

REFLEXIÓN SOBRE LAS RELACIONES CAN - UE

Gustavo Adolfo Puyo Tamayo¹

Abstract

La ponencia que se presenta a continuación recoge las dificultades por las que atraviesan las relaciones entre la Comunidad Andina (CAN) y la Unión Europea (UE) luego de décadas de cooperación, haciendo énfasis en tres aspectos puntuales. El primero de ellos es la relación asimétrica que hay entre los dos bloques y que hace que la negociación entre los mismos no sea igualitaria, dejando a la CAN en una posición de dependencia mientras que la UE es quien pone las condiciones. El segundo aspecto se remite la agenda temática que maneja los dos bloques, en donde se resalta el comercio, el diálogo político y la cooperación en particular en tema de las drogas. La tercera y última parte se concentra en los problemas que tiene la CAN para relacionarse no solo con la Unión Europea sino con el resto del mundo.

The following paper gathers the difficulties which the Andean Community (CAN) and the European Union (EU) are passing through after decades of cooperation, emphasizing in three punctual aspects. First, is the asymmetric relationship between the two blocks making the negotiations unequal, leaving the CAN in a position of dependency, while the EU propose the conditions. The second aspect of this paper remits the thematic calendar that the two blocks manage, in which the commerce stands out, the political dialoge and the particular cooperation in the drugs issue. The third and last part is concentrated in the CAN issues to relate not only with the European Union, but with the rest of the World

La ponencia que se presenta a continuación intenta hacer un balance de las relaciones CAN – UE en los últimos años. Para alcanzar este objetivo, partirá de una breve descripción de cada uno de los dos bloques en donde se mostrará la importancia que cada uno de ellos representa párale otro, mostrando las asimetrías existentes entre los mismos. Seguidamente se abordarán algunos de los problemas por los que atraviesa los bloques en la actualidad y que dificultan la forma de relacionarse con el mundo.

Luego de esta breve descripción que incluye la problemática actual de cada grupo, se mostrarán aquellos aspectos en donde la relación birregional ha logrado resultados que se pueden mostrar como favorables para las dos regiones y se señalarán aquellos aspectos en donde los avances, aunque importantes, no son lo suficientemente significativos. A continuación, se expondrán algunas posibles causas de porque estas temáticas no han sido lo suficientemente desarrolladas en la relación birregional y se tratará de revisar las causas por las cuales cada uno de los bloques asume esta actitud frente a estas temáticas.

¹ Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia

En este orden de ideas, aunque la ponencia mostrará los avances importantes en los que se ha centrado la relación CAN UE, buscará concentrarse en aquellos aspectos en donde la relación no ha alcanzado los resultados esperados y tratará de evidenciar las razones por las cuales esta situación se genera.

1- LA RELACIÓN CAN UE

La relación entre bloques se puede describir como la relación más antigua que el bloque europeo ha establecido con otro bloque. Diego Cardona comenta que:

para los europeos, el proceso andino, pese a sus imperfecciones, ha sido el proyecto sostenido más duradero de integración mediante el cual han entrado en contacto con el mundo en desarrollo. A partir de la década de los 70, la colaboración europea ha sido relevante en la integración andina desde el punto de vista político y técnico; incluso la última reestructuración (que ya tiene más de 10 años) cuando el viejo Grupo Andino se convirtió en Comunidad Andina (CAN), contó con el apoyo técnico y la simpatía de la UE. (Cardona Diego, 2004, p. 119)

Esta relación no ha sido plana. Desde la década de los setenta hasta la actualidad, la relación ha pasado por diversas fases, todas ellas caracterizadas por el intento birregional de profundizar el acercamiento entre las dos regiones; necesidad que se crea por las condiciones que va generando el proceso de globalización.

La CAN identifica tres grandes etapas de este proceso:

Una primera, de índole más bien bilateral, dirigida a impulsar el desarrollo rural, la agricultura, la salud y la educación, entre otros, con base en las prioridades identificadas por cada país beneficiario a partir de su nivel de desarrollo relativo. Favoreció asimismo la puesta en marcha de iniciativas para el fortalecimiento de los sectores productivos considerados estratégicos, en congruencia con las entonces imperantes políticas nacionales o regionales de sustitución de las importaciones en el marco del proteccionismo de mercados.

El dinámico contexto internacional de las décadas de los años ochenta y noventa se tradujo en la liberalización de los mercados y en el regionalismo abierto, dio paso a la segunda etapa en las relaciones. El acuerdo de cooperación de "tercera generación" suscrito en 1992, además de incorporar elementos vinculados con el desarrollo político y social de nuestras sociedades, tales como el respeto de los principios democráticos, la plena vigencia de los derechos humanos y la búsqueda compartida de la gobernabilidad, abordó por vez primera el tema de la profundización y consolidación del proceso andino de integración.

La tercera y última etapa se inició con la suscripción de la Declaración de Roma en 1996, mediante la cual se estableció un mecanismo institucional encargado de impulsar el desarrollo del diálogo político birregional, por lo que también debe incluir la suscripción del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación suscrito en Roma en diciembre de 2003. Este último acuerdo aún, consolida y profundiza dos de los tres pilares que conformarán, junto con la creación de una zona de libre comercio entre ambos bloques, el Acuerdo de Asociación o acuerdo de "cuarta generación". (Comunidad Andina CAN, 2005 p.1-2)

Por lo anterior se infiere que esta relación ha trascendido el aspecto puramente comercial e incluye una cantidad significativa de otros aspectos en donde se destaca, para el caso de la CAN, la cooperación internacional, el dialogo político y la lucha contra las drogas, como asuntos centrales. Pero en donde también se incluyen temas económicos que trascienden la esfera comercial, como son la inversión, asuntos laborales y migratorios y transferencia de tecnología; temas sociales que se enmarcan dentro de una estrategia global de desarrollo en donde se encuentran aspectos tales como lucha contra la pobreza (educación, salud, etc.) y otros temas de la agenda global en donde se destaca la cooperación al desarrollo, medio ambiente y el uso de tecnologías limpias; para mencionar solo algunos de los temas que la relación maneja.

Es precisamente esta red de temas lo que nos permitirá realizar parte del balance de las relaciones entre los dos bloques, a partir del hecho de que algunos de ellos han sido privilegiados por uno, otro o los dos bloques, en detrimento del desarrollo de otras temáticas que son particularmente importantes.

1.1 QUÉ ES LA CAN

La Comunidad Andina es un proceso de integración subregional que inicia en 1969, que cuenta con andamiaje institucional propio y con instituciones que se definen a si mismas como supranacionales, que engloba a cuatro países (Bolivia Colombia Ecuador y Perú) y que cuenta en la actualidad con un mercado cercano a los cien millones de habitantes. La Comunidad Andina se describe como:

*una comunidad de cuatro países que decidimos unirnos voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo más acelerado, más equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, suramericana y latinoamericana. Nos hemos propuesto avanzar en la profundización de una **integración integral** que contribuya de manera efectiva al desarrollo humano sustentable y equitativo para vivir bien, con respeto por la diversidad y las asimetrías que aglutine las diferentes visiones, modelos y enfoques y que sea convergente hacia la formación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). (Comunidad Andina, s.f)*

En cifras la CAN puede ser descrita de la siguiente manera

- 4 países miembros
- 97 millones de habitantes
- PBI de US\$ 280 billones de dólares
- PBI per capita: US\$ 2,887 anuales

Para ubicar la Comunidad Andina en el mundo, debemos hacerlo a través de la participación del continente. América Latina y el Caribe (excluyendo México) representan el mundo el 4% del total del comercio mundial de mercancías y el 3.2% del comercio mundial de servicios. Si tenemos en cuenta que las economías de los países andino cuentan con algunos de los países más pobres del hemisferio sur, podemos inferir que el peso de la CAN en el comercio mundial es muy pequeño frente a lo que representan otros bloques como MERCOSUR y mucho más pequeño si su participación se compara con la de la de Estados Unidos o la Unión Europea

En los últimos años la Comunidad Andina atraviesa por una de las peores crisis de su historia y es calificada por algunos estudiosos de las relaciones internacionales y de la integración regional, como uno de los procesos más estancados desde su propio origen. Pero también se debe reconocer que este proceso ha logrado grandes avances significativos y que por el esfuerzo que se hace para mantenerlo activo ha arrojado algunos resultados positivos para los países que conforman el acuerdo.

En el aspecto político, se identifica desde hace varios años una pugna entre sus estados miembros por el manejo de sus políticas exteriores, generándose un efecto desintegrador e identificando a la región como volátil políticamente. Esta pugna ha llevado al surgimiento de otros modelos de integración (modelos de integración alternativos), liderados por Venezuela que a su vez deja su membresía en la CAN. La imagen que el bloque proyecta en terminos de integración es nefasta para conformar relaciones con otros procesos similares.

1.2 QUÉ ES LA UNIÓN EUROPEA

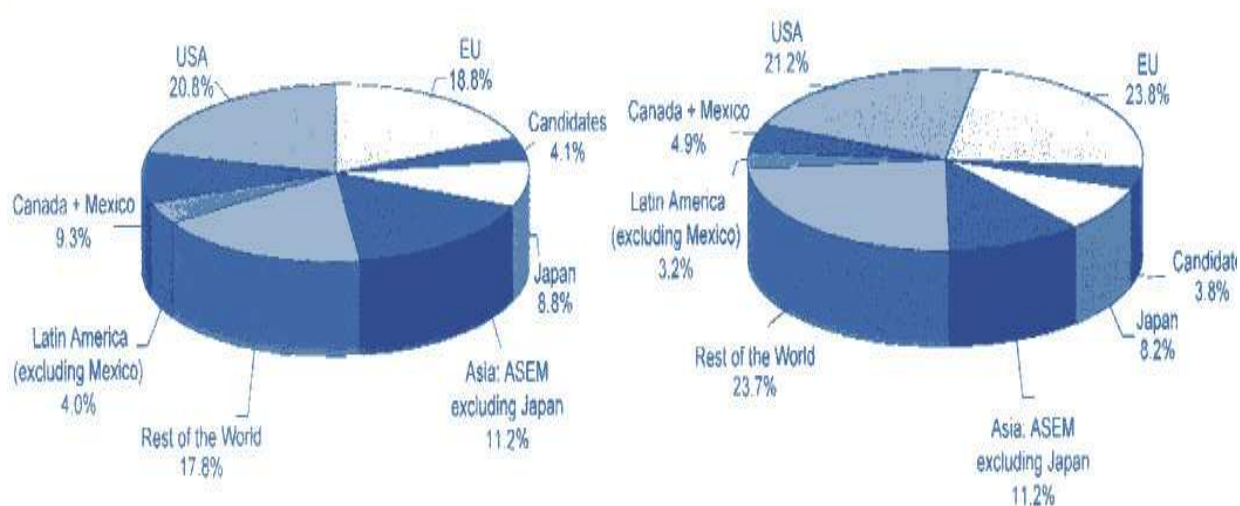
Es un proceso de integración que tiene su origen en la firma entre seis países (Alemania Francia Italia Bélgica Holanda y Luxemburgo) de un tratado que crea la Comunidad Económica del Carbón y del Acero –CECA- en 1951. Este proceso ha prosperado y en la actualidad se puede describir a la Unión Europea como el proceso de integración más avanzado que se conoce y los logros alcanzados por él, a través de los años, son fruto del esfuerzo colectivo que han realizado los estados miembros a lo largo de las distintas etapas del proceso de construcción europeo. La Unión Europea se define como “una asociación económica y política única de 27 países democráticos europeos”. Con objetivos definidos: “Paz, prosperidad y libertad para sus 498 millones de ciudadanos en un mundo más justo y más seguro”. (Comisión Europea, 2009, p. 2)

En cifras la UE puede ser presentada de la siguiente manera.

- 27 países miembros
- 497 millones de habitantes
- PBI de US\$ 15,846 millones de dólares
- PBI per capita: US\$ 31,883 anuales

En el mundo la UE se constituye como el primer bloque comercial por el tamaño de su mercado, y se distingue porque a pesar de las asimetrías que se encuentran entre las economías de sus Estados miembros, hay una buena articulación de los mismos frente al proceso y de los casi 500 millones de ciudadanos al mercado. A nivel mundial la Unión Europea representa el 18.8% del total del comercio mundial de mercancías, y es el segundo lugar después de los estados Unidos que participa con el 20.8% del mismo total. En el mercado de servicio, la Unión Europea representa el primer socio del mundo en la medida en que participa de este mercado con el 23.8% del total.

CUOTA DEL COMERCIO MUNDIAL



Mercancías	Servicios
Estados Unidos: 20,8 %	Estados Unidos: 21,2 %
Unión Europea: 18,8 %	Unión Europea: 23,8 %
Países candidatos: 4,1 %	Países candidatos: 3,8 %
Japón: 8,8 %	Japón: 8,2 %
Asia: ASEM, excepto Japón (¹): 11,2 %	Asia: ASEM, excepto Japón (¹): 11,2 %
Resto del mundo: 17,8 %	Resto del mundo: 23,7 %

América Latina, excepto México: 4,0 %	América Latina, excepto México: 3,2 %
Canadá y México: 9,3 %	Canadá y México: 4,9 %

http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/37/index_es.htm

Las asimetrías entre los dos bloques son evidentes. La diferencia en el tamaño de las economías (tanto de los dos bloques como de los Estados que los conforman), sus grados de competitividad y las condiciones mismas de sus dinámicas económicas saltan a la vista, y es lógico pensar que esta desigualdad brinda mayores posibilidades en los procesos de negociación a la Unión Europea sobre la CAN. Dicho de otra manera, estas asimetrías inciden en la capacidad negociadora de los bloques y de los países que los conforman.

Esta capacidad negociadora determina quien hace el esfuerzo en un proceso de negociación. En un mundo interdependiente, el esfuerzo por mantener vivas las negociaciones es mutuo, porque los intereses de las partes, diferentes como puedan llegar a ser, obligan a los Estados y a los bloques a encontrar fórmulas que beneficien a las partes mediante la cooperación.

En el caso de las relaciones CAN – UE, cada bloque mantiene intereses particulares, pero que en escenarios de negociación resultan ser, en ocasiones, altamente coincidentes y en otras, intereses complementarios. En este orden de ideas, las asimetrías existentes entre los dos bloques no se han presentado como un obstáculo para avanzar en los procesos biregionales y por el contrario, algunos analistas ven en ello una posibilidad para el bloque subregional andino.

2. AGENDA TEMÁTICA DE LA RELACIONES CAN - UE.

Como se ha dicho anteriormente, la agenda que manejan los dos bloques es amplia y abarca un importante número de temáticas que son trascendentales para ambos bloques. Sin embargo, las relaciones bioregionales están restringidas, en la práctica, a un diálogo político, a los acuerdos en materia comercial y de cooperación, y a los temas relacionados con las drogas.

2.1 DIÁLOGO POLÍTICO

El diálogo político no surge directamente como una idea a desarrollar entre los países de la unión Europea y los de la CAN. De hecho el diálogo político que la Unión Europea (UE) intenta fomentar en América Latina tiene su origen en 1984 con el Diálogo de San José.

En aquel entonces había crecientes coincidencias entre las dos regiones en cuanto a valores básicos como la democracia y los derechos humanos, la primacía de la diplomacia y la concertación para resolver los problemas internacionales, la centralidad del Estado en los modelos de desarrollo, y la importancia de la integración regional. Ambas regiones también se percibían como espacios alternativos al conflicto ideológico Este-Oeste que dominaba en ese periodo”. (FRIDE – ICESI – FUNDACIÓN CAROLINA – CASA DE AMÉRICA. 2006 , p 1)

Esta identidad además estuvo marcada por los conflictos centroamericanos que en su momento intentaron desmarcarse también de esta lógica, y encontraron mayor apoyo para una salida negociada en los países del Grupo de Contadora, en el grupo de apoyo a Contadora y en la entonces Comunidad Europea. La pacificación de Centroamérica y las visiones coincidentes de la problemática regional y mundial contribuyeron para que las dos regiones buscaran espacios coincidentes de diálogo, que se cristaliza en establecimiento del diálogo político entre la UE y el Grupo de Río (que se constituye en un foro de concertación política latinoamericana). Los resultados de este ejercicio se observan en el apoyo que los países de las dos regiones brindan a la democracia en los ochenta y principios de los noventa.

Por los resultados que arrojó el proceso, el bloque europeo y los países latinoamericanos van a buscar mejorar las condiciones para fortalecer el diálogo político entre las dos regiones y crean las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea. La primera de ellas se lleva a cabo en Río de Janeiro en junio de 1999. Pero con el ánimo de impulsar este mecanismo, se establecen de manera simultánea,

procesos paralelos de diálogo político entre la UE y la Comunidad Andina (CAN), el Mercosur, Chile y México, además de un diálogo de alto nivel sobre el problema de las

drogas. En suma, para 2004, veinte años después de iniciarse el proceso, se había creado un entramado bastante completo y complejo de diálogo político entre las dos regiones que sentaba las bases para construir una verdadera relación de asociación birregional. (FRIDE – ICESI – FUNDACIÓN CAROLINA – CASA DE AMÉRICA. 2006 , p 1)

En este orden de ideas, el diálogo político entre la Unión Europea y la Comunidad Andina se origina en la Declaración de Roma del 1996 y desde entonces se han llevado a cabo varias reuniones presidenciales y ministeriales, organizadas en escenarios más amplios como por ejemplo las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, las reuniones del Grupo de Río u otras.

El diálogo político entre la UE y la CAN se fortaleció e institucionalizó a través de la firma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros y la Comunidad Andina y sus Países Miembros, en diciembre del 2003. Este acuerdo permite la profundización de las relaciones e institucionaliza el diálogo político, extendiendo su alcance para incluir asuntos como la prevención de conflictos, el buen gobierno, la inmigración, el blanqueo de dinero, la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. (Observatorio Social de las Relaciones América Latina Unión Europea s.f párr. 3)

El diálogo político entre la CAN y la UE busca fortalecer en los países de la subregión andina los valores y principios democráticos y se ha dirigido a temas de interés común para los dos bloques, como lo son el fortalecimiento a la democracia, el fortalecimiento a los sistemas judiciales de los países miembros de la CAN, el estado de derecho, los derechos humanos, la integración regional y el desarrollo de las relaciones birregionales.

2.2 ACUERDOS COMERCIALES

A pesar de que la política exterior de la UE se caracteriza por ser extremadamente compleja y de difícil aplicación, el bloque es uno de los principales actores económicos y comerciales en el

escenario internacional. Esto se debe en parte a lo efectiva que ha logrado ser la Política Comercial Común y a la capacidad que esta le brinda al bloque de sentar posiciones propias diversos escenarios bilaterales y multilaterales de negociación.

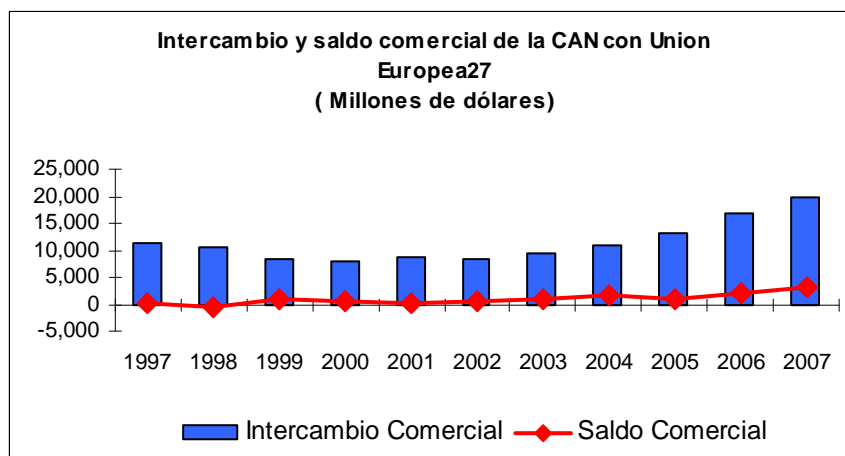
Pero la elaboración e implementación de esta política atraviesa varias dimensiones, porque la política comercial común debe tener en cuenta la adopción de medidas de tipo arancelario, los regímenes de importaciones y exportaciones y una serie de instrumentos de defensa comercial tales como un estatuto antidumping, una serie de medidas compensatorias y la posibilidad de establecer medidas de protección a algunos sectores sensibles de la economía europea.

Otra dimensión de esta política se refleja en la relación del bloque europeo con el resto del mundo (relaciones extra europeas). Mas allá de sentar una posición fuerte en las negociaciones sobre bienes agrícolas, servicios y propiedad intelectual en la Ronda Uruguay del GATT, que le permitió fortalecer su posición ante el mundo, la Unión Europea ha firmado una serie de acuerdos con otros bloques geográficos como MERCOSUR, la CAN, y acuerdos comerciales con países como México y Chile en América Latina.

Pero estas dimensiones han facilitado la tarea para que la Unión Europea logre articular sus políticas comerciales con el diseño de una política de cooperación al desarrollo, a partir del hecho de que el comercio se constituye en una variable indispensable para mejorar la condición de los países con menor nivel de desarrollo del planeta. Es a partir de aquí, que la Unión Europea ha establecido con la CAN una serie de acuerdos comerciales en donde el bloque andino recibe algunas preferencias arancelarias por su situación social y económica y por las dificultades que los países miembros de la CAN encuentran para lograr mejores niveles de desarrollo por el reto que implica enfrentar el flagelo del narcotráfico.

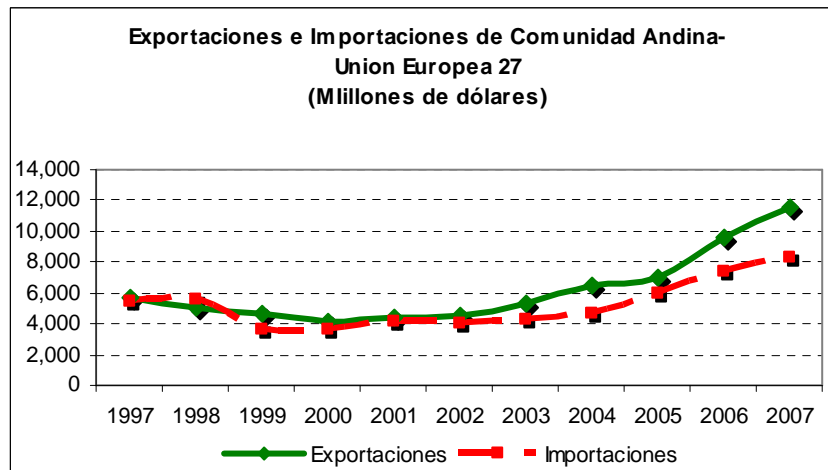
En este orden de ideas, el tema comercial esta íntimamente ligado al tema de cooperación al desarrollo y a las estrategias que en materia de lucha contra la droga adelantan los países miembros de la CAN y el bloque Europeo.

En el plano comercial se debe decir que las asimetrías mencionadas anteriormente hacen que la necesidad de desarrollar estrategias comerciales del bloque europeo ni siquiera se pueda comparar con la necesidad que tiene la CAN de mantener los acuerdos comerciales con la UE. En principio, el monto total del comercio que la CAN mantiene con la UE, no representa el 0.5% (en promedio) del total del comercio del bloque europeo. Esto pone en evidencia lo asimétrica que es la relación y demuestra entonces, como lo sugiere Alejandra Alayza (2008), la necesidad que la CAN tiene de la UE y lo marginal que puede ser para la UE la relación con la CAN.



Fuente Comunidad Andina, Secretaría General, Documento estadístico SG de 210, Mayo 20 de 2008 8.46.63

Pese a lo anterior, aunque la CAN necesita más de la Unión Europea que este bloque de la CAN, ni para el uno ni para el otro las relaciones se convierten prioritarias. La CAN a lo largo de la historia /con excepción de los últimos 10 años), siempre a privilegiado su relación con los Estados Unidos que es para los países de la región el principal socio comercial.



Fuente Comunidad Andina, Secretaría General, Documento estadístico SG de 210, Mayo 20 de 2008 8.46.63

Esto no implica que los bloques entren entonces en una dinámica de distanciamiento. Por el contrario, CAN – UE intentan desde 1996 la firma de un acuerdo mediante el cual los bloques reglamentan de manera definitiva sus relaciones comerciales, con el ánimo de fortalecer e incrementar los intercambios comerciales y los flujos de inversión. O dicho de otra manera, buscan establecer un acuerdo de asociación que en principio brinde mayores posibilidades de desarrollo económico y social a los países de la subregión andina. El Ministerio de Relaciones exteriores, comercio e integración del Ecuador, en su página web comenta sobre ellos afirmando que:

Los Acuerdo de Asociación contienen normas y procedimientos tendientes a garantizar que los flujos de bienes, servicios e inversiones entre los países que los suscriben se realicen sin restricciones injustificadas y en condiciones transparentes y predecibles. Adicionalmente este tipo de acuerdos incluye áreas como es el diálogo político y la cooperación orientada a la búsqueda de acciones mutuas en tópicos de interés mutuo como la seguridad, el desarrollo y la estabilidad regionales, la prevención y la resolución de conflictos, los derechos humanos, las maneras de fortalecer el gobierno democrático, la lucha contra la corrupción, el desarrollo sostenible, la migración, la lucha contra el terrorismo y el problema mundial de las drogas ilícitas, incluidos los

precursores químicos, el blanqueo de activos y el tráfico de armas ligeras y de pequeño calibre, entre otros (Ministerio de Relaciones Exteriores comercio e Integración del Ecuador s.f.)

El establecimiento de un Acuerdo de Asociación CAN – UE permitiría a los productores andinos de alrededor de 7200 productos, colocarlos en el mercado europeo sin aranceles. Además, permitirá mantener reglas de juego claras en un periodo de tiempo indefinido, lo que facilita al exportador desarrollar estrategias conducentes a ganar el mercado europeo en el corto y mediano plazo. De otro lado, permitirá mantener una estrategia comercial aun después de que los regímenes de preferencias arancelarias sean totalmente desmontados por la UE en virtud de la reglamentación que en torno a este tipo de acuerdos se emana desde la OMC:

2.3 TEMAS RELACIONADOS CON DROGAS

Como ya se mencionó, el tema de la droga esta íntimamente ligado a los aspectos de cooperación internacional, en la medida en que son vistos como un complemento de la lucha contra la droga que adelantan no solo los países andinos sino también los europeos, bajo un esquema de corresponsabilidad; pero también a los aspectos económicos y comerciales, en la medida en que se han generado una serie de ayudas de tipo comercial para fomentar el desarrollo de la economía formal de los países andinos y facilitarles a los mismos vías para lograr su desarrollo al tiempo que luchan por la erradicación del narcotráfico y los cultivos ilícitos.

En este orden de ideas se crea el SGP – Drogas, como un instrumento que pueda privilegiar el ingreso de un número importante de productos provenientes de los países miembros de la región andina, como una “compensación por su compromiso para la erradicación de este flagelo”

El SGP, otorgado en noviembre 13 de 1990 tiene una naturaleza temporal y esta sujeto a renovaciones periódicas, lo que lo hace inestable para la planeación empresarial y por esta razón poco atractivo para algunos exportadores. Depender entonces de estas concesiones, otorga pocas garantías:

por un lado por la dificultad de mantener el sistema en el largo plazo, dado que la tendencia es a desmontarlo gradualmente o a imponerle condicionalidades que en los países andinos serán difíciles de cumplir; y por otro lado, porque si en las autoridades de la Unión impera la lógica técnico-comercial sobre la lógica política, el sistema no tiene garantizada su existencia al cabo de algunos años ... (Cardona Diego, 2004 p.124)

Dentro de la lógica comercial y reorientando las condiciones por las cuales se otorgan estas preferencias arancelarias al plano del desarrollo sostenible, la UE propone entonces el paso a un SGP Plus, que privilegia aspectos distintos a la erradicación del narcotráfico y de los cultivos ilícitos. De hecho, para lograr los beneficios de este nuevo esquema los países que pretendan favorecerse deben demostrar que su economía es poco diversificada y por consiguiente se considera altamente dependiente y vulnerable.

La parte complicada de este tipo de acuerdo el hecho de que a los países andinos se les deje cada vez mas solos frente a la lucha contra la droga, ya que como lo señala el Ministerio de Comercio Exterior colombiano

En esta nueva versión la lucha contra la droga toma un papel secundario y se disminuye la corresponsabilidad. Aunque la lucha contra la droga es un requisito secundario a cumplir no se reconoce ningún beneficio a los países que enfrentan problemas por tener en su territorio la producción de sustancias ilícitas, es decir, no se refleja la responsabilidad compartida (...) La principal diferencia consiste en la liberación total arancelaria para los productos sensibles en el régimen especial de estímulos, frente a una rebaja parcial, para los mismos productos sensibles, en el régimen general. Respecto a los productos no sensibles en ambos regímenes la liberación es total. (Ministerio de Comercio Exterior Industria y Turismo de Colombia, s.f)

2.4 OTROS ASPECTOS

En aspectos distintos a diálogo político, comercio y asuntos de drogas, tales como ciencia y tecnología, ambientales, laborales, inversiones, asuntos migratorios, educación, salud, infraestructura, minorías, la relación entre los bloques no es muy privilegiada y por el contrario,

los estados miembros prefieren bien sea o las relaciones bilaterales o la inclusión de los mismos en foros más globales.

- **Relaciones bilaterales o entre Estados.** En este sentido, temas específicos y sensibles para algún Estados de la CAN (derechos humanos, problemática medioambiental, transferencia de tecnología, inversión etc.), son manejados directamente el mismo Estados con sus pares europeos, esperando por la vía bilateral, lograr condiciones favorables para el desarrollo de proyectos específicos, a través de los mecanismos que los Estados de la UE y la Comisión tiene para privilegiar la cooperación al desarrollo.

- **Foros más globales.** En este tipo de foros se incluyen temáticas de carácter más global y se privilegian escenarios o foros de carácter más amplio, como el de Unión Europea y Grupo de Río, involucrando en el desarrollo de estas temáticas a toda América Latina. Esta situación se da por dos razones, la primera es porque la CAN privilegia en la relación la agenda comercial, minimizando la importancia de otros temas en la misma agenda. De hecho, muchos de estos temas son utilizados por la CAN como comodines para lograr mejores condiciones comerciales. Por otra parte, la Comisión Europea también parece restringir la temática abordada entre los bloques a la cooperación al desarrollo y los temas comerciales.

No sería de todas maneras desatinado afirmar que los tópicos diferentes al diálogo político, al comercio y a la problemática de las drogas, se presentan como temáticas menos específicas y que no requieren de una estrategia única para la región andina, razón por la cual se abordan en escenarios en donde su impacto pueda ser mayor y el esfuerzo no se plantea para la Comisión como doble.

Otra explicación a estas formas de acción por parte de los Estados miembros de la CAN radica en el hecho de que el bloque no posee un interés común en otras temáticas y fuera de lo que se ve como “interés común” (diálogo político, comercio y drogas), no hay quien impulse o asuma en nombre del bloque el resto de la agenda. Esto se puede explicar también en el hecho de que el resto de temas tienen una importancia diferente para cada uno de los Estados ninguno puede asumir la vocería en nombre de todos los demás.

Entonces, más allá de estas temáticas, cada estado busca desarrollar de manera individual lo que le es más cercano a sus propios intereses. De hecho, las presidencias andinas buscan anteponer como interés del bloque, lo que consideran importante para su propio Estado. Esto hace que el bloque europeo encuentre dificultades para tener buen entendimiento en temas diferentes a los que la CAN propone y por lo tanto busca otros escenarios, en donde los países miembros de la CAN se ven obligados a desarrollar estos temas, de una manera medianamente unificada.

Ahora bien, esta falta de coherencia en los intereses comunes, es más notoria en la medida en que se genera una crisis política entre algunos estados miembros de la CAN, De hecho, luego del retiro de Venezuela, ningún Estado miembro de la CAN está verdaderamente apostando sus cartas al bloque. Todos ellos tienen expectativas en otros procesos y pareciera que la CAN es vista como un plan de complementariedad comercial, cuando en realidad son países que se necesitan mutuamente.

Si se examina la forma como se reenfocan los intereses individuales de cada Estado miembro de la CAN, se encuentra:

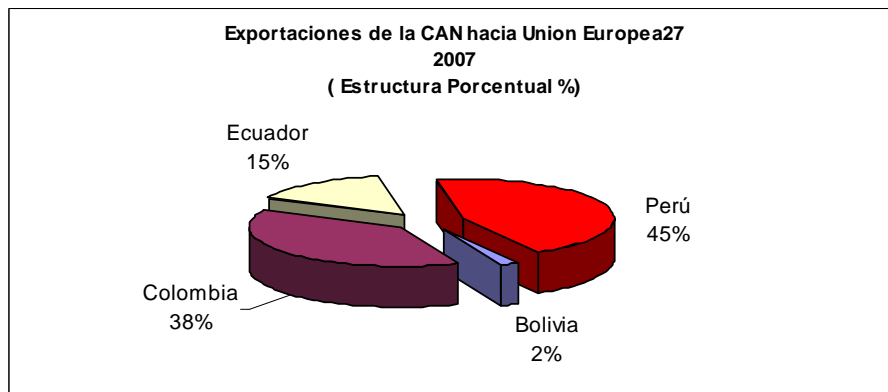
- Colombia, su mayor interés en los últimos años ha sido la firma de un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, a lo que el gobierno colombiano le ha apostado todo (se puede afirmar que para lograrlo, el gobierno colombiano ha permitido hasta el cuestionamiento de su soberanía por parte del hemisferio para lograrlo). A raíz de los problemas que el gobierno colombiano ha tenido con sus vecinos (ruptura de las relaciones diplomáticas con Ecuador y el cierre de fronteras con Venezuela) que son a la vez socios comerciales de importancia para Colombia, el gobierno ha iniciado una búsqueda de otros mercados, pero sin una estrategia claramente definida. La Unión Europea se presenta entonces como una alternativa fundamental y con ella intenta firmar un TLC.

- En Ecuador, después del ascenso al poder del Presidente Correa, las prioridades de política exterior cambiaron. Hasta antes de la llegada de Correa, Ecuador, junto a Colombia y Perú estaba negociando un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y ya desde la campaña

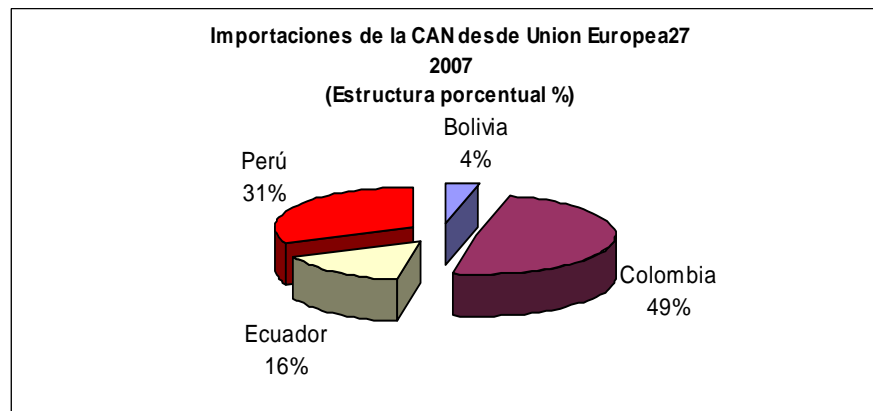
presidencial del entonces candidato Rafael Correa hizo saber que en su presidencia este tratado no se llevaría a cabo. A partir de aquí, se pensaría que Correa definiría sus prioridades en política exterior en torno a los procesos de integración regionales. Y efectivamente, Ecuador reorientó su mirada a sus vecinos suramericanos, en particular a Venezuela y los países del ALBA y al Brasil. Pero algunos de estos procesos de integración alternativos no presentan muchas opciones. Venezuela, ante las dificultades que se le plantean con Colombia, busca ampliar sus compras en los países del MERCOSUR sin brindar mayores opciones a los productos Ecuatorianos. Por esta razón, para este país la Unión Europea también se presenta como una opción de relevancia.

- Bolivia, luego de la llegada de Evo Morales a la presidencia, toma distancia de los Estados Unidos y busca estrechar sus relaciones económicas y comerciales con los países del MERCOSUR y en particular con Brasil. Además, intenta aproximarse a los países del ALBA y de sacar ventaja de sus reservas gasíferas que facilitan asociaciones con países como Brasil y Venezuela, al tiempo que intenta acercarse a Chile para lograr una salida al mar. La cercanía a la CAN nunca ha sido significativa para este país y en cambio ha buscado mayor participación en el MERCOSUR. Ahora bien, en la medida en que se intenta alejar de los Estados Unidos requiere de socios estratégicos. Necesita también del mercado europeo, aunque no lo busca so pena de no perder autonomía y mantener su independencia frente a un proceso global que requiere cada vez de mayores dinámicas integradoras con el mercado mundial.

- Perú, junto con Colombia, privilegia la firma de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, que ya fue ratificado por el congreso norteamericano. Aunque mantiene un amplio esquema de cooperación con Colombia, no le está apostando al mercado andino en la medida en que busca un mejor posicionamiento de sus productos en los mercados asiáticos e intenta firmar un acuerdo de libre comercio con China, sin descuidar el resto de mercados asiáticos ganados desde la época Fujimori. Es tal vez el único país de la región que por los esfuerzos para diversificar sus mercados puede brindarse la oportunidad de no acercarse a la UE y sin embargo, y precisamente por la necesidad que siente de hacerlo, es también la misma necesidad de diversificar sus mercados lo que lo impulsa, junto con Colombia a firmar un TLC con la UE.



Fuente Comunidad Andina, Secretaría General, Documento estadístico SG de 210, Mayo 20 de 2008 8.46.63



Fuente Comunidad Andina, Secretaría General, Documento estadístico SG de 210, Mayo 20 de 2008 8.46.63

Pero además, el enfrentamiento ideológico o la polarización que se vive en América Latina ha tenido a sus mayores exponentes al interior de la CAN, y en la actualidad, algunos de los sucesos que se generan por causa de este enfrentamiento dificultan la cohesión de los Estados miembros de la CAN.

Luego del bombardeo del ejército colombiano al campamento de Raul Reyes en territorio ecuatoriano, las relaciones entre Bogotá y Quito se deterioraron paulatinamente hasta romperse. Esta ruptura, aunque no tiene efectos directos sobre el bloque, dificulta las relaciones internas de

los Estados miembros, en la medida en que alejan la posibilidad de encontrar intereses comunes que puedan acercar a los estados y más bien los obliga a alejarse.

Para la Unión Europea las cosas tampoco son tan claras frente a la CAN. El bloque europeo mantiene **Intereses particulares en el mundo** y la CAN no figura dentro de las grandes prioridades de la UE. Se ha diseñado una tipología de los mismos.

Luego de la última ampliación a los países de Europa central y oriental, la pirámide de prioridades de la Unión Europea en el mundo cambia. Esto sucede porque la región del mundo que más demandaba recursos de cooperación internacional, dejó de hacerlo bajo esta modalidad al convertirse en una región en donde la mayoría de los países de esta pasan a ser miembros de la Unión.

En ese orden de ideas, las prioridades del bloque europeo se dirigen ahora a los países del Mediterráneo africano que se constituye en la frontera sur de la Unión Europea, y con los cuales se ha establecido desde 1995 la “asociación euromediterránea” (Ruddins Machin Olga, 1996) como parte de una política que vincule a los Estados miembros de la Unión Europea con una casi una docena de socios de países del África y del Asia mediterránea (Argelia, Autoridad Palestina, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía).

El interés de la Unión Europea en el desarrollo de esta región, atraviesa el campo de la seguridad, en tanto que se ha creado una conciencia de que el desarrollo y la estabilidad política, económica y social de la región mediterránea, redundan en mejores condiciones para lograr la estabilidad en el espacio europeo.

Esta conciencia surge del reconocimiento de la diversidad de la región y del hecho de que en su conjunto es una de las más convulsionadas del planeta. Por su diversidad y problemática particular, plantea grandes dificultades para la estabilidad y la seguridad europeas, en tanto que es el origen de un alto número de inmigrantes ilegales, puerto de ingreso para una serie de actividades ilícitas y de regímenes acusados por otros actores internacionales como de “proscritos” o con nexos con actores del terrorismo internacional.

A renglón seguido, la prioridad geográfica para el bloque europeo la constituye los países del bloque de África, Caribe y Pacífico (países ACP) (Ruddins Machin Olga, 1996). Desde la primera versión del Acuerdo de Lomé y hasta nuestros días, el bloque europeo ha firmado con los países ACP más de cuatro ediciones del tratado de cooperación internacional. En sus orígenes, estos acuerdos intentaron beneficiar a las antiguas colonias europeas en el África subsahariana, en la década de los setenta, cuando el debate de la economía y el comercio mundial se enmarcaba dentro de la dinámica de la desigualdad en el trato comercial entre los países del norte y los del sur. Estos acuerdos pueden considerarse como el origen del sistema general de preferencias (SGP) de la Unión Europea.

A través del acuerdo de Lomé – ACP, la Unión Europea se relaciona con más del cincuenta por ciento de los países en vía de desarrollo que hacen parte de esta clasificación. El número de países que hoy se identifican como ACP y las temáticas que se involucran en estas negociaciones, demuestran la talla de la Unión Europea como uno de los más grandes actores en el escenario mundial.

Seguidamente, se destacan los intereses del bloque europeo en otras regiones del mundo como Asia y América Latina (Fazio Hugo, 1999), en donde los intereses están en función de países, regiones y aspectos muy puntuales como es el proceso de integración del MERCOSUR y la situación de estos cuatro países que tienen con algunos países europeos una historia y un pasado relativamente común que se acompaña de una marcada identidad cultural.

La CAN no es entonces una de las grandes prioridades de la Unión Europea en el mundo y las razones se explican en la forma como la UE percibe que la CAN y que ya fueron descritas anteriormente. Para la UE, la CAN es un proceso fracturado y los países miembros de este bloque se encuentran distanciados entre sí, con intereses divergentes, y algunos de ellos muy alineados con los Estados Unidos, lo que limita la intención de lograr un mayor acercamiento a la Unión Europea

Pero esto no implica entonces que la UE deseche las posibilidades de un mayor acercamiento con el bloque. De hecho, persisten las intenciones de firmar un acuerdo de asociación, al tiempo que se trabaja en la firma de acuerdos de libre comercio con Colombia y Perú, que curiosamente son los países más alineados con los Estados Unidos en la región. Esto indica que a pesar de las dificultades que la UE encuentra en la región, considera que ella tiene algún potencial comercial importante para las empresas europeas.

3- ALGUNAS PROBLEMAS DE LA CAN QUE DIFICULTAN SUS RELACIONES COMO BLOQUE CON EL MUNDO.

3.1 Existencia de un vacío en las normas; por ejemplo, Perú no tomó parte de esta unión en los primeros años, los países no han cumplido fechas lo que imposibilita la acción de la comunidad como bloque, no se han armonizado los regímenes arancelarios, las normas dejan muchos vacíos que permiten que los países miembros juegue con las mismas. “La unión aduanera es imperfecta porque existen diversas excepciones en su aplicación” (Castaños Galarza Javier 2004 p.72)

3.2 El segundo ítem hace referencia a la falta de compromiso de los Estados de la comunidad. Es común no cumplir con las sentencias emitidas por el tribunal andino y burlar sus disposiciones, lo cual lleva a que la comunidad se convierta en un grupo inoperante, “lo más grave es que los incumplimientos no se circunscriben a productos, sino que se extienden a normativas subregionales como la valoración aduanera o libre circulación de los camiones de carga, y que, al desconocerse los pronunciamientos del propio tribunal de justicia, se está poniendo en riesgo la institucionalidad misma del proceso” (Castaños Galarza Javier 2004 p. 72).

3.3 El tercero se origina en la falta de legitimidad democrática del proceso de integración, no solo en el caso de la elección de los miembros del Parlamento Andino, y en general de todas las instituciones de la comunidad, sino también por la falta de información del proceso de integración a los habitantes de los diferentes Estados.

En cuanto al parlamento, creado en 1979, éste no tenía grandes funciones y carecía de legitimidad democrática. Sus miembros provenían de las comisiones de relaciones

internacionales del congreso de cada país, en ocasiones eran designados por el mismo gobierno o, en el mejor de los casos, elegidos por el Parlamento de cada Estado. De otro lado, el organismo cuenta con 25 parlamentarios, 5 por cada país, en una región que sobrepasa los 120 millones de habitantes (1 por casi 5 millones de habitantes), por tanto no solo existe una carencia de democracia sino una verdadera crisis de representación.

Por las razones anteriores se introducen una serie de modificaciones al parlamento a través del Acuerdo de Trujillo que establece elecciones directas y obligatorias en cada país para designar a los parlamentarios nacionales y no una simple recomendación. Para ello se establecieron condiciones que cada Estado debe cumplir: en primer lugar la financiación de las elecciones las debe realizar cada Estado, al igual que debe cubrir los gastos de los parlamentarios de su nacionalidad. Se estableció igualmente que serian cinco designados por cada país (ONPE 2006) y se elegirían de acuerdo a los mecanismos nacionales, mientras se crea un mecanismo regional para elegir a los representantes

Sin embargo, las reformas plantean una serie de problemas que aún no se resuelven. Por ejemplo, los parlamentarios no tienen como bloque, una temporalidad definida, pues las elecciones en cada país se llevan a cabo en fechas diferentes. Igualmente, cinco parlamentarios son insuficientes para representar a toda la población y las funciones del parlamento no han sido alteradas sustancialmente.

Otra demostración del escaso interés que esto suscita y que refuerza el déficit democrático es el hecho de que los países no se han comprometido firmemente con este asunto y solo en dos Estados se han adelantado elecciones directas para este efecto, Venezuela y Ecuador. En el primero, ya se han elegido dos veces en 1998 y 2000, mientras que en Ecuador se eligieron por primera vez el 20 de octubre del 2005. En Colombia el protocolo se encuentra en trámite en el Congreso de la República; en Perú se aprobó, y entrará en vigencia este año, y el caso más complicado es el boliviano, que está sujeto a una reforma constitucional.

3.4 Por otro lado la sociedad de cada Estado no está informada de la importancia y de los avances del proceso de integración. A los ciudadanos no se les ha mostrado la importancia del

bloque regional, ello hace que los avances, retrocesos e inconvenientes que tenga el proceso no pasen por una consideración o análisis de la población, lo que a su vez disminuye la creencia en la necesidad de este proyecto. Existe un déficit democrático en donde democracia es algo más que emitir un voto cada determinado tiempo, la democracia involucra a los ciudadanos en la discusión y el entendimiento de los procesos de integración que tiene cada Estado.

4. CONCLUSIONES

El futuro del diálogo y la cooperación entre la CAN y la UE depende sustancialmente del hecho de que (de acuerdo con la Unión), exista un interlocutor claro en la Comunidad Andina. Este asunto se refiere al hecho de que actúan en la CAN fuerzas centrífugas importantes.

Ningún Estado miembro de la CAN tiene como prioridad sus relaciones con el mismo bloque y tampoco con el bloque Europeo. Ninguno de los Estados ve en la CAN grandes posibilidades para su desarrollo y las relaciones CAN UE tampoco se han visto como fundamentales ni para el bloque suramericano ni para los estados que lo conforman (salvo tal vez Colombia en los últimos tiempos), contrario a lo que se ve en la relación que el bloque europeo tiene con MERCOSUR.

Es más importante para la CAN la UE que para la UE la CAN. De hecho, para la CAN el bloque europeo representa uno de los principales socios comerciales además de uno de los principales aportantes en términos de cooperación internacional, mientras que para la UE, la CAN representa un porcentaje limitado (marginal) del total de sus exportaciones.

No olvidemos, sin embargo, que hacia el futuro próximo, buena parte del tipo e intensidad del relacionamiento entre la UE y la CAN, dependerá de varios factores. Se trata de saber si en la CAN imperarán las fuerzas desintegradoras actualmente existentes, o por el contrario, su capacidad de cohesión y construcción comunitaria; y si es posible introducir apropiadamente entre las tareas de la Comunidad los aspectos no comerciales, en lo que recientemente se ha denominado el proyecto de «acuerdos de segunda generación». La buena relación UE-CAN, pasa pues, por dos tipos de condiciones: la voluntad política de la CAN para profundizar el proceso integrador y lanzarlo hacia nuevos temas; y la voluntad semejante de los europeos para

aplicar en sus relaciones con la CAN una lógica política y no solo la lógica técnico-comercial. Si esos retos pueden cumplirse, lo sabremos seguramente en un par de años.

Es importante para los países de la CAN asegurar la firma de un acuerdo de asociación CAN UE que les permita alcanzar una estabilidad comercial sin grandes barreras arancelarias y con reglas de juego claras y no cambiantes en el corto plazo, como si sucede con los Sistemas Generales de Preferencia, en particular con el SGP-DROGA

LISTA DE REFERENCIAS

Alayza Alejandra (2008 31 de Marzo 1 de Abril) Balance de las negociaciones del Acuerdo de asociación CAN UE. IV Foro Euro Latinoamericano de Sociedad Civil. Lima, 31 de Marzo y 1 de Abril del 2008

Cardona D. (2004 marzo-abril). Las relaciones Unión Europea-Comunidad Andina: tareas inmediatas. Revista Nueva Sociedad 190, 117 - 125

Castaños Galarza Javier (2004 Enero) Informe sobre el estado de la integración; Convenio Andrés Bello; Bogotá p12 116

Comisión Europea (2009, Febrero), Panorama de la Unión Europea, p. 1, 13

Comunidad Andina, (2005, 18 de mayo), Relación Comunidad Andina Unión Europea, hacia una visión sistémica. Documentos de trabajo SG/dt 291 Mayo 18 de 2005 1.13.12. p. 1, 8

Comunidad Andina (s.f) documento recuperado el 8 de Agosto de 2009 del sitio webb <http://www.comunidadandina.org/quienes.htm>

Fazio Hugo (1999). La política Internacional de la Integración Europea, (1ª Edición). Bogotá, Siglo del Hombre.

FRIDE – ICESI – FUNDACIÓN CAROLINA – CASA DE AMÉRICA. (2006 de 8 de Mayo) Para que sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina? Documento de recomendaciones para la Cumbre europeo latinoamericana en Viena (12 y 13 de mayo de 2006). Recuperado en agosto 12 de 2009 de <http://www.ucm.es/info/icei/pdf/DocCumbre.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior de Colombia (s.f), Sistema Generalizado de Preferencias – SGP El SGP de la Unión Europea y el SGP Plus recuperado en 9 de agosto de 2009 del sitio webb <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/NewsDetail.asp?ID=390&IDCompany=1>

Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración de Ecuador (s.f). Recuperado el 9 de agosto de 2009 del sitio webb <http://200.6.8.25/mmrree/>

Observatorio social de las relaciones América Latina – Unión Europea (s.f). UE-CAN / Diálogo político. Recuperado en Agosto 14 de 2009 del sitio webb: http://www.observatorioueal-alop.eu/wcm/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=31

ONPE (2006) Elección de representantes al Parlamento Andino. Recuperado en Agosto 9 de 2009 en el sitio webb http://200.48.60.72/elecciones2006/downloads/Parlandino_web.pdf

Ruddins Machin Olga (1996), La política Mediterránea de la Unión Europea, En cuadernos de África y América Latina No 22. 1, 26