Asociación, si se llegara a suscribir, será el incremento del ingreso a los países andinos de la inversión extranjera directa, la cual debería ser canalizada de tal manera que beneficie a toda la población. Es necesario que los países andinos creen mecanismos que atraigan la inversión, especialmente demostrando que hay seguridad jurídica a nivel gubernamental como contractual, que sus industrias son más fuertes y especializadas, que la mano de obra está mejor calificada, y que están abiertos a los cambios tecnológicos necesarios. La CAN debería invitar al capital extranjero, permitiendo la inversión de empresas exitosas internacionalmente que lleguen con el *'know-how'*, con una manera más eficiente de hacer las cosas y que promuevan la competencia.

Pese a que los países andinos estén abiertos a la inversión extranjera, también tienen que proteger y estimular su industria nacional, para que esta no se vea perjudicada y reducida por los capitales extranjeros. Es decir, que esta apertura a la inversión, así como a la importación de bienes industriales europeos, tendrá que compensarse con la apertura de mercados que reciban los productos primarios andinos, los cuales para su producción crean miles de fuentes de trabajo y sustentan la economía andina.

7. Aunque se haya reconocido que las relaciones de la UE con la CAN no son prioritarias para los europeos, ya que el interés comercial de la UE en la región andina es muy bajo, el objetivo del Acuerdo de Asociación es fortalecer estas relaciones no solo comerciales, sino políticas y de cooperación.

El papel de la UE en el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación debe orientarse de conformidad al Tratado Constitutivo de la CEE, así como a las Estrategias de Desarrollo que aplica a América Latina y a los países andinos. Es decir, el papel de la UE debería procurar el desarrollo económico y social de los países menos favorecidos, la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial y la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En la actualidad, el principal y más importante aporte de la UE para los países andinos es la aplicación del Sistema de Generalizado de Preferencias, ya que es el único mecanismo para ingresar al mercado europeo con ciertas ventajas, aunque las rebajas arancelarias no son aplicables a los productos agrícolas sensibles que son la base de la economía de los andinos.

Si se llegara a suscribir un Acuerdo de Asociación entre ambas regiones, es necesario cuestionarse cuál sería el aporte de la UE en beneficio de la CAN. Es natural que se espere una mayor apertura de su mercado, una reducción de los beneficios contemplados en su PAC o una eliminación o reducción al mínimo de los productos considerados sensibles.

8. Los Acuerdos de Asociación suscritos con México y Chile y el proceso de negociación interrumpido con el MERCOSUR se constituyen en los principales antecedentes de la 'futura' suscripción de un Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE, pero no sólo son un ejemplo por los temas negociados, o por los acuerdos alcanzados, sino que representan una guía por las dificultades que presentaron los procesos y por los resultados que en la práctica se están dando.

De hecho, las diferencias entre los acuerdos de México y Chile con el proceso de negociación andino también son importantes de considerar, ya que el desarrollo económico de esos dos países es mayor que el de los andinos, por lo tanto eran acuerdos más atractivos para la UE. Además, la negociación del acceso al mercado de los bienes agrícolas no resultó tan complicada, ya que fue compensada con la apertura comercial de los bienes industriales, un factor que no puede ser aplicado con los países andinos. Lo que si merece ser comparado son los resultados obtenidos del acuerdo, ya que, al igual que lo sucedido en México y Chile, puede resultar que los ganadores del acuerdo sean solo los grandes empresarios andinos y las transnacionales europeas, y que los grupos históricamente más afectados con la apertura comercial no reciban mayores beneficios, me refiero a los pequeños y medianos productores.

Las negociaciones deberán orientarse en la búsqueda de mecanismos compensatorios para estos grupos económicos considerando las asimetrías, se deberían mejorar las políticas de cooperación hacia el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la educación superior, tal como se hizo en el acuerdo con Chile. Además, las negociaciones con la CAN son más complejas, al tener que negociar con cuatro países a la vez, que en algunos casos tienen intereses comerciales contrapuestos y niveles de desarrollo distintos.

9. Con el desarrollo de las siguientes Rondas de negociación que se espera que se continúen en el 2009, se analizará si las sensibilidades del comercio y la fragilidad de la integración de la CAN podrán ser superadas, dando la seguridad necesaria a la UE y a sus países miembros para suscribir el Acuerdo. Las actuales negociaciones, aunque contemplen también los pilares de cooperación y diálogo político, dependen casi exclusivamente de los acuerdos comerciales para su conclusión. Esta dependencia se debe a que el objetivo fundamental es fortalecer las relaciones comerciales para crear a mediano plazo una zona de libre comercio entre ambas regiones y fomentar un comercio recíproco, pero que considere las asimetrías entre ambas partes.

El objetivo principal de la CAN es obtener un acceso preferencial, permanente y estable al mercado europeo, con mayores ventajas de las obtenidas hasta ahora por el SGP-Plus, permitiéndoles dinamizar su producción y haciéndolos más competitivos. En un inicio las negociaciones fueron muy optimistas, e incluso pese a los problemas y desacuerdos que se presentaron en la III Ronda de negociación, se esperaba concluir con la firma del

Acuerdo, conforme se pronunciaron ambas partes en la Cumbre Eurolatinoamericana, desarrollada en Lima en mayo 2008.

Sin embargo, el optimismo y el deseo de ambas partes de suscribir el Acuerdo puede verse en riesgo si tanto los andinos como los europeos no ceden en sus posiciones en temas como el acceso al mercado, o incluso en temas que van más allá del comercio como el tema migratorio, o si la CAN no brinda la suficiente seguridad jurídica a los europeos. Por ahora la mejor alternativa sería negociar conjuntamente los miembros de la CAN y la UE, procurando la unión andina, pero negociar con el objeto de aplicar distintas velocidades a los acuerdos alcanzados, ya que no se puede dejar de considerar que las intenciones, los intereses y las posibilidades de llegar a un Acuerdo son distintas para Perú y Colombia, frente a los de Ecuador y Bolivia, que son más reticentes a la apertura comercial.

Se debe evitar al máximo los desacuerdos entre los cuatro gobiernos, porque una crisis mayor a las que han surgido podría provocar la ruptura definitiva de las negociaciones, y poner en riesgo un Acuerdo que es necesario para mejorar las relaciones comerciales entre la CAN y la UE, y para la apertura comercial de la región andina dentro del mundo globalizado.

BIBLIOGRAFÍA

Obras Generales y monográficas:

1. ABELLÁN HONRUBIA, V., VILA COSTA, B. (dirección), OLESTI RAYO, A. (coordinación), *Lecciones de derecho comunitario europeo*, 4ta. ed., Ariel, Barcelona, 2005.
2. ALCÁNTARA, M., PARAMIO, L., FREIDEMBERG, F., DÉNIZ, J., “Reformas económicas y consolidación democrática”, *Historia Contemporánea de América Latina*, Volumen VI de 1980-2006, Ed. Síntesis, Madrid, 2006.
3. ALTEMIR, A. “Los tres pilares del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea: Dialogo Político, Cooperación y Comercio”, DIALNET, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, No. 151, 2005, pp. 73-116. En línea: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1376226>.
4. BARRERA PEREA, S., “Política Agrícola Común. ¿Stressa, 1958 – Bruselas, 2013?”, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI), Programa Europa, 2006. En línea: <http://www.caei.com.ar/es/programas/europa/11.pdf>.
5. BUSTAMANTE, A, “Desarrollo institucional de la Comunidad Andina”, Revista Aldea Mundo, Año 8, No. 16, 2004, pp. 16-28. En línea: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/543/54381603.pdf>.
6. CAMACHO, B. (Co-Director europeo) y UMAÑA MENDOZA G. (Co-Director Andino), “Estudio sobre el estado actual y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre la CAN y la UE”, Documento de Trabajo de la Secretaría General del la CAN, 2002. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.

7. CARDOSO, F., “Más allá de la economía: interacción de la política y desarrollo económico”, Revista de la CEPAL, No. 83, 2004. En línea:
<http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/Masalla.pdf>.
8. CARRIÓN MENA, F., “UNASUR: ¿un fiasco?”, Editorial del Diario El Comercio, Quito, 31 de mayo de 2008. En línea:
http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=126382&anio=2008&mes=5&dia=31.
9. CASAS, A., *El modelo regional andino, enfoque de economía política internacional*, Ediciones Abya-Yala y Corporación Editora Nacional, Quito, 2003.
10. CASAS, A., “La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: El caso de la Comunidad Andina”, Revista Integración y Comercio BID-INTAL, No. 16, Buenos Aire, 2002, pp. 97-163. En línea:
http://www.iadb.org/intal/detalle_publicacion.asp?idioma=esp&pid=165&tid=4.
11. CIENFUEGOS, M., “La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR en la encrucijada”, CIDOB, Barcelona 2006. En línea:
http://www.cidob.org/es/content/download/3239/35338/file/doc_americalatina_15.pdf.
12. DURAN, J., DE MIGUEL, C. y SCHUSCHNY, A., “Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú, con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar”, Revista de la CEPAL No. 91, 2007, pp. 67-93. En línea:
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/28259/LCG2333eDuranDeMiguel.pdf>.
13. ESPINOSA FENWARTH, A., “Acuerdo de Asociación Económica de la Comunidad Andina de Naciones con la Unión Europea”, del 25 de enero de 2008. En línea: www.bilaterals.org/article.php3?id_article=11014.

14. FAIRLIE REINOSO, A., “Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, Documento de la Comunidad Andina, Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo (PLADES), Depósito en la Biblioteca Nacional de Perú, 2007. En línea: <http://www.ccla.org.pe/publicaciones/otras/pdf/Bases%20para%20una%20negociacion.pdf>.
15. FEBRES, C. y SANAHUJA, J. (Coordinadores), *América Latina y la Unión europea, estrategias para una asociación necesaria*, 1ra. Ed., Icaria Editorial S.A., Barcelona, 2006.
16. GAVIN, B., *The European Union and globalization: towards global democratic governance*, Edwar Elgar, Northampton, 2001.
17. GHEMAR, K. “Análisis de regimenes y aspectos aduaneros CAN-UE”, Documento informativo de la Comunidad Andina, SG/di 653, del 24 de agosto de 2004. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc.
18. GRISANTI, L., “El Nuevo interregionalismo trasatlántico: La asociación estratégica Unión Europea-América Latina”, INTAL-ITD, Documento de divulgación -IECI-, 2004. En línea: http://www.iadb.org/INTAL/detalle_publicacion.asp?idioma_pub=ESP&tid=8&idioma=ESP&pid=136&cid=234.
19. GUTIERREZ, A, “Globalización y regionalismo abierto”, Revista Aldea Mundo, Año 4, No. 8, 2001, pp. 44-52. En línea: http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/aldeamundo/ano4num8/art5_am_n8.pdf.
20. GUTIERREZ, J., “Los acuerdos de asociación de la Unión Europea, ¡América Latina en la mira!”, La Libertad, No. 8, Costa Rica, 2008. En línea: http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=12024.

21. HILLCOAT, G. “Nuevas fuentes de cooperación andina-europea”, Documento Informativo de la Comunidad Andina, SG/di 188, del 22 de octubre de 1998. En línea:
http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.
22. LÓPEZ-JURADO, C., “Tratamiento de los países en vías d desarrollo en la OMC y las medidas unilaterales de la Unión Europea”, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, 2001. En línea: www.reei.org.
23. MALAMUD, C. “La salida de Venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional latinoamericana”, Real Instituto Elcano, DT N° 28, 2006. En línea:
<http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/272.asp>.
24. MANGAS, MARTÍN, A. y LIÑÁN, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 5ta. Ed., Editorial Tecnos, Madrid, 2005, pp. 1-771.
25. NUNES BRICEÑO, M., “Eventual inicio de negociaciones de un Acuerdo de Asociación que incluya un tratado de libre comercio entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina”, Monografía, XII Programa de Pasantías CAN-BID/INTAL, Documento Informativo de la Comunidad Andina, SG/di 726, del 12 de abril de 2005. En línea:
<http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi726.doc>.
26. NUÑEZ JIMENEZ, E., *El truncado proceso de integración latinoamericana y factores que obstaculizan su desarrollo y progreso*, Icaria, Barcelona, 2006.
27. OLESTI RAYO, A., “La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y México: el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación”, *El Diritto dell'Unione Europea*, No. 2, Editore Giuffrè, 2002, pp. 297-326.

28. PALOMARES AMAT, M, “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año No. 12, No. 29, 2008, pp. 49-89.
29. REMIRO BROTONS, A., “Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. LI, 1999, pp. 11-57.
30. RODRIGUEZ, R., “Reencuentro de dos mundos – Presente y futuro de las relaciones de América Latina – Europa”, Working Paper No. 02, CAEI, 2005. En línea: <http://www.caei.com.ar/es/programas/latam/02.pdf>.
31. ROJAS PENSO, J., “UNASUR, CAN y MERCOSUR”, del 30 de agosto de 2007. En línea: <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/rojas30-8-07.htm>.
32. ROY, J., DOMINGUEZ RIVERA, R. y VELAZQUEZ FLORES, R. (coordinadores), *Interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, 1ra. Ed., Editorial Plaza y Valdés, México, 2003.
33. ROY, J., LLADÓS, J. y PEÑA, F. (compiladores), *La Unión Europea y la integración regional, perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, 1ra. Ed., Universidad Nacional 3 de Febrero, Buenos Aires, 2005.
34. SANAHUJA, J., “Asimetrías económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea- América Latina: Un examen a los problemas comerciales”, *Iberoamérica ante los procesos de integración*, Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de 1999, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2000, pp. 283-297.
35. SAUVÉ, P., “Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina”, *Revista de la CEPAL* No. 94, 2008. En línea: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/32719/94eSauve.pdf>.

36. SOBRINO HEREDIA, J. “El derecho de integración, marco conceptual y experiencias de la Unión Europea”, Documento informativo de la Secretaría General de la Comunidad Andina, SG/di 288, 15 de septiembre de 2000. En línea:
http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.
37. SOTILLO, J. y AYLLÓN, B., *América Latina en construcción; sociedad, política, economía y relaciones internacionales*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2006.
38. TAMAYO, E. “Free trade agreements have a bad reputation in Latin America” La Razón de Bolivia, 30 de setiembre de 2007. En línea:
http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=11977.
39. TUGORES QUES, J, *Economía Internacional, globalización e integración regional*, Sexta Edición, Madrid, 2007.

Otras fuentes:

1. Acta Conjunta, “UE – CAN Reunión de Alto Nivel”, 12 y 13 de julio de 2006. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/ue_can_julio2006.htm
2. Acta de la IV Reunión de Coordinación del Consejo Asesor de Ministros de Hacienda, Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica de la Comunidad Andina, del 8 de junio de 2000. En línea:
<http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act8-6-00.htm>.
3. Acta de Tarija, “Inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación entre la CAN y la UE”, Tarija, Bolivia, el 14 de junio de 2007. En línea:
http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Acta_Tarija.pdf.

4. Acta de Trujillo-Perú, Reunión VIII del Consejo Presidencial Andino, 10 de marzo de 1996. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act10-3-96.htm>.
5. Acuerdo de Dialogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros por una parte y la Comunidad Andina y sus Estados miembros por otra parte, Roma, 15 de diciembre de 2003. En línea: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC>.
6. Acuerdo de integración subregional Andino, Acuerdo de Cartagena, 26 de mayo de 1969. En línea: <http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm>.
7. Comisión Europea, “Estrategia Regional para la Comunidad Andina, 2002-2006”, mayo 2002. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/02_06_es.pdf.
8. Comisión Europea, “Estrategia regional para la Comunidad Andina (2007-2013)”, E/2007/678, del 12 de abril de 2007. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/07_13_es.pdf.
9. Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de diciembre de 2005, “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (COM (2005) 636 final). En línea: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r14020.htm>.
10. Comunicado Conjunto de la Reunión de la Troika de la Unión Europea y de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Andina, Guadalajara, 23 de abril de 2004. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec29-5-04.htm>.
11. Comunicado Conjunto, “Reunión Ministerial de la UE-CAN”, Santo Domingo, 19 de abril de 2007. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/ue_can_abril2007.htm.

12. Decisión 667 de la Comunidad Andina, “Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea”, Lima-Perú, del 8 de junio de 2007. En línea: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D667.htm>.
13. Declaración de Viena IV, Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe, Viena, Austria, 12 de mayo de 2006. En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/lac/vienna/declaration_es.pdf.
14. Informe conjunto de la reunión del Grupo de Comercio, en el marco de la Tercera Ronda de Negociación CAN-UE del 21 al 25 de abril de 2008. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN-UEronda3.htm>.
15. Informe, Propuesta de recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre el mandato de negociación de un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, de una parte, y la Comunidad Andina y sus países miembros, de otra, 2006/2221(INI)). En línea: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2007-0025&language=ES&mode=XML#title1>
16. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos estadístico, “Comunidad Andina-Unión Europea (27), comercio exterior de bienes, principales características”, SG/de 210, 20 de mayo de 2008. En línea: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde210.doc>.
17. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Acciones en materia de negociaciones comerciales para la CAN con terceros en los últimos meses”, SG/di 232, del 13 de octubre de 2000. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc.
18. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos Informativo, “El comercio exterior de bienes entre los países andinos y la Unión Europea”, SG/di 814, del 7 de febrero de 2007. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

19. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Elementos para una evaluación del tratado de libre comercio de Colombia y Perú con Estados Unidos, frente al ordenamiento jurídico de la CAN”, SG/dt 337 Rev. 1, del 22 de abril de 2006. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.
20. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo “Evaluación del régimen SGP-Droga, concedido por la Unión Europea a los países andinos”, SG/di 661, del 17 de septiembre de 2004. En línea: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi661.pdf>.
21. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “La convergencia macroeconómica en el marco del proceso Andino de integración: logros alcanzados en el año 2007”, 17 de febrero de 2007. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docSG/SGdi816.htm>.
22. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos Informativo, “Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea hacia una visión sistémica”, SG/dt 291, del 18 de mayo de 2005. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.
23. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos Informativo, “Resumen de las posiciones preliminares de la Unión Europea y de Estados Unidos y de las propuestas no confidenciales presentadas en la OMC sobre una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales”, 2 de junio de 1999. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc.
24. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento Informativo, “Visión integral de los principales escenarios de negociación comercial de la Comunidad Andina”, SG/di 710, del 9 de marzo de 2005. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=02.

25. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Bases para la adopción de un punto inicial de desgravación común frente a la Unión Europea”, SG/ dt 332 Rev. 1, del 4 de septiembre de 2006. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc.
26. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Elementos metodológicos para la construcción de un punto inicial para desgravación con miras a las negociaciones con la Unión Europea”, SG/dt 333, del 6 de mayo de 2007. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt333_R1.doc.
27. Secretaria General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Estrategia y plan de acción de la política agropecuaria común Andina” SG/dt 64, 16 de agosto de 1999. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc
28. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Evaluación de la dimensión económica del proceso de integración andino: comercio, inversión y cooperación financiera”, SG/dt 247. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc.
29. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Guía de discusión – Metas de la integración Andina para la valoración conjunta con la Unión Europea”, SG/dt 284, del 18 de febrero de 2005. En línea: http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.
30. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documento de Trabajo, “Las nuevas exigencias para la renovación del SGP-Andino y las perspectivas de un acuerdo de asociación CAN-UE, opciones para la Comunidad Andina”, del 22 de agosto de 2001. En línea: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/IA21-3-02.htm>.

31. Secretaría General de la Comunidad Andina, Documentos de Trabajo, “Una visión inicial para la unión aduanera Europea”, SG/dt 340, del 17 de abril de 2006. En línea:

http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=01.

Otras páginas web consultadas:

1. www.bbc.co.uk
2. www.comunidadandina.org
3. www.elcomercio.com
4. www.elcomercio.com.pe
5. www.elpais.com
6. www.eltiempo.com
7. www.europa.eu/index_es.htm
8. www.la-razon.com
9. www.mincomercio.gov.co/
10. www.sica.gov.ec
11. www.unctad.org