La comunidad andina

cohesión interna e interesses individuais de los Estados miembros

Gustavo Adolfo Puyo Tamayo
Elias David Morales Martinez

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

TAMAYO, GAP., and MATINEZ, EDM. La comunidad andina: cohesión interna e interesses individuais de los Estados miembros. In OLIVEIRA, RP., NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. *América Andina: integração regional, segurança e outros olhares* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 43-58. ISBN 978-85-7879-185-8. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

La comunidad andina: *cohesión interna e intereses individuales de los Estados miembros*

Gustavo Adolfo Puyo Tamayo
Elias David Morales Martinez¹

Resumen

La Comunidad Andina se debate entre un discurso de integración que se refleja en el diseño de las políticas exteriores de cada uno de los Estados miembros y una realidad económica que es producto de la baja complementariedad de mercados, lo que hace que se privilegien las relaciones extracomunitarias. Mientras se prioriza en la política exterior la necesidad de fortalecer la integración, la política comercial de los Estados miembros busca firmar acuerdos arancelarios preferenciales

---

¹ Esta publicación contó con el apoyo financiero de las Agencias CAPES/CNPq y PROPESQ/UEPB.

y tratados de libre comercio con otros socios comerciales. En este artículo se muestra la importancia económica que para cada uno de los Estados miembros tienen otros mercados y áreas geográficas, evidenciando por qué es difícil alcanzar los objetivos diseñados en la política exterior. Cabe señalar que la visión sobre la integración de las siguientes páginas es exclusivamente sobre los aspectos económicos y comerciales y que no se tienen en cuenta otros en donde la integración andina ha mostrado frutos.

Abstract

The Andean Community is inside a debate between a discourse of integration that is reflected in the design of the foreign policies of each of the member States and an economic reality that is the product of the low complementarity of markets, which makes privilege relations from outside. While it is prioritized in the foreign policy the need to strengthen the integration, the commercial policy of the member States seeks to sign preferential tariff agreements and free trade agreements with other trading partners. This paper demonstrates the economic relevance for each of the member States have other markets and geographic areas, demonstrating because it is difficult to achieve the objectives designed in foreign policy. It should be noted that the vision on the integration of the following pages is exclusively on the economic and commercial aspects and which are not taken into account where the Andean integration has shown results.

Introducción

Desde la década de los sesenta, los países andinos han buscado materializar un proceso de integración efectiva y real en todas las dimensiones de interacción. La búsqueda de este objetivo no ha sido fácil y ha estado llena de obstáculos que han sido sobrepasados con grandes dificultades.

En efecto, la experiencia de la integración andina registra momentos de crisis y de ruptura como la salida de Chile en 1977 y de Venezuela en 2006, en donde se evidencia desequilibrios en los intereses comerciales de los países del bloque. Pero también se registran momentos de auge en donde se alcanzan importantes acuerdos para el proceso como es la eliminación de barreras tarifarias y la puesta en marcha de una zona de libre comercio desde 1993.

Los resultados del proceso de integración se evidencian en el comportamiento del comercio exterior de los países del bloque a lo largo de más de cuarenta años de existencia. Las exportaciones al interior de la CAN han aumentado en este periodo más de 150 veces mientras que las exportaciones extracomunitarias lo hicieron solamente alrededor de 50 veces de acuerdo a como lo muestra la gráfica 1 (COMUNIDAD ANDINA, 2010 [a], pág. 7). Vale la pena señalar, que se encuentra una tendencia similar de crecimiento en el comercio extra e intra comunitario desde 1969 (año de nacimiento del bloque) hasta 1993. Desde este año y hasta 2008, la tendencia de crecimiento del comercio intracomunitario es mucho mayor que la observada en el comercio extracomunitario, lo que demuestra que la entrada en vigencia de la zona de libre comercio ha dinamizado el proceso de integración en los últimos veinte años.

La gráfica 1 muestra que después de 2008 hay una tendencia del comercio exterior intra y extra comunitario a la baja. Esta tendencia se explica por el surgimiento de la crisis internacional que se presenta desde este año, pero el comportamiento idéntico entre el comercio intra y extra comunitario desde 2008 demuestra que el proceso de integración es altamente vulnerable a las coyunturas internacionales al no tener una política que permita la protección de sus miembros ante este tipo de eventos. Esto se da porque los países miembros de la CAN, a pesar de su intencionalidad por mantener la cohesión del grupo, como lo demuestra el discurso y el diseño de sus políticas exteriores, privilegian el intercambio comercial con sus socios extracomunitarios.

Gráfica 1
Exportaciones Intracomunitarias y Extracomunitarias 1969-2010

Fuente: COMUNIDAD ANDINA (2011 [a]).
Documento Estadístico SG/de 399.

Lo anterior indica que la dinámica del proceso de integración ha cambiado, y que aunque hay una gran intención de mantener el bloque unido, los intereses de los Estados miembros están ubicados en otros escenarios. Esto se evidencia al hacer una breve revisión de las prioridades en torno a los procesos de integración que tienen los Estados en sus políticas exteriores y contrastarlo con las prioridades comerciales de cada uno de ellos, de acuerdo al comportamiento de su comercio exterior.

Prioridades de la política exterior de Estados de la CAN

La política exterior de los estados miembros de la CAN siempre ha propendido por mantener la integración andina. Pero la noción de integración es cambiante como lo es también la política y es por esta razón que se hace necesario revisar los objetivos y directrices que frente a los procesos de integración tienen los diferentes países de la región andina. En ese orden de ideas, a continuación se hará una breve revisión de los objetivos que frente a la integración se plantean en la actualidad las políticas exteriores de los estados miembros de la CAN.

Ecuador en 2006 elabora el Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX 2020) que intenta configurar una política de Estado, al brindar lineamientos estratégicos para la inserción del país en la economía mundial al identificar como prioridades la inserción en la Cuenca del Pacífico y el fortalecimiento de los procesos de integración regional (específicamente la CAN). Ecuador se define como un país que mantiene la aspiración de lograr la integración

suramericana, e insiste en el fortalecimiento de su carácter supranacional como condición para el éxito. Identifica en los procesos de integración una oportunidad para implementar una estrategia que le permita la inserción ecuatoriana en la economía mundial.

Bolivia mantiene como prioridad de su política exterior la búsqueda de una salida al mar que involucre intereses estratégicos como la inserción en la Cuenca del Pacífico y la propende por una asociación comercial con los países de la región al tiempo que busca el reconocimiento como actor estratégico por su importancia geopolítica que permite mantener la iniciativa en temas de integración física y energética son características de la política exterior. Siguiendo estos lineamientos se destaca el fortalecimiento de las relaciones bilaterales con los países fronterizos superando el esquema de integración comercial y avanzando hacia la integración política, cultural, energética y migratoria.

Perú, frente a los procesos de integración latinoamericana, ha mantenido una política de cooperación con los países limítrofes fortaleciendo la integración fronteriza ya emprendidas, ha intensificado acciones en el campo económico para facilitar el acercamiento comercial con los países de la CAN y ha adecuado su legislación a las necesidades del proceso de integración andino. Así mismo, dentro de los objetivos actuales de política exterior se destacan “participar activamente en los diversos procesos de integración con miras a un desarrollo armónico y la generación de condiciones más equitativas en el proceso de globalización; e impulsar el desarrollo sostenible y la integración en las regiones fronterizas” (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2009).

En Colombia la directriz de política exterior en lo tocante a la integración la brinda la constitución política que en su preámbulo dice “*El Pueblo de Colombia* (...), y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: Constitución Política de Colombia” (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991, s/p. Preámbulo). A partir de allí, Colombia ha adecuado su legislación a las necesidades del proceso de integración y ha propendido por mantener la cohesión de los miembros del acuerdo.

Prioridades del comercio exterior de Estados de la CAN

Analizando los principales mercados de destino y de origen de la CAN durante el año 2010, se identifica el grado de importancia y de significación estratégica para el bloque y para sus miembros. En conjunto se observa que el principal comprador de exportaciones andinas es Estados Unidos que demandó en este año el 29% del total de exportaciones del bloque, seguido de la Unión Europea con un 14%. Para el bloque, la CAN es el tercer lugar de destino de sus exportaciones con el 8%, lugar compartido con China que demanda el mismo porcentaje. Las ventas al MERSOSUR son apenas dos puntos porcentuales más bajas que lo que representa la CAN para sus propias exportaciones.

La gráfica 2 muestra además de los principales destinos de exportación, la procedencia de las principales importaciones que realizó la CAN en 2010. En ella se evidencia que el principal vendedor que ha tenido la CAN es Estados Unidos que vendió a la región este año el 21% de los productos importados, seguido de China que aportó el 14% del total

de las importaciones del bloque y de la Unión Europea que contribuyó con el 12%. En cuarto lugar se encuentra MERCOSUR que vendió a la CAN el 11% de los productos importados y sólo en quinto lugar se encuentran las ventas que la CAN realiza a sí misma y que sólo pesan el 9% del total.

Gráfica 2
CAN - Principales mercados de destino y origen 2010

Fuente: COMUNIDAD ANDINA (2011-a).
Documento Estadístico SG/de 399.

En ese sentido se puede observar que para los países de la CAN existen otras prioridades comerciales y oportunidades de negocio más atractivas que las que encuentran en sus propias economías. El simple hecho de que MERCOSUR exporte más a los países andinos de lo que ellos mismos lo hacen, es un claro reflejo de que existen cambios intrínsecos al interior de las políticas comerciales que han venido implementándose gradualmente. La búsqueda incesante de Colombia por un Tratado de Libre Comercio con Estados

Unidos es un claro ejemplo de esta tendencia direccionada a brindar una mayor importancia a este país que al bloque de integración al que pertenece.

Colombia, además de ser el mayor exportador al interior de la CAN (Documento Estadístico SG/de 399) es también el principal exportador del bloque a Estados Unidos. En el primer semestre de 2011 exportó a este país más de 10 mil millones de dólares, lo que le representó un 59% de las exportaciones del bloque andino a este destino. Ecuador que con menos de la mitad de la cantidad colombiana, es el segundo exportador al países del norte con un 25% del total de las ventas a Estados Unidos y Perú con 14%. Muy lejos en la proporción estadística, encontramos a Bolivia que contribuye con sólo el 2% del total de las ventas andinas al país del norte. Estos dos últimos países tienen otros socios comerciales más atractivos que los Estados Unidos.

Gráfica 3
Exportaciones de la CAN hacia Estados Unidos.
Enero-Junio 2011 (Estructura Porcentual %)

Fuente: http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/1700_8.pdf

Por su parte Perú mantiene el más alto nivel de intercambio comercial con la Unión Europea y con China. En el 2008 las exportaciones de este país a la Unión Europea superaron los 5 mil millones de dólares, monto que le representó un 44% de la totalidad de las exportaciones andinas, mientras que Colombia exportó al bloque europeo un 38% del total de las ventas del bloque andino a la Unión Europea. Ecuador, por su parte, realizó el 16% del total de las ventas andinas al bloque extracontinental y Bolivia contribuyó con un modesto 2% del total.

Gráfica 4
Exportaciones de la CAN hacia la Unión Europea 2008

Fuente: Comunidad Andina, 2009.

Con China, tercer socio comercial de la CAN, se encuentra que en 2010 Perú es quien reporta también la mayor proporción del total de las ventas, registrando el 78% del total de las mismas, seguido de Colombia que exportó en el mismo año al país asiático el 18% del total de las ventas de la CAN a ese continente y de Ecuador y Bolivia que reportan apenas el 2% del total de ventas cada una. Hay una notable diferencia entre las cifras peruanas y las del resto de los países andinos.

Ecuador y Bolivia se encuentran con índices muy bajos de exportación a China.

Con relación a las importaciones de productos chinos, es Colombia quien más recibe seguido muy de cerca por Perú. Nuevamente Ecuador y Bolivia registran datos significativamente inferiores, lo que demuestra un comercio poco sólido entre estos países.

Gráfica 5
Exportaciones de la CAN hacia China e
Importaciones desde China hacia la CAN 200-2009

Fuente: Comunidad Andina, 2010 [a].

Para Bolivia, son tan importantes las relaciones con la CAN como las que teje con MERCOSUR. Si se tiene el ejercicio realizado hasta aquí, se evidencia que este país no contribuye significativamente con las exportaciones del bloque andino a Estados Unidos y China, y que tampoco son significativas las ventas que realiza a la Unión Europea si se comparan con el monto exportado por el bloque andino a este destino.

Bolivia es el principal exportador andino al Mercosur. En 2008 representó el 64% del total de las exportaciones de la CAN al bloque suramericano; porcentaje nada modesto cuando se compara con las exportaciones de Perú,

que ocupando el segundo lugar entre países de la CAN exportadores a MERCOSUR, contribuye con un distante 19% del total de las ventas del bloque andino. En su orden, el tercer país de la CAN, exportador al bloque suramericano es Colombia que aporta en 2008 el 14% del total de las ventas y finalmente se encuentra Ecuador que contribuye con un 3%.

Sin embargo cuando analizamos las importaciones desde el MERCOSUR, encontramos a Perú como principal comprador de productos provenientes del bloque suramericano al demandar el 40% del total de las compras que el bloque andino registra como provenientes del MERCOSUR, seguido de Colombia que representa un significativo 30% del total de las compras realizadas por el bloque andino en MERCOSUR.

Bolivia se ubica en tercer lugar con un modesto 16% seguido muy de cerca por Ecuador que realiza el 14% de las compras.

Fuente: Comunidad Andina, 2010 [b].

Los bajos niveles de intercambios de comercio de Bolivia con los principales centros de comercio mundial, hacen que para este país la integración suramericana se constituya

en su mejor oportunidad para alcanzar mejores niveles de desarrollo. Ahora bien, si se tiene en cuenta que en 2010, las exportaciones bolivianas a la CAN alcanzaron el 8,1% de la estructura de las exportaciones del bloque, MERCOSUR se constituye en la mejor oportunidad comercial para este país.

Consideraciones Finales

A pesar de los esfuerzos realizados por los Estados miembros de la Comunidad Andina para sacar adelante el proceso de integración, éste encuentra cada vez más obstáculos para lograr los objetivos propuestos. En efecto, la integración es entendida como una estrategia de inserción necesaria para lograr el desarrollo los Estados miembros, y todos ellos la privilegian en el discurso oficial que identifica la política exterior. Sin embargo, el comportamiento real de la economía muestra que a pesar de los esfuerzos nacionales por mantener la cohesión del bloque, éste se resquebraja por razones que contradicen sus propios lineamientos de política exterior.

Cuando se plantea la necesidad de la integración como una estrategia para insertarse en la economía mundial a través del alcance de objetivos comunes y se encuentra una baja complementariedad en el comercio, se introduce el concepto de regionalismo abierto que explica porque a pesar del proceso de integración, el comercio entre los estados miembros no es tan activo como con otros países o regiones.

En efecto, a pesar de que los países miembros de la CAN propenden todos por la cohesión del bloque y se esfuerzan por mantener la unidad latinoamericana, todos ellos están

buscando alternativas comerciales que les permitan lograr sus objetivos de política internacional relacionada con la inserción a la economía mundial. Por esta razón, se evidencia que sin renunciar al bloque andino, todos sus miembros busquen mejores alternativas comerciales por fuera de él, como es el caso de Colombia con el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, o de Ecuador tratando de abrirse espacio en la Cuenca del pacífico, o de Perú privilegiando acuerdos comerciales con China y la Unión Europea y de Bolivia que encuentra mejores expectativas de desarrollo en MERCOSUR.

Por tanto, se puede verificar que la CAN presenta una clara vulnerabilidad debido a una notable asimetría entre las políticas comerciales implementadas por cada uno de los países miembros. Mientras que Colombia y Perú buscaron afanosamente una mayor liberalización de sus economías a través de la firma de Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y otros países desarrollados, Bolivia y Ecuador se muestran mucho más reticentes en “mirar hacia el norte” prefiriendo dar prioridad al MERCOSUR.

En ese sentido, se puede observar que la concretización de una zona de libre comercio en América del Sur todavía parece remota. La heterogeneidad en las políticas exteriores y las tendencias de cada país al preferir otros bloques comerciales, denotan una preferencia por acuerdos bilaterales fuera del bloque antes que privilegiar una mayor profundización del proceso de integración subregional. La CAN refleja una situación en la que los países miembros se debaten entre una fragmentación sutil y una integración deseada que no logra imponerse frente al poder seductor de nuevos acuerdos

bilaterales con países altamente desarrollados. Sin embargo, la visión sobre la integración en estas pocas páginas está limitada exclusivamente a la parte económica y comercial y no tiene en cuenta otros aspectos de la integración en donde se han logrado grandes avances en el tema.

Referencias

COMUNIDAD ANDINA. **El comercio exterior de bienes entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 1999-2008**. Documento Estadístico SG/de, 25 de septiembre de 2009. Disponible em: <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/BusqSimple.aspx?bus=uni%F3n%20europea>.

COMUNIDAD ANDINA. **El comercio exterior de bienes entre la Comunidad Andina y China 2001-2010**. Documento Estadístico. 2010 (a). Disponible em: <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/BusqSimple.aspx?bus=china>.

COMUNIDAD ANDINA. **Exportaciones e importaciones entre la CAN y el Mercosur**. Estadísticas de la Semana. SG/de 297. 2010 (b). Disponible em: <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/BusqSimple.aspx?bus=mercosur>.

COMUNIDAD ANDINA (a). **Comercio exterior en la Comunidad Andina 2010**. Documento Estadístico SG/de 399, 8 de marzo de 2011. E. 3.1. Disponible em: http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/1556_8.pdf.

COMUNIDAD ANDINA (b). **Resumen Ejecutivo.**

Compendio de series estadísticas de la Comunidad Andina – 2011. Disponible em: <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/imagenes/file/CE2011/SGde422.pdf>.

COMUNIDAD ANDINA (c). **Comercio exterior de la Comunidad Andina con Estados Unidos Enero – Junio 2011.**

Estadísticas de la Semana. SG/de 453. 14 de septiembre de 2011. E. 3.1. Disponible em: http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/1700_8.pdf.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

Disponible em: <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf>.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (MRE). (2006).

PLANEX 2020 - Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020. Quito, Ecuador.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BOLIVIA. **Objetivos estratégicos institucionales.**

Disponible em: <http://www.rree.gob.bo/>.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. **Lineamientos de la política Exterior.** Disponible

em: <http://www.rree.gob.pe/portal/pexterior.nsf/1AA43027D97D4C52052567930078A768/9D9836B8E66438D805256E52005304B9?OpenDocument> . Acesso em: ago. 2009.