

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS. Fundada en 1551

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

E.A.P. DE HISTORIA

El Perú en el proceso de integración andino de 1992 a 1997

TESIS Para optar el Título Profesional de: LICENCIADO EN HISTORIA

AUTOR

LUIS ERNESTO TELLO VIDAL

ASESOR Dr. CRISTÓBAL ALJOVÍN DE LOSADA

LIMA-PERÚ 2004

..	1
Agradecimiento .	3
Introducción .	5
1. Teoría de la integración y de las relaciones internacionales. Principales procesos de integración .	13
1.1. Acerca de la teoría de la integración y de las relaciones internacionales . .	13
1.1.1. Teoría de la integración .	14
1.1.2. Teoría de las relaciones internacionales . .	24
1.2. Los principales procesos de integración .	28
1.2.1. El modelo europeo .	32
1.2.2. MERCOSUR .	35
1.2.3. América del Norte .	36
1.2.4. El Área de Libre Comercio de las Américas .	37
2. El proceso de integración subregional andino .	39
2.1. Primera etapa: del nacimiento del Grupo Andino al retiro de Chile (de 1966 a 1976) . .	40
2.1.1. El asunto de la adhesión de Venezuela . .	42
2.1.2. La crisis de la salida de Chile . .	44
2.2. Segunda etapa: estancamiento del proceso de integración (de 1976 a 1987) . .	54
2.2.1. Caída del comercio subregional .	55
2.2.2. El Protocolo Modificadorio de Quito . .	57
2.3. Tercera etapa: resurgimiento del Grupo Andino y su reforma institucional (de 1987 a 1996) . .	58
2.3.1. El Diseño Estratégico .	59
2.3.2. El Nuevo Diseño Estratégico .	61
2.3.3. Bolivia se asocia con MERCOSUR .	62
2.3.4. Nacimiento de la Comunidad Andina .	63
2.3.5. La crisis de la participación del Perú .	67

2.3.6. El Protocolo Modificadorio de Sucre y la conclusión de la crisis de la participación del Perú . .	67
2.3.7. El frustrado ingreso de Panamá a la Comunidad Andina .	69
3. El Perú en el proceso de integración subregional andino de 1992 a 1997 . .	71
3.1. Antecedentes. Situación económica del Perú .	71
3.2. Estado del proceso de integración a inicios de los años noventa. El Mercado Común Andino .	74
3.3. Crisis en las relaciones entre el Perú y los países andinos .	76
3.3.1. Escenario de la suspensión del Perú .	79
3.3.2. El “golpe de estado” del 5 de abril de 1992 .	81
3.3.3. Suspensión unilateral de la participación del Perú en la Zona de Libre Comercio andina .	82
3.3.4. Negociaciones al interior del Grupo Andino para enfrentar la crisis. La Comisión del 25 de agosto de 1992: definición del status quo del Perú .	84
3.3.5. Estado de las negociaciones entre 1993 y 1996. Los acuerdos bilaterales . .	86
3.4. El difícil año 1997: ¿permanencia o salida del Perú del Grupo Andino? . .	89
3.4.1. Anuncio del apartamiento del Perú .	91
3.4.2. Escenarios de permanencia y retiro .	94
3.4.3. Esfuerzos para mantener la unidad . .	97
3.4.4. El fin de la crisis. El Acuerdo Global .	98
3.4.5. Aprobación de la Decisión 414 y sus consecuencias .	99
4. Conclusiones .	103
4.1. Consecuencias de una hipotética salida del Perú .	103
4.1.1. Respecto al proceso andino de integración . .	103
4.1.2. Respecto al Perú .	104
4.1.3. Comparación con la salida de Chile .	106
4.2. Permanencia del Perú .	107
Bibliografía .	109
Documentos impresos .	109
Fuentes bibliográficas . .	112

Fuentes hemerográficas .	116
Fuentes electrónicas . .	118
Anexos . .	121
Anexo 1 . .	121
Anexo 2 . .	127
Anexo 3 . .	128
Anexo 4 . .	134
Anexo 5 . .	135
Anexo 6 . .	138
Anexo 7 . .	139

A mis padres Lira y Miguel y a mi hijo Sebastián. A los funcionarios de la Secretaría General de la Comunidad Andina, militantes y creyentes en la necesidad de promover día a día la integración de nuestros pueblos para su bienestar. A los ciudadanos andinos y latinoamericanos, puesto que a ellos deben estar destinados los beneficios de la integración.

Este trabajo está dedicado especialmente a honrar la memoria de Andrés Townsend Ezcurra, infatigable promotor y uno de los padres fundadores del proceso de integración de América Latina, de Sebastián Alegrett, quien rindió sus últimos esfuerzos en el cumplimiento de su deber y de Margarita Giesecke Sara Lafosse, amiga y colega de quien heredamos innumerables tareas por realizar.

Agradecimiento

A diversas personas que han hecho posible esta investigación con sus recomendaciones y permanente apoyo, como son los profesores Miguel Maticorena Estrada, quien sugirió este trabajo; Cristóbal Aljovín de Losada, asesor de la investigación y Fedora Martínez Grimaldo. También a los profesores Carlos Contreras Carranza y Alicia Polvarini, con quienes intercambiamos puntos de vista, consejos e ideas.

A los funcionarios de la Secretaría General de la Comunidad Andina que ayudaron permanentemente ofreciendo generosamente material de primera calidad y su conocimiento amplio y experiencia invaluable en el manejo de los temas relacionados con la integración: a Adolfo López Bustillo (consejero puntual y permanente), Eduardo Showing Denegri, Prísea Vílchez Samanéz, José Antonio García Belaunde, Allan Wagner Tizón, Jorge Valdéz Carrillo, Juan Carlos Elorza, Víctor Manuel Rico, Édgar Preciado Pineda, Iván Larrazábal Canedo, Germán Umaña Mendoza, Fabián Enríquez Valencia, Guillermo Lecaros Castillo, Dante Curonisy Lostaunau, Genaro Baldeón, Alfonso Vidales Oviedo y Wilder Ramírez. A María Luisa Thornberry, Adela Blume Espejo y a Antonio Carranza Orbegoso por su dedicación y apoyo; a Ángel Casas Gragea, Yadira Gamboa Hernández, Jhonn Lenin Bautista y Mayra Abasto, antiguos pasantes que facilitaron documentación importante.

A mis amistades que siempre brindaron su aliento valioso: Diana Romero Tupayachi, Ricardo Ramírez Castañeda, Susana María Giesecke, Margarita Giesecke, Melisa Guevara, Beatriz Alva Hart y Pamela Navarro. Extiendo mi agradecimiento especial a un antiguo funcionario internacional de la Junta del Acuerdo de Cartagena como es el ingeniero Gustavo Flores Guevara, quien se desempeñó como jefe del Departamento de Comunicaciones e Información y me brindó la oportunidad de relacionarme con el proceso andino de integración.

Introducción

La Historia común del Perú con los países andinos ¹ tiene diversos momentos de desarrollo desde la época pre hispánica hasta la actualidad o si se prefiere, es uno solo que se prolonga a través de al menos tres fases. En primer lugar, se conoce que los desarrollos culturales más importantes como Chavín, Tiwanaku y Wari se extendieron abarcando parte del territorio peruano y más allá de sus límites, ocupando parte de la actual república de Bolivia; pero solo el imperio inca unificó el mundo panandino rebasando el área de cotradición peruana.

El segundo momento se sitúa en el período de dominación española cuando los peninsulares organizaron en un vasto virreinato, buena parte de lo que son hoy la mayoría de repúblicas sudamericanas, con la excepción de los dominios del Portugal en la costa atlántica. Solo Chile y Venezuela fueron organizados como capitanías generales al margen del virreinato peruano, con relativo grado de dependencia de Lima.

La desintegración del virreinato del Perú se inició en 1738 cuando Felipe V establece el virreinato del Nuevo Reino de Granada, desprendiéndolo definitivamente de Lima. ² En 1776, Carlos III creó el virreinato del Río de la Plata y como consecuencia de este hecho,

¹ Entendemos por "países andinos", a los estados que en la actualidad se sitúan dentro de un ámbito geográfico específico, como es la cordillera de los Andes; es decir, a: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Emplearemos este término para referirnos tanto a este grupo de países así como también a los Países Miembros del Grupo Andino o de la Comunidad Andina.

² En 1718, el mismo Felipe V lo había creado previamente, suprimiéndolo al año siguiente.

la Real Audiencia de Charcas quedó situada a medio camino entre las dos grandes capitales que fueron Lima y el puerto de Buenos Aires. La ambigua ubicación política de Charcas entre estos dos polos, habría de convertirse en un asunto de disputa entre las nacientes repúblicas, cuando se estaba consumando el proceso de independencia; que fue finalmente resuelto con la intervención de Bolívar y Sucre, al promover la creación de la república de Bolivia en 1825.

El tercer momento de esta historia común se desarrolló durante el proceso de independencia, puesto que en él participaron diversos personajes políticos y militares originarios de prácticamente la totalidad de las actuales naciones sudamericanas, sin hacer distinción de origen o procedencia. A mediados de 1826 se realizó el Congreso Anfictiónico de Panamá como un esfuerzo trunco para unir políticamente a Colombia, Perú, Centroamérica y México. Tres años más tarde, la Gran Colombia, creada en el Congreso de Angostura (1819), empieza a desintegrarse con la separación de Venezuela y finalmente, al año siguiente ésta se extingue al declararse la independencia del Ecuador. Podemos decir que en 1830 concluye esta etapa de la historia común y a partir de entonces va a prevalecer un divorcio entre las naciones sudamericanas signado por décadas de conflictos limítrofes y también de guerras civiles entre los diversos grupos de caudillos ansiosos de poder.

En los primeros años de vida republicana se presentaron amenazas contra la independencia de las naciones americanas y para hacerlas frente, los gobiernos de los países involucrados realizaron esfuerzos de aproximación entre sí y más por una motivación de tipo solidario y defensivo fue que se realizaron los “Congresos Americanos” del siglo XIX.³ Posteriormente, en 1890 se realizó la Primera Conferencia Internacional Americana y con este acontecimiento nació el “panamericanismo”. Producto de ésta, se creó la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, organismo que en 1948 habría de convertirse en la actual Organización de los Estados Americanos.⁴

En la segunda mitad del siglo XX, aparecieron los primeros procesos de integración en el continente americano bajo el patrocinio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo que en sus estudios propone que los países en desarrollo debían conformar bloques económicos para afrontar sus diferencias estructurales con las naciones desarrolladas y, como producto de estas recomendaciones es que un grupo de países latinoamericanos suscribe en agosto de 1960 el Tratado de Montevideo, creando la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

El preanuncio para la inauguración próxima de un nuevo período de la historia común

³ El Primer Congreso Americano se realizó del 11 de diciembre de 1847 al 30 de marzo de 1848, en Lima; y participaron los representantes de Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y Perú. Fue motivado por la amenaza de intervención militar española, luego de haberse producido el derrocamiento del general Juan José Flores, presidente del Ecuador, en 1845. El Segundo Congreso también se realizó en Lima, del 15 de octubre de 1864 al 13 de marzo de 1865 ante la presencia de la escuadra española al mando del almirante Vicente Núñez Pinzón, que había tomado las islas Chincha.

⁴ En 1910, la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, se transformó en la Unión Panamericana y, en 1948, durante la Novena Conferencia Internacional Americana, se suscribió la Carta de la OEA y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, siendo ésta la primera expresión internacional de principios en materia de derechos humanos.

andina está en los albores del proceso de integración de América Latina, puesto que la integración andina se origina al interior de éste. En primer término, el proceso de integración se realiza en el marco de las relaciones intergubernamentales como un mecanismo de acercamiento entre países que tienen un pasado compartido, similares características culturales; además de la cercanía geográfica, sumando a estos factores cierta equiparidad en el relativo grado de desarrollo económico, los mismos que motivaron a la necesidad de acordar mecanismos para la acción conjunta, partiendo de la actividad comercial.

La integración de las naciones va más allá de los tratados y las normas y constituye una herramienta que puede ser útil para el desarrollo económico y social, si es que se profundiza adecuadamente en sus compromisos. Para que ésta sea efectiva es necesario que el proceso tenga integralidad, precisando en éste contenidos para afrontar los problemas estructurales que impiden la cohesión social, así como se incorporen a los diversos actores organizados de la sociedad civil, por cuanto mediante la participación social es posible garantizar el éxito de un proceso de integración en los países de economía emergente, como son los de América Latina y así poder lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de los países asociados.⁵

El Perú es un país con una amplia tradición internacionalista, puesto que ha participado en los diversos foros que se han conformado en el continente americano desde los inicios de la república; también tomó parte activa en el nacimiento de la Organización de los Estados Americanos y en los primeros pasos del proceso de integración de América Latina y por último es un país gestor del Grupo Andino, habiendo suscrito la “Declaración de Bogotá” en 1966 y el Acuerdo de Cartagena en 1969.

La integración aparece como algo novedoso en el escenario internacional frente al proceso de globalización, que ya tiene algo más de cinco siglos. Acerca de la globalización se puede decir que ésta empieza con la expansión europea iniciada en la segunda mitad del siglo XV con los grandes viajes trasatlánticos que concluyeron en la consolidación de la hegemonía de los poderosos imperios europeos sobre buena parte del planeta.

La colonización de América, África y Asia fue el resultado de esta primera fase. La segunda fase o etapa⁶ se desarrolla en el siglo XVIII, con la primera revolución industrial y la expansión del comercio inglés, francés y holandés; concatenada con los procesos de conquista territorial que se sucederían hasta bien avanzado el siglo XIX, cuando se inició la fase siguiente, que concluiría con la Primera Guerra Mundial en 1914.

Se podría afirmar que el mundo pasó por dos fases más luego de la Segunda Guerra

⁵ Es por estas razones que el proceso de integración subregional andino se proyecta más allá de las etapas de construcción del mercado común. Recientemente la Comunidad Andina ha venido creando las condiciones para el desarrollo de su integración política, éstas se manifiestan en normas que ha aprobado el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores referentes a las relaciones externas comunes con otros bloques o países como la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá, MERCOSUR y Chile entre otros; tanto en lo referente a la integración comercial como al diseño de mecanismos de diálogo político y la cooperación y las normas referentes a la libre circulación de las personas.

⁶ Algunos autores prefieren hablar de “olas”, u “oleadas” de globalización, en lugar de etapas o fases.

Mundial. La primera, que afirmó la hegemonía de los Estados Unidos de América y su control casi absoluto de las instituciones surgidas posteriormente a los acuerdos de Bretton Woods y el actual proceso que se inaugura con el derrumbamiento de los regímenes de democracia popular entre 1989 y 1991. América Latina vivirá cambios profundos producidos de las conclusiones derivadas de la reunión del “Consenso de Washington”.⁷

En ese contexto universal planteamos la siguiente pregunta: ¿dónde están ubicados los países andinos y América Latina en general? La ciencia histórica puede responder a esta interrogante, puesto que debemos considerar que nuestra disciplina estudia la diversidad de dimensiones de los procesos de desarrollo sociales a través del tiempo y la integración de las naciones constituye también un proceso de índole histórico que muy bien puede incorporarse al acervo de la variedad temática de estudio historiográfico.

Esta investigación plantea explicar descriptivamente los pormenores del desarrollo de la crisis generada por la marginación del Perú dentro del proceso de integración andino entre 1992 y 1997, también se ocupa de los esfuerzos y las diversas actitudes de los países socios para superarla de manera conjunta y sus consecuencias posteriores. Para ello analizamos la conducta comercial del Perú en el ámbito de la subregión andina al interior de la principal institución encargada del desarrollo del proceso de integración, como es el Acuerdo de Cartagena entre 1992 y 1997, principalmente con el propósito de determinar cuál es la importancia de la permanencia del Perú en el proceso de integración, y por ende, por qué es necesaria su participación plena en sus compromisos considerando las dificultades, avances y retrocesos sufridos desde sus orígenes.

Además, la presente investigación tiene la finalidad de proponer el estudio del proceso de la integración andino como un hecho histórico, en el cual está incluida la participación peruana desde el último tercio del siglo XX y, determinar su validez desde la perspectiva de la propia existencia del Perú como estado nación al interior del contexto de una creciente globalización económica, proyectada para el presente siglo XXI.

Finalmente, esta investigación propone el estudio de la Historia común del Perú con sus más próximos vecinos, como son los países andinos en la comprensión de que estos deben ser considerados como un bloque de países que ocupa un espacio geográfico común con múltiples similitudes culturales e históricas. Y por último, para proponer la inclusión de este tema en el currículo académico de la Escuela de Historia de la Universidad de San Marcos.⁸

Para este estudio se emplearon documentos primarios e inéditos del Centro de Documentación de la Secretaría General de la Comunidad Andina y del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, además de la bibliografía consultada en

⁷ Al “Consenso de Washington”, nos referiremos más adelante, en el capítulo 3 de la presente investigación.

⁸ La Universidad Andina Simón Bolívar (sub sede Quito), realiza en la actualidad un estudio de esta naturaleza con investigadores de los cinco Países Miembros de la Comunidad Andina. La “Historia de América Andina” consta de ocho tomos, y en la actualidad se han publicado cinco de ellos. Por otra parte, la Comisión de Historiadores Consultores del Convenio Andrés Bello, institución a la que pertenecen los cinco países andinos, viene realizando trabajos para revisar la enseñanza de la Historia en la educación básica en los países signatarios.

diversos repositorios y facilitada por expertos a quienes también se consultó, como se hace mención en el acápite respectivo. Cabe resaltar que este es un trabajo de historia económica, complementado con el aporte de otras disciplinas como la economía y las relaciones internacionales, principalmente.

Este trabajo consta de tres capítulos. El primero de ellos es una exposición acerca de la teoría de la integración y de las relaciones internacionales, incluyendo una visión panorámica del proceso de formación de la Unión Europea, puesto que se considera a ésta como el modelo de los procesos de integración en el mundo. Se ha incluido una breve reseña acerca de los esquemas de integración que han aparecido en el continente americano. Este capítulo ha sido preparado con la finalidad de explicar el funcionamiento de estas dos disciplinas del conocimiento lo cual nos es útil para introducirnos en el tema central de investigación planteado y, al mismo tiempo de incorporarlas como herramientas teóricas auxiliares para el estudio de la Historia.

La teoría de la integración contiene dos variantes fuertemente vinculadas mutuamente: la primera es de tipo económico y la segunda de carácter político, social y diplomático. La integración comercial forma parte de los estudios relacionados con la economía internacional y en sus etapas existen componentes no únicamente económicos, sino también intervienen factores de tipo político; como es el caso del proceso que desarrolla la Unión Europea y también la misma Comunidad Andina, desde el momento en que se proponen abordar temas de cooperación en los campos sociales, políticos y otros asuntos como las migraciones de sus ciudadanos. La complejidad que entrañan los compromisos la ha convertido en un asunto que forma parte de las agendas de las cancillerías en las negociaciones respectivas.

La diplomacia peruana la adoptó como una “política de estado” a inicios de los años sesenta y su actuación fue posteriormente crucial en 1997, cuando el gobierno del Perú finalmente decidió dar marcha atrás en su determinación de retirarse del Grupo Andino. Esto, debido a que durante varios años, los asuntos relacionados con la integración estuvieron casi exclusivamente en manos del Ministerio de Industria, con la anuencia del Ministerio de Economía y Finanzas; mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo muy poca intervención a lo largo de buena parte del tiempo.⁹

La reforma que sufrió el Acuerdo de Cartagena en 1996, con la suscripción del Protocolo Modificador de Trujillo otorgó una mayor presencia al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores dentro del Sistema Andino de Integración, dándole la facultad de aprobar Decisiones. De esta manera la diplomacia adquiere una mayor presencia activa en el proceso de integración y esta situación fue propicia para que ella interviniera de manera decisiva en 1997, al momento de desencadenarse la crisis. Pero esta situación será abordada con la debida amplitud en el capítulo tercero de nuestra investigación.

En el segundo capítulo exponemos una síntesis histórica descriptiva del proceso de integración andino desde sus inicios en 1966 hasta el año 2000. Para efectos prácticos, está periodificado en tres etapas: la primera que va desde la suscripción de la

⁹ Es importante indicar que esta misma dinámica se replicó en los demás países andinos.

Declaración de Bogotá y concluye con la crisis que condujo a la salida de Chile en 1976. En este periodo se realizó buena parte de la construcción institucional del Acuerdo de Cartagena y la instrumentalización de los compromisos que debieran conducir al establecimiento de una unión aduanera, como son el Programa de Liberación, el Arancel Externo Mínimo Común, el Arancel Externo Común y la implementación de la programación industrial, diseñados bajo la influencia del proteccionismo económico imperante en aquella época, según las recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), promoviendo lo que hoy se conoce como el “regionalismo cerrado” o también, la “integración hacia adentro”.

La segunda etapa se inició con la reformulación de los compromisos comerciales reconocidos en el Protocolo Adicional de Lima de octubre de 1976 y concluyó con la firma del Protocolo Modificador de Quito en mayo de 1987 que produjo un cambio profundo en las relaciones de intercambio comercial entre los países miembros. Este periodo se caracteriza por el marcado estancamiento del proceso de integración, además de la contracción de la economía en la región, como consecuencia de la “crisis de la deuda externa”, que entre otros asuntos, influyó en la caída del ritmo comercial. El “proteccionismo cepalino” también entró en crisis y los países se vieron en la necesidad de ofrecer una mayor apertura de sus economías, de acuerdo con las corrientes neoliberales de la época resumidas en el “Consenso de Washington” de 1989. Sin embargo, el Grupo Andino decidió transitar por un camino intermedio entre la apertura total y la protección económica con el denominado “regionalismo abierto”, útil para las negociaciones con terceros países o bloques regionales y menos rígido que el esquema anterior.

La tercera etapa se inaugura con la suscripción del Protocolo Modificador de Quito y la adopción del “Diseño Estratégico” en 1989, que ayudaron a mejorar las relaciones comerciales entre los países andinos, de modo tal que se produjo un crecimiento importante del intercambio, que habría de sostenerse a lo largo de los años noventa. Esta etapa concluyó con la firma del Protocolo Modificador de Trujillo, que reformó íntegramente al Grupo Andino y lo transformó en la actual Comunidad Andina, es durante estos años que se produce la crisis de la participación del Perú, principal materia del presente trabajo.

El tercer y último capítulo contiene el tema central de nuestra investigación: la crisis de la participación del Perú en el proceso de integración andino, iniciada en abril de 1992 durante la crisis producida por el golpe de estado de Alberto Fujimori y concluida a finales de junio de 1997. Este hecho significó la marginación del Perú de los aspectos comerciales del Grupo Andino como eran la participación en la Zona de Libre Comercio, el Arancel Externo Común y la elaboración de las políticas macroeconómicas comunes. Esta situación, que debió haberse superado en un periodo no mayor al año y medio, se fue prorrogando a lo largo de cinco años hasta el extremo de agravarse en los primeros meses de 1997, cuando se produce un endurecimiento de la postura peruana, como respuesta a la presión que ejercían los demás países para que definiera su status quo.

Ante el anuncio de la separación, se produjo un cambio radical en los actores de la negociación y este fue el factor decisivo que permitió la superación de la crisis. La intervención de los ministerios de Relaciones Exteriores de los países miembros en el

proceso de tratativas, fue un hecho que permitió desplegar una visión distinta acerca de la configuración del escenario en que el Perú se estaba situando, como era el aislamiento de sus más próximos vecinos, con el consiguiente peligro de quedar en una posición mucho más vulnerable frente a los demás países del continente y además con el añadido de los problemas del régimen de Alberto Fujimori con respecto a los asuntos relacionados con la democracia y su tratamiento por parte de los demás países de la región.

La separación del Perú hubiera afectado no únicamente al Perú y sus vínculos con los demás países del área andina, puesto que además habría conllevado consecuencias fatales no solo para el proceso de integración en el nivel andino, sino también para la integración de América Latina en su conjunto. Finalmente la salida no se produjo, pero aún queda pendiente la tarea por materializar el cumplimiento de los compromisos de los países miembros para construir el mercado común andino con la perspectiva aún presente de edificar el mercado común latinoamericano y la consolidación de una posición regional en el contexto de las relaciones internacionales.

1. Teoría de la integración y de las relaciones internacionales. Principales procesos de integración

1.1. Acerca de la teoría de la integración y de las relaciones internacionales

Desde la segunda mitad del siglo XX la integración económica regional se ha convertido en una estrategia de desarrollo para muchos países en el mundo, en ella confluyen otros elementos, además de los específicamente económicos; como otros de contenido político y social configurando una mayor complejidad a esta estrategia. Hoy en día se debate con mayor profundidad acerca de la validez de este planteamiento, y la forma cómo llevar adelante el proceso, si la integración debe ser cerrada o protegida, como la planteada en los años sesenta; o más bien abierta hacia otros mercados con mínimas normas de protección, como se desarrolla actualmente.

Pero, ¿cuál es el objetivo o la misión de un proceso de integración? Este se plantea como misión mejorar la calidad de vida de los habitantes de los países socios a través de mecanismos creados para fines específicos como los señalados en los propios tratados

internacionales. A través de la ampliación de mercados se pretende aumentar la competencia entre los sectores empresariales de los países; además de proporcionar una mayor fuerza negociadora al bloque frente a terceros; estrechar la relación e interdependencia entre países vecinos que han sufrido diversos conflictos históricos. Ésta de hecho debe resultar funcional, útil para el desarrollo de la economía de los países y con beneficios tangibles para los ciudadanos y para ello es necesario que el proceso forme parte de los proyectos políticos nacionales, de lo contrario no tendría mayor incidencia. Al formar parte de la política exterior de los países, su éxito depende de la profundidad de los compromisos asumidos o la voluntad política conjuntamente con la convergencia de los intereses nacionales comprometidos en el proceso.

1.1.1. Teoría de la integración

Los conceptos de integración económica son parte de la teoría del comercio internacional y están relacionados con las teorías del desarrollo económico. Aún a pesar de que nuestra investigación se centra en el estudio de la integración económica, no escapa a ésta las connotaciones de tipo político que abordaremos en su debido momento, puesto que es en la esfera de las decisiones políticas y de las negociaciones diplomáticas, donde se define buena parte del curso del proceso. Bela Balassa define la doble condición de estado y proceso en la integración, vista ésta como una modalidad de las relaciones internacionales:

“Nos proponemos definir la integración económica como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación de economías nacionales.”¹⁰

Isaac Cohen la define como “el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos.”¹¹ El mismo Cohen observa dos aspectos de la integración, el económico y el político; en cuanto a lo primero, por medio de esta los países asociados proceden al levantamiento de barreras discriminatorias, gradual o inmediatamente para la construcción de un espacio económico para el establecimiento de una nueva división del trabajo.¹²

Por medio de la integración política, los países participantes se hacen cargo de las implicancias del levantamiento de barreras en la ampliación del espacio económico. Este

¹⁰ BALASSA, Bela. *Teoría de la integración económica*, editorial Hispano Americana, México, 1964, pág. 1.

¹¹ COHEN ORANTES, Isaac. El concepto de la integración, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, 1981, págs. 149 a 159.

¹² COHEN ORANTES, Isaac. Nuevos enfoques de las teorías de la integración económica. Germánico Salgado Peñaherrera, compilador; *Economía de la integración latinoamericana*, lecturas seleccionadas, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires, 1989; ver las págs. 17 y 21.

concepto va con la manera cómo se desarrolla el proceso andino, solo que éste desde sus años fundacionales le ha agregado instituciones para que estas asuman la administración de los acuerdos comunes adoptados y estos puedan ser de efectivo cumplimiento.

Para Suphan Andic y Simón Teitel, la teoría de la integración económica “es una rama de la teoría del comercio internacional que se ocupa de los agrupamientos de mercados”.¹³ Por otro lado, Jacob Viner¹⁴ encuentra en las uniones aduaneras el medio adecuado para el desarrollo del libre comercio; siempre y cuando estas cumplan ciertas condiciones como la amplitud del área económica a proteger, bajos aranceles sobre importaciones del resto del mundo; diferencia de aranceles en otros mercados, entre otras.

Históricamente las primeras uniones aduaneras aparecen en el siglo XIX, y el establecimiento de una “zollverein” entre algunos principados germanos fue uno de los factores que posibilitó la unificación alemana.¹⁵ Luego de la Primera Guerra Mundial, un grupo de estados del desmembrado imperio austro-húngaro constituyeron uniones aduaneras para mantener el libre intercambio comercial; pero recién al finalizar la Segunda Guerra Mundial la integración económica de Europa se convierte en un medio eficaz para evitar nuevos conflictos internacionales entre naciones históricamente rivales.

Europa, al iniciar su proceso de integración con el control de las fuentes de abastecimiento de materias primas para la fabricación de armas, al crearse la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), siendo este organismo el origen de la actual Unión Europea, a partir de allí estos países han seguido un camino sumamente complejo de tratados que creaban instituciones que abarcan los más diversos ámbitos, además del incremento de la actividad económica y comercial de carácter multilateral. También por medio de la integración alternativamente se ha desarrollado una vía para la configuración de algunos estados nacionales, como analiza Ernst Haas, quien la define como “consecución”, dentro de un territorio, de un ‘sentido de comunidad’ y de unas

¹³ ANDIC, Suphan; TEITEL, Simón. *Integración Económica*. Fondo de Cultura Económica (FCE), México D.F., 1977, págs. 7 a 9.

¹⁴ *Op. cit.*, págs. 89 a 102.

¹⁵ “Habida cuenta de las ventajas técnicas y financieras de los británicos, los políticos, lo mismo que los economistas de otros países, consideraron la necesidad de establecer barreras arancelarias más altas, a fin de proteger industrias incipientes con poca capacidad competitiva. El arancel McKinley en los Estados Unidos, el arancel Méline en Francia y la protección arancelaria bajo Bismarck, durante el siglo pasado, representaron sólo la consolidación de tendencias proteccionistas en estos países y la culminación de los esfuerzos de aspirantes a industriales y de escritores influyentes como Carey en los Estados Unidos y Frederick List en Alemania.” “Respecto a la integración económica, podemos referirnos a la Zollverein cuya historia ofrece pruebas de la interdependencia de las cuestiones económicas y las políticas, y a la formación de las economías nacionales de toda Europa a lo largo de los siglos XVII y XVIII. Los peajes y los movimientos de mercancías, así como las restricciones a los movimientos del trabajo y del capital, limitaban el intercambio económico entre los pequeños principados, los territorios sometidos a un duque o conde y a las ciudades independientes, de suerte que la integración, esto es, la supresión de las barreras discriminatorias, se convirtió en un requisito previo para formar las economías nacionales.” En: BALASSA, Bela. *El desarrollo económico y la integración*. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). México D.F., 1965, págs. 11 y 12.

instituciones y prácticas suficientemente vigorosas y generalizadas para garantizar, durante largo tiempo, unas expectativas de ‘cambio pacífico en su población’. Propone el concepto de “comunidad de seguridad”, definiendo a ésta como “un grupo de personas que se ha integrado”; clasificando dos tipos de comunidad: amalgamada y pluralista.

En la comunidad “amalgamada”, se permite la formación de los estados nacionales, con la creación de una estructura de gobierno de tipo unitario, federal o unión personal.¹⁶ A este concepto corresponde el tipo de sistema regional que determina una elevada dosis de decisiones centrales, sea o no “federal” en el sentido más estrictamente jurídico. Más bien la integración internacional, así como las confederaciones y organizaciones internacionales convencionales entrarían en la idea de la comunidad de seguridad “pluralista”, en la cual los Estados miembros conservan su independencia, y no tienen una unidad decisoria de tipo central, lo que permite la interacción social. Por el momento volvamos al concepto de integración económica, el cual nos interesa para nuestro estudio y es de suma utilidad para explicar los orígenes del comercio, como veremos a continuación.

a). Creación y desviación del comercio

En la teoría de la integración económica o de las uniones aduaneras, se emplean con frecuencia los conceptos desarrollados por Jacob Viner en 1950, analizando los efectos en la producción y el consumo, como consecuencia de las reducciones de aranceles que se aplican para las importaciones que provienen de los países socios, y por añadidura, la aplicación de un arancel común para las importaciones procedentes del resto del mundo.

En el mercado ampliado se estimula la creación del comercio, la cual sucede cuando se produce un cambio en el abastecimiento de una fuente de mayor costo (producción local) hacia una de menor costo, es decir, proveniente del país socio; que debe redundar en un aumento en el bienestar de los consumidores. Por otro lado, la desviación del comercio aparece cuando se cambia el abastecimiento de la fuente de menor costo, por una de mayor costo; más aún cuando esta última es un país socio, afectando significativamente a los costos en el consumo y la situación de bienestar.¹⁷

b). Etapas de la integración económica

De acuerdo con la teoría clásica desarrollada por Bela Balassa, el proceso de

¹⁶ “El estudio extrae sus resultados del examen de los siguientes casos: Estados Unidos, 1789-1867 (expansión norteamericana, nota del autor); Inglaterra-Escocia, Edad Media, 1707; Inglaterra-Irlanda hasta 1921; unificación de Alemania, desde comienzos del siglo XIX hasta 1860; Monarquía de Habsburgo, desde la Edad Media hasta 1818; Suecia-Noruega, 1814-1907; Suiza, desde el siglo XIII hasta 1848; Inglaterra-Gales, Baja Edad Media; unificación de Inglaterra, Edad Media. Los casos fueron seleccionados con la idea de incluir comunidades pluralistas y comunidades amalgamadas, intentos de unidad logrados y fracasados. Los autores supusieron que todos sus casos estaban ‘cerrados’ históricamente.” Ver: HOFFMAN H., Stanley. *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. Colección de Ciencias Sociales. Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1963, págs. 273 y 274.

¹⁷ Viner concluye que los efectos en el bienestar de una unión aduanera se deben comparar con las fuerzas productivas que causan la creación y la desviación del comercio; demostrándose el bienestar, cuando la creación del comercio es mayor que la desviación.

integración debería pasar por las siguientes etapas:¹⁸ área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total.

En la zona o área de preferencias arancelarias, los países socios se otorgan mutuamente concesiones o libertades de circulación a un universo limitado de productos; mientras que en la zona de libre comercio estos países llevan adelante un proceso de desgravación arancelaria que tiene como meta la eliminación total de aranceles y otros mecanismos para-arancelarios o barreras técnicas puestas al comercio; manteniendo sus aranceles nacionales para aplicarlos a terceros países. En la unión aduanera, los países socios además de tener un área o zona de libre comercio, adoptan una tarifa o arancel externo común para imponerlo a los productos originarios de terceros países. En esta fase del proceso de integración, los países garantizan la libre circulación de las mercancías producidas dentro del área asociada y de los bienes provenientes del exterior una vez cruzada la frontera aduanera de cualquiera de los países. El mercado común establece la libre circulación de factores, que además de los bienes se incluyen los servicios, las personas y los capitales; acompañando a estas libertades, la armonización de políticas macroeconómicas comunes.

En la unión económica los países crean políticas macroeconómicas comunes, estableciendo uniones monetarias e inclusive fiscales. En lo que respecta a la unión monetaria, se busca, en primer término, un tipo de cambio fijo o estable; en segundo lugar, un promedio ponderado entre las divisas; y por último, se recomienda la creación de una moneda común. Por medio de la política fiscal que aplican, buscan el control o reducción de los déficit fiscales en los países miembros.

La integración económica total supone el diseño de políticas económicas comunes en todos los ámbitos bajo el establecimiento de autoridades supranacionales, hecho que conduciría a otra fase: la integración política. El Grupo Andino combina las diversas fases del desarrollo del proceso de integración, así como la Unión Europea ha demostrado a lo largo de su existencia que este proceso no es rígido, en el sentido de que no es necesario agotar una fase para pasar a la siguiente, como se entendía en el pasado bajo el concepto clásico; sino que puede combinar de manera alternada las características de una fase, mientras que los países van definiendo compromisos para las sucesivas; como vamos a ver en el acápite respectivo más adelante, a esta modalidad se le va a denominar de “geometría variable”.

c). Los aranceles y sus efectos

El arancel ha sido durante casi dos siglos el principal instrumento empleado para un proceso económico de índole comercial y fiscal; al iniciarse un proceso de integración el tema arancelario es el primero en discusión; pero, ¿qué es exactamente un arancel?¹⁹ Para Juan Tugores Ques, es “un impuesto que recae sobre los artículos importados”,

¹⁸ Sin embargo, otros teóricos como en el caso de Jovanovic, quien propone siete fases, anteponiendo un acuerdo preferencial y una unión aduanera parcial; y por otro lado, la propuesta por Jaime Requeijo, quien incluye la unión monetaria.

¹⁹ El Diccionario de la Real Academia Española (DRAE) da la siguiente definición: “De *arancel*. 1. m. Tarifa oficial que determina los derechos que se han de pagar en varios ramos, como el de costas judiciales, aduanas, ferrocarriles, etc. 2. [m.] Tasa, valoración, norma, ley.”

pero cuyo objeto básico está en encarecer los productos importados, para provocar una discriminación en contra de estos respecto a los productos idénticos o similares fabricados en el país que impone el arancel, con la finalidad de obtener un margen de protección para la producción nativa.²⁰ ¿Cuáles serían los efectos de estos en un esquema en el cual hay libre comercio? Tugores Ques los identifica de la siguiente forma:

- Los productores nacionales ya no se ven obligados a tomar como referencia el precio mundial, sino el precio mundial más el arancel. Pueden vender a un precio más elevado, y este mayor precio puede hacer rentable producir una mayor cantidad. Los beneficios de los productores nacionales aumentan.
- El mayor precio retrae las compras de los consumidores: algunos compran menos y otros dejan de comprar. Por tanto, los consumidores empeoran.
- Si las compras de los consumidores disminuyen y las ventas de los oferentes nacionales aumentan, las importaciones se ven reducidas: el volumen de comercio se contrae.
- Si el país es lo suficientemente importante en el mercado mundial del producto en cuestión, la reducción de compras puede deprimir el precio mundial: esta eventual reducción en el precio de importación supone una mejora en la relación de intercambio (recuérdese que viene dada por el cociente entre precios de exportación y precios de importación). Para un país pequeño, con influencia inapreciable sobre el mercado mundial, este efecto es asimismo inapreciable.

²⁰ TUGORES QUES, Juan. *Economía internacional e integración económica*. McGraw-Hill/Interamericana de España S.A., segunda edición, Madrid, 1995, pág. 45.

• El estado obtiene unos ingresos arancelarios, que, como todo impuesto, dependen de la base impositiva (las importaciones) y el tipo impositivo (el del arancel).²¹
²¹ Sin embargo, la aplicación de aranceles en la economía de un país pequeño puede resultar perjudicial para los consumidores, por cuanto puede producir desviación del comercio al asignar preferencias a la producción de mayor costo, ocasionando distorsiones de dos tipos: 1. Ineficiencia en la producción: el arancel permite subsistir a unas empresas o que los fabricantes nacionales producen unas cantidades incurriendo en unos costes superiores a los necesarios en la economía internacional. Un ejemplo: con un precio mundial del petróleo de 15 dólares/barril; un arancel sobre el petróleo importado por EE. UU. de 10 dólares/barril permitiría mantener en funcionamiento pozos cuyo coste de explotación se sitúa entre 15 y 25 dólares que no son eficientes a nivel internacional. En armonizar el arancel estaría permitiendo sobrevivir a explotaciones con un coste de 20 dólares/barril, un 33 por 100 más caras que las que determinan el mercado mundial.²² Esas explotaciones ineficientes absorben recursos que podrían utilizarse de forma eficiente en el resto de la economía. 2.-Ineficiencia en el consumo: el arancel está desplazando del mercado a consumidores que estarían dispuestos a pagar lo que de verdad cuesta producir ese artículo (el precio mundial), pero que no están dispuestos a pagar ese precio mundial más el sobreprecio artificial del arancel. El poder adquisitivo que por ese motivo no se gasta en el bien sujeto a arancel se ve desviado a otras utilidades menos valoradas por los consumidores. TUGORES QUES, Juan. *Op. cit.*, pág. 47.

Cuadro 1. Estructura arancelaria (Propuesta 70, diciembre de 1975)
desplazando del mercado a consumidores que estarían dispuestos a pagar lo que de verdad cuesta producir ese artículo (el precio mundial), pero que no están dispuestos a pagar ese precio mundial más el sobreprecio artificial del arancel. El poder adquisitivo que por ese motivo no se gasta en el bien sujeto a arancel se ve desviado a otras utilidades menos valoradas por los consumidores. TUGORES QUES, Juan. *Op. cit.*, pág. 47.

²² Los aranceles nacionales fluctuaban entre niveles de cero a doscientos por ciento *ad valorem*, es decir eran inalcanzables y encarecían enormemente el comercio; con una dispersión en por lo menos cuarenta niveles; lo que generaba un sistema sumamente confuso y difícil de aplicar; que explica en buena parte lo pobre del intercambio de mercancías durante décadas, además de la producción insuficiente en términos industriales.

²³ La principal resistencia a la rebaja arancelaria radicaba en la altísima importancia que tenían estos en la acumulación de ingresos fiscales para los países, pero para poder abrir el comercio con terceros países, era necesario diseñar una escala arancelaria con poca dispersión, como la consagrada en la Decisión 335, aprobada en 1993 (no publicada en la Gaceta Oficial).

Nivel	Número de Items	Porcentaje
0	38	1,3
5	64	2,2
10	170	5,9
15	47	1,6
20	158	5,5
25	288	10,8
30	587	20,5
35	220	7,7
40	347	12,1
45	406	14,1
50	317	11,0
55	75	2,6
60	68	2,4
65	90	3,1
Total:	2.875	100,0
Promedio*		35,0
* Si se considera productos de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI) y de la Nómina de Reserva el promedio sube a 40 por ciento y el rango va del 0 a 200 por ciento.		

Fuente: *Informativo Andino no. 3, abril 1993, Lima, pág. 2.*

d). La CEPAL y la integración de América Latina

El proceso andino de integración forma parte de un proyecto latinoamericano sumamente antiguo, inspirado en las ideas de los próceres que forjaron la independencia, como tradicionalmente se piensa. A continuación veamos esos antecedentes originados en los primeros años de vida republicana, en el siglo XIX, hasta abarcar los esfuerzos actuales.

Uno de los primeros intentos por reunir a los representantes de los países que recién nacían a la vida independiente, fue el Congreso Anfictiónico de Panamá convocado por Simón Bolívar el 7 de diciembre de 1824 y reunido recién en 1826. Posteriormente, los Congresos Americanos del siglo XIX, realizados más que nada para enfrentar a las amenazas de ataque externo y adicionalmente con el esbozo de algunas ideas de tipo integracionista como el comercio sin aranceles, el reconocimiento de títulos universitarios, el uso de pesos y medidas comunes y, en algunos casos, la ciudadanía común.²⁴

Los resultados alcanzados no ofrecieron avances más allá de los asuntos de defensa común, como en el caso de la crisis del conflicto contra España entre 1864 y 1866.²⁵ No se llegó más allá de los tratados o protocolos firmados en congresos grandilocuentes, estos en su mayoría no fueron ratificados por los parlamentos nacionales, por un sincero

²⁴ Planteamiento formulado por Manuel Lorenzo Vidaurre durante el Congreso Anfictiónico.

temor a una inejecutabilidad sustentada en la inestabilidad política y en el recelo contra el vecino.

Recién a mediados del siglo XX, luego de haberse superado en buena parte las disputas fronterizas, fue posible plantear la posibilidad de trabajar por una integración comercial y económica en América Latina. En 1956, los expertos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), encabezados por su Secretario Ejecutivo el economista argentino Raúl Prebisch;²⁶ concibieron la posibilidad de formar un mercado común latinoamericano; meta planteada en el Tratado de Montevideo, suscrito el 18 de febrero de 1960, que creaba la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC),²⁷ cuyo objetivo era la formación de una zona de libre comercio en doce años.

Aunque carente de efectividad, casi desde sus inicios y aún a pesar de ello, la ALALC obtuvo un respaldo político muy importante en la Reunión de Presidentes de América en Punta del Este (Uruguay), realizada el 14 de abril de 1967; en la cual los mandatarios convinieron en el establecimiento del mercado común latinoamericano en quince años, contados desde 1970, a partir de la convergencia de la ALALC con el Mercado Común Centroamericano. Como consecuencia de esta falta de articulación regional, el planteamiento de la edificación del mercado común fue abandonado con el tiempo y fue sostenido únicamente por las organizaciones subregionales como el Grupo Andino y otros que se formarían a partir de entonces.

Desde 1978, y ante la cercanía del cierre de los plazos planteados en el Tratado de Montevideo, los Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC fueron convocados para negociar un nuevo tratado más flexible, pero que le quita protagonismo al organismo. El 12 de agosto de 1980, fue suscrito el Tratado de Montevideo 1980 (para diferenciarlo del anterior), transformando a la ALALC en la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y definiéndola como “el órgano rector de los procesos de integración económica en la región”; pero la ALADI reproduce los mismos errores de la antigua ALALC, y lejos de asumir esa función encomendada, se redujo a una especie de notaría que aún hoy únicamente da su “visto bueno” a la marcha jurídica de los diversos esquemas de integración en América Latina.²⁸

Además de esto, también hubo intentos por darle una institucionalidad política al proceso de integración latinoamericano y bajo esta preocupación, en 1964 se creó el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), por iniciativa de Andrés Townsend Ezcurra.

²⁹ El PARLATINO está integrado por los Congresos y Asambleas Legislativas de los

²⁵ Recordemos que tres de los aliados de entonces (Ecuador, Perú, Bolivia y Chile), protagonizarían uno de las mayores conflictos bélicos de conquista del siglo XIX: la “Guerra del Pacífico” que enfrentaría a Chile contra Perú y Bolivia.

²⁶ Raúl Prebisch (1901-1986) fue el segundo director ejecutivo de la CEPAL entre 1951 y 1964, y sus teorías ejercieron una fuerte influencia durante varias décadas en el pensamiento económico de América Latina.

²⁷ Originalmente el *Tratado de Montevideo 1960* fue suscrito por los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Entre 1960 y 1966 se incorporarían Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. Cuba se incorporó en 1998, convirtiéndose en el décimo segundo país miembro.

estados partes, democráticamente constituidos en América Latina.³⁰

El asunto de la integración de América Latina quedaría asumido en la práctica por cada esquema de integración como el Mercado Común Centroamericano o el Grupo Andino; sin una mayor presencia de la ALADI o del Parlamento Latinoamericano; y el “sueño de una Latinoamérica unida”, quedaría solo en eso, por cuanto los gobiernos de los países de la región no se comprometieron a construir un sistema único integrado que abarque a los diversos organismos e instituciones, bajo una sola dirección y que en estos momentos debiera estar conformado un mercado regional que condujera las negociaciones en el marco del Área de Libre Comercio de las Américas, por ejemplo.

e). Del proteccionismo al regionalismo abierto

Los procesos de integración han aparecido y se han desarrollado en medio de la polémica entre el libre comercio y el proteccionismo; y el Grupo Andino no ha escapado a este debate. El proteccionismo imperaba durante los años sesenta, así bajo la fórmula de la “sustitución de importaciones” idea propugnada por la CEPAL, se diseñó buena parte del proceso de integración de la ALALC y del Grupo Andino, conduciéndolo “hacia adentro”, en lugar de integrarlo de manera multilateral; es decir, abrirlo hacia otros bloques o mercados regionales. Esta situación predominaría hasta mediados de los años ochenta cuando los países andinos empezaron a negociar un nuevo protocolo, en el que se definieron los términos para un intercambio comercial más fluido.

¿En qué consiste este proceso de “sustitución de importaciones”? Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto lo explican en su ensayo Dependencia y desarrollo en

²⁸ Sin embargo y, pese a sus limitaciones, tiene unos mecanismos que son respetados por los países miembros, y son los siguientes: la *preferencia arancelaria regional* que consiste en una rebaja porcentual de los impuestos que cada país cobra a sus importaciones cuando los productos provienen de la región; y se suscriben de manera bilateral en el marco de la ALALC; mientras que los *acuerdos regionales*, son los suscritos entre todos los países miembros y van más allá del tema comercial, como por ejemplo, las nóminas de apertura de los mercados a favor de los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador y Paraguay); acuerdos de cooperación científica y tecnológica; acuerdos de intercambio de bienes en las áreas educacional, cultural y científica. Los *acuerdos de alcance parcial*, son los suscritos entre dos o más países, sin obligación de que participen todos, pudiendo quedar simplemente en acuerdos de tipo bilateral. Y por último, los *acuerdos de complementación económica*, que son más amplios; puesto que incluyen además otros temas como los de salvaguardias, normas de origen, competencia y aún otros más como transportes y facilitación de las inversiones. Entre estos, hay casi cien acuerdos de este tipo y de naturaleza muy diversa: promoción del comercio, complementación económica e industrial, agropecuarios y otros. (*Información provista por el economista Fabián Enríquez, funcionario de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Nota del autor*).

²⁹ Andrés Townsend (1915-1994), por aquel entonces presidente de la Cámara de Diputados del Congreso del Perú, habría de ser el primer secretario general del Parlamento Latinoamericano por 25 años, hasta 1989.

³⁰ Fue creado el 7 de diciembre de 1964, y la fecha fue escogida a propósito, al cumplirse 140 años de la circular que emitiera Simón Bolívar para convocar al Congreso Anfictiónico que se reuniría en el istmo de Panamá; y quizá con ella se pretendía imitar o emular al propio Libertador. En él participan, haciéndose representar por delegaciones de carácter permanente: Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela. Ver: TOWNSEND EZCURRA, Andrés: *Patria Grande: pueblo, parlamento e integración*. s./e., Lima, 1991, págs. 147 a 164.

América Latina, y plantean lo siguiente: para que la región alcance el desarrollo económico es necesario que ésta pase por un proceso denominado de “sustitución de importaciones”, cuyas fases son la creación de bienes de capital y la redistribución de la renta. En la primera, el mercado interno se torna tan amplio como para estimular al sistema económico, contando con la transferencia de mano de obra de los sectores de baja productividad ubicados principalmente en el campo, hacia los de alta productividad en las ciudades.

Todos estos factores, actuando en conjunto, serían suficientes para asegurar el automatismo del crecimiento de tal modo que condujesen a él los puros estímulos del mercado.³¹ Los aranceles altos son el principal instrumento característico del proteccionismo, como vimos líneas arriba, y bajo un esquema de este tipo era poco probable tener un comercio dinámico entre los países.

Mientras que en el otro modelo, de “regionalismo abierto”, se busca superar las diferencias o asimetrías en el desarrollo económico de los países socios con una metodología menos rígida y más bien heterodoxa. ¿Cuáles son sus características?, una de ellas es la reducción arancelaria y su poca dispersión, por cuanto un arancel común bajo y definido en un mínimo de niveles, proporciona una protección mínima a la industria; al mismo tiempo que ayuda a despejar las dudas que se ciernen alrededor de la efectividad en lo que respecta a la asignación de recursos al fisco; por cuanto el incremento de la actividad comercial, es decir, la creación y la ampliación del comercio posibilita que el volumen de ingresos fiscales se incremente dentro del ámbito del mercado ampliado, a la inversa del esquema antiguo, con aranceles altos en el cual el comercio era reducido y circunscrito a un limitado número de partidas.

Héctor Maldonado, siguiendo el concepto de la CEPAL, define al proceso de “regionalismo abierto” como “aquel que surge de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendentes a elevar la competitividad internacional y que las complementen”.³²

Sin embargo, se podría pensar que el libre comercio resulta óptimo en teoría por el conjunto de beneficios que otorga la ampliación de mercados; pero por otro lado, no olvidemos que también éste desarrolla efectos negativos por las distorsiones y desviaciones que genera, como parte de los riesgos que este conlleva y que a pesar de esto último, puede constituir una buena alternativa para el desarrollo económico como veremos en lo sucesivo. De pronto podemos añadir que el asunto de la competitividad económica representa un elemento vital para el sostenimiento de una política no solo de índole comercial, sino también económica en conjunto, que pudieran ser viables tanto en

³¹ CARDOSO, Fernando Henrique y FALETTO, Enzo. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, primera edición, 1969, pág. 3.

³² MALDONADO LIRA, Héctor. *Pacto Andino: Mercado de la integración del año 2000*. Colección Temas de Economía, Editorial Universitaria, Caracas. 1996.

la esfera nacional como en la regional.

Además de los bloques de integración y de las relaciones entre estos para establecer acuerdos de libre comercio, el intercambio mundial de bienes se desarrolla en foros o espacios multilaterales que buscan que este tenga una sola dirección, involucrando o englobando a la mayor parte de naciones del planeta bajo reglas uniformes. De allí es que el proceso contemporáneo de globalización plantea un nuevo debate en el cual se cuestiona la existencia de los procesos de integración de un lado, frente a los efectos de esta, planteada en las negociaciones tanto al interior del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), como en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Para introducirnos en el tema del comercio mundial, el siguiente acápite explica como surge la OMC, su estructura, objetivos y metodología de negociación; así como los efectos de una posible globalización.

f). Del Acuerdo General de Tarifas de Comercio (GATT) a la Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial del Comercio no es un proceso de integración, pero los acuerdos que se adoptan en su interior influyen decididamente en ellos, por tratarse del organismo conductor del comercio multilateral por excelencia. En 1946, al año siguiente de concluida la Segunda Guerra Mundial, en Bretton Woods se diseñaron tres órganos básicos para regir la economía planetaria: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (hoy Banco Mundial) y la Organización Internacional del Comercio, OIC (International Trade Organization, ITO).

Este último organismo no llegó a ser ratificado, y 23 países se reunieron en Ginebra ese año en una ronda de negociaciones para reducir aranceles, suscribiendo el Acuerdo General de Tarifas de Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT). Posteriormente el GATT se fue ampliando a más países, entrando en vigencia el 1 de enero de 1948. La OIC no nació porque tenía un proyecto bastante ambicioso que iba más allá de lo que los países suscriptores hubieran podido cumplir, y que abarcaba las disciplinas del comercio mundial con normas en materia de empleo, inversiones, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios; que de haberse efectuado habría resultado interesante.

El GATT fue suscrito como un “acuerdo”, es decir sin el requisito de la ratificación por los países integrantes o grupos de países suscriptores, dándoseles a todos ellos el tratamiento de “partes contratantes”. En sus 47 años de vigencia fue un tratado provisional para regular el comercio de bienes, de tipo multilateral y no global, por cuanto no ha estado formado por la totalidad de países del planeta sino por un número significativo de estos.

Las negociaciones para otorgar preferencias arancelarias y para contemplar otros asuntos relacionados con el comercio entre los países, se han desarrollado a través de rondas, habiéndose realizado ocho de éstas desde su creación. La última de ellas fue la Ronda Uruguay, y al final de ella, en la reunión ministerial de Marrakesh realizada en abril de 1994, se suscribe el tratado de creación de la Organización Mundial del Comercio, que entra en vigor a partir del 1 de enero de 1995.³³ Este tratado, al haber sido ratificado por los países, estos adquieren la denominación de “países miembros”.³⁴

La OMC, además de bienes, regula el comercio de servicios, da normas sobre propiedad intelectual en relación con el comercio, y crea mecanismos de solución de controversias.

Perú y Colombia lo integran desde su fundación y los demás países andinos se le han adherido durante la pasada década. Los países miembros de la Comunidad Andina actúan coordinando acciones al interior de la OMC, sin constituir vocería única a diferencia de su participación en los grupos de negociación del ALCA.³⁵

1.1.2. Teoría de las relaciones internacionales

Las relaciones internacionales son una especialidad particular de las ciencias sociales que se basan sobre otras afines como la historia, la ciencia política y la sociología; además de otras aparentemente no afines pero sí útiles como son la economía internacional, el derecho internacional; además de la ciencia militar, la geopolítica y también los estudios referidos a la cooperación internacional para el desarrollo; pudiendo decirse que funcionan en un marco general de intercambio multidisciplinario.

A la disciplina que estudia las relaciones internacionales se le puede definir, en la idea de Stanley Hoffman, como el ámbito del conocimiento social “que se ocupa de los factores y actividades que afectan a la política exterior y al poder de las unidades básicas en que está dividido el mundo”, según la definición propuesta por este autor, distinguiendo a estas “unidades básicas” entre aquellas que tienen un poder político como los estados u organizaciones internacionales de tipo interestatal o intergubernamental, como las Naciones Unidas y de otras de tipo privado como por ejemplo, la Organización Meteorológica Mundial, o empresas transnacionales.³⁶

Las relaciones internacionales son de hecho una disciplina aplicada o práctica, como las anteriormente mencionadas y abarcan un ámbito sumamente amplio como la

³³ En noviembre de 2001 se realizó la Cuarta Reunión Ministerial en Doha (Qatar), en la cual se acuerda realizar una ronda de negociaciones que concluiría sin agotar los temas dos años después, acordando prolongar las mismas en la Quinta Reunión Ministerial en Cancún.

³⁴ Además se considera a los “territorios aduaneros” como miembros de la OMC, un ejemplo de ello es la Unión Europea, en la cual cada país individualmente integra la OMC y a todo el bloque en su conjunto también.

³⁵ Su órgano superior de decisiones es la Conferencia Ministerial, que se reúne al menos una vez cada dos años. Seguidamente, está el Consejo General, compuesto por los embajadores y los jefes de delegación acreditados en Ginebra; y se reúne varias veces al año en la sede en esta ciudad; ya sea en calidad de Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, o también como Órgano de Solución de Diferencias. En el siguiente nivel están el Consejo del Comercio de Mercancías, el Consejo del Comercio de Servicios y el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Consejo de los ADPIC), que rinden informe al Consejo General. La OMC cuenta además con diversos comités y grupos de trabajo especializados que se encargan de los distintos acuerdos y de otras esferas como el medio ambiente, el desarrollo, solicitudes de adhesión y los acuerdos comerciales regionales.

³⁶ HOFFMAN H., Stanley. *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. Colección de Ciencias Sociales. Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1963, pág. 24.

economía internacional, que se encarga del estudio de las relaciones industriales y comerciales; y el derecho internacional, reconocido por convenciones aceptadas por los diversos estados.³⁷ Stanley Hoffman opina que el objeto de las relaciones internacionales está en los “conocimientos relativos al control y perfeccionamiento de una serie concreta de condiciones sociales. Su objetivo no es el saber por el saber, sino el saber necesario para orientar los hechos en la dirección que se desea.”³⁸

Pero observemos esta definición propuesta por Frederick S. Dunn,³⁹ para quien las relaciones internacionales también “se ocupan de las cuestiones que surgen de las relaciones entre grupos políticos autónomos en un sistema mundial en el que el poder no está centrado en un punto”; con ello quiere explicar aquello que es un supuesto en el terreno de la diplomacia: que el poder no se encuentra en un centro, sino que en las relaciones interestatales, cada país tiene un peso específico igual.

Pero, ¿sucede esto en la realidad? Los gobiernos son los personeros de los intereses de los particulares nacionales, y por lo tanto actúan en concordancia y en defensa de estos; sin embargo, esta definición no considera que sí existen estados con mayor peso decisivo frente a otros y que conducen el derrotero de la política mundial. Lógicamente los estados con gran poder económico y militar como en el caso de los Estados Unidos, la República Popular China, o los países europeos, van a imponer su voluntad a la hora de tomar decisiones de diversa índole, entre las cuales se puede incluir asuntos referidos al comercio internacional, la deuda externa de los países en desarrollo, la cooperación de tipo social, o quizá para definir una actitud ante un conflicto bélico en ciernes.

Esto se observa en el interior de las Naciones Unidas y también en el ámbito de los organismos multilaterales de distinto funcionamiento y objeto como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, Organización Mundial de la Salud; o la Unión Europea y la misma Organización del Tratado del Atlántico Norte, por citar algunos ejemplos. Buena parte de estos organismos multilaterales pueden actuar (y actúan de hecho) en consonancia con los intereses de los grupos de poder económico, político o militar de sus países; más que en función de las necesidades sociales del mundo en desarrollo, que es hacia donde se debieran orientar los esfuerzos para superar conflictos de índole interna y externa.

La marginalidad, la discriminación y la exclusión sociales; el uso inadecuado de los recursos naturales y del medio ambiente, entre otros temas; constituyen hoy asuntos que son abordados aunque parcialmente en los diversos foros multilaterales, por cuanto estos adquieren mayor importancia, y pueden devenir en un futuro no muy lejano en las más importantes fuentes de conflicto.

³⁷ Ver: el artículo de Frederick Dunn titulado “El ámbito de las relaciones internacionales”, en: HOFFMAN H., Stanley. *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. Colección de Ciencias Sociales. Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1963, pág. 36.

³⁸ *Op. cit.*, págs. 36 y 37.

³⁹ *Op. cit.*, pág. 35.

Por ello también se explica que asuntos como los referidos al comercio internacional no resulten satisfactorios al menos en la práctica, por cuanto no han sido asumidos estrictamente desde la diplomacia, sino en el nivel ministerial correspondiente; pero también es de resaltar que la insatisfacción que manifiesta el tema comercial radica en que no está asumido desde una óptica integral del desarrollo en su conjunto, al no estar debidamente complementado con otros asuntos de mayor contenido social, como observaremos en lo sucesivo.

a). La política integracionista peruana

El Acuerdo de Cartagena,⁴⁰ como todos los tratados internacionales; fue un producto de las negociaciones diplomáticas entre los países signatarios, pero su ejecución involucra además de ellos, a otro tipo de actores como el caso de los sectores comerciales de los países. Es por ello que cuando se crearon las primeras instituciones y los primeros organismos, en aquellos las decisiones fueron tomadas por los ministros de Comercio Exterior y no por los de Relaciones Exteriores. En el caso peruano el representante ante la Comisión del Acuerdo ha sido el ministro de Industria y Comercio,⁴¹ mientras que en la mayoría de países andinos salvo Bolivia;⁴² sus representantes eran designados por los organismos o institutos de Comercio Exterior.

Pero, ¿cuál ha sido la importancia a estos asuntos para el gobierno peruano a lo largo de la historia del proceso? En el lado peruano, en 1966, durante el primer gobierno del presidente Fernando Belaunde, el Ministerio de Relaciones Exteriores encargó al diplomático Vicente Cerro Cebrián la representación en las negociaciones que se realizaron al interior de la Comisión Mixta, formada luego de la suscripción de la Declaración de Bogotá que condujeron a la firma del Tratado de Integración Subregional o Acuerdo de Cartagena.

Al producirse el derrocamiento de Fernando Belaunde, el nuevo ministro de Relaciones Exteriores, general Edgardo Mercado Jarrín mantiene al mismo equipo de negociación, y le imparte instrucciones para que la suscripción del tratado sea en el plazo más breve posible; que se materializará el 26 de mayo de 1969.⁴³

Durante los primeros diez años de existencia del proceso, desde la suscripción del

⁴⁰ *Op. cit.*, págs. 24 y 25. En lo que respecta al Acuerdo de Cartagena, su génesis se encuentra en un tratado internacional negociado entre los ministerios de Relaciones Exteriores. Tiene un indudable origen diplomático y delega funciones en organismos creados *ad hoc* en los cuales los funcionarios de las cancillerías tienen poco que ver al menos durante los primeros veinte años; más bien con el transcurso del tiempo, éstas volverán a intervenir, como veremos más adelante.

⁴¹ Desde entonces y hasta finales de la década pasada, en el ministerio de Industria del Perú, existía un vice ministerio de Integración que acreditaba al vice ministro como representante alterno ante la Comisión. Hoy el órgano de enlace que acredita a sus representantes titular y alterno ante la Comisión es el ministerio de Comercio Exterior. Por otra parte, el ministerio de Relaciones Exteriores crea una Dirección General de Integración que no realiza funciones paralelas sino que más bien se encarga del aspecto político del proceso.

⁴² Bolivia hasta hace poco designaba como representante titular ante la Comisión de la Comunidad Andina al subsecretario de Asuntos de Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; recientemente el gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada ha creado el Ministerio de Comercio Exterior, nombrando al ministro de éste como titular ante la Comisión.

Acuerdo, éste va a tener importancia de primer orden para el régimen militar en sus dos fases;⁴⁴ puesto que los militares peruanos necesitaban de un foro en el cual el gobierno tuviera presencia evitando el aislamiento internacional; por estos años es que se diseña y ejecuta la denominada “política exterior tercermundista”, con una participación intensa del Perú en el “Grupo de los 77”, o también conocido como “Movimiento de Países No Alineados”, que realizaría una reunión en Lima en 1975.

Durante la crisis que condujo a la salida de Chile (de 1974 a 1976), las negociaciones para enfrentarla se llevaron a cabo en el seno de la Comisión y la negociación y suscripción de los protocolos adicionales fue encomendada a funcionarios de menor rango de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Industria y Comercio; pero no en exclusividad a diplomáticos. En la parte peruana, más bien se advierte una presencia menos activa de la diplomacia en los asuntos relacionados con la integración comercial; al ser asumidos estos casi en su totalidad por los funcionarios del Ministerio de Industria y Comercio.

El Protocolo Modificadorio de Quito, suscrito en mayo de 1987 fue negociado al interior de la Comisión y firmado por los representantes titulares ante ella en calidad de plenipotenciarios; pero recién en febrero de 1989, cuando se produce la reunión de los presidentes andinos en Caracas es que el asunto vuelve a convertirse en tema de agenda en los ministerios de Relaciones Exteriores de los países miembros, por el mandato presidencial para constituir tanto el Consejo Presidencial Andino, como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, organismos que formalizarían su existencia al año siguiente.

De allí en adelante, la diplomacia volvería a tener mayor ingerencia en el tema integracionista, de modo tal que al regularizarse las reuniones presidenciales, estas tuvieran que ser necesariamente preparadas por las cancillerías andinas para coordinar asuntos tan diversos desde el protocolo de las reuniones, la logística, hasta los temas de agenda a ser abordados en cada encuentro; con el añadido de que previamente a cada reunión presidencial necesariamente los ministros de relaciones exteriores se reunieran conjuntamente con los miembros de la Comisión y estos a su vez realizaran sesiones preparatorias con antelación. Esto funciona así en la actualidad, y con mayor complejidad, puesto que desde la reforma establecida en el Protocolo Modificadorio de

⁴³ En otra faceta de las negociaciones, es que la cancillería peruana obtiene la sede de la Junta, al adelantar la donación del terreno para ésta en el distrito de San Isidro; en la que el gobierno peruano construye un moderno edificio de cinco pisos entregado en mayo de 1972. Según testimonio del doctor Alfonso Vidales Oviedo, ciudadano colombiano residente en Lima desde hace muchos años, quien participó en la delegación de su país durante las negociaciones del tratado y luego se desempeñara como funcionario del área jurídica de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

⁴⁴ La “primera fase” del denominado “Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada”, fue bajo la presidencia del general Juan Velasco Alvarado, iniciada con el golpe del 3 de octubre de 1968; con una orientación “reformista” o “desarrollista”, que cometió serios errores que desembocaron en una profunda crisis económica y política motivada por el fracaso de las reformas planteadas; que condujo al derrocamiento del general Velasco por el entonces primer ministro, general Francisco Morales Bermúdez, el 29 de agosto de 1975, iniciando la “segunda fase de la revolución”, hasta el 28 de julio de 1980, cuando los militares entregan el poder, luego de restaurado el sistema democrático.

Trujillo, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, se transformaría en un organismo con mayor poder que también aprueba Decisiones, pero en los temas que no son del ámbito comercial, como veremos más adelante.

Los asuntos referentes a la integración ¿han sido o no parte de una “política de Estado”? Nuestra respuesta es afirmativa, más bien ha habido una gradualidad entre las prioridades que los sucesivos regímenes peruanos le han otorgado al tema, y esto es lo que se puede observar a lo largo de nuestro estudio. Mientras que por un lado, la cancillería asumía el tema con carácter político, el asunto era más bien conducido por el sector Industria y Comercio, dejando un pobre margen de participación para la diplomacia y con reducidos espacios para la coordinación entre ambos sectores cuando más bien correspondía estructurar una postura única.

La respuesta que podemos ensayar es que en la medida en que el proceso de integración desarrollaba principalmente el aspecto comercial del mismo, como se ha planteado casi en su totalidad a lo largo de su historia; la postura del gobierno peruano, o al menos del sector Industria y Comercio ha respondido a las exigencias de los actores involucrados en el proceso productivo y comercial, vale decir, los industriales y los exportadores, y las respuestas que el gobierno ha dado ha correspondido a los vaivenes en las contradicciones de ambos grupos empresariales, como bien se abordará en el capítulo tercero de este estudio.

1.2. Los principales procesos de integración

Desde inicios de los años sesenta los procesos de integración empiezan a aparecer en el continente americano, siguiendo en cierto modo el que se desarrollaba en Europa desde una década atrás, cuando la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) se transformó en la Comunidad Económica Europea. El mundo de la postguerra había planteado profundos problemas para el desarrollo tanto en Europa como en una América Latina que crecía económicamente sobre la base de las exportaciones primarias, con un aún débil desarrollo del sector manufacturero.

La solución de las diferencias en las contradicciones entre la producción rural y urbana es parte importante de los problemas del desarrollo en países de economía primaria fundamentalmente. En alguna medida un proceso de integración puede contribuir sino a detener esas asimetrías, al menos proteger la producción nacional mediante la promoción de actividades complementarias, como se planteó en los inicios del mismo. No es nuestro objetivo profundizar sobre ello en este momento sino únicamente hacer una explicación de cómo se han venido conformado los más importantes bloques o esquemas de integración que pueden ser útiles para nuestro estudio.

Es por ello que en esta sección hablaremos acerca de los modelos de integración que consideramos que pueden ser los más útiles para nuestro estudio, como son los que a continuación hacemos mención: la Unión Europea, por ser el más antiguo, avanzado y

complejo; es el modelo sobre el que se basan la mayoría de esquemas o bloques de integración en el mundo, especialmente en el continente americano, incluida la Comunidad Andina y, por último, es el que más se ajusta a los estudios acerca de la teoría de la integración económica.

Seguidamente tenemos los bloques formados en el continente americano, ubicados en orden de antigüedad, conforme han ido apareciendo en el escenario hemisférico: en primer lugar, el Sistema de Integración de Centro América (SICA)⁴⁵ con antecedentes históricos que datan desde la independencia en 1821; posteriormente tenemos a la Comunidad del Caribe y Mercado Común (Caribbean Community and Common Market, CARICOM)⁴⁶ que abarca a quince estados del área caribeña. El Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), en funcionamiento desde 1993, es el otro bloque integrador del sub continente sudamericano; y por último el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), conocido también por sus siglas en inglés, NAFTA (North American Free Trade Agreement); constituye el más importante mercado ampliado existente en el hemisferio americano por el significativo volumen comercial interno. Existe además, una

⁴⁵ El colapso de la Federación Centroamericana se produjo en 1838 y en el área no hubo otro intento de integración hasta 1951, cuando se suscribe la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA); la misma que habría de ser reformada en 1962. En 1960 se constituye el Mercado Común de Centro América (MCCA) y los países miembros de la ODECA firman el Protocolo de Tegucigalpa el 13 de diciembre de 1991; cuya entrada en vigor se registró el 1 de febrero de 1993. Por este protocolo, la ODECA se transforma en el Sistema de Integración de Centro América (SICA), que está integrado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice, que se adhirió en diciembre de 2000; además la República Dominicana participa como observador y la República de China como observador extraregional. La tarea del SICA consiste, entre otras cosas, en ejecutar y coordinar los mandatos de las reuniones de Presidentes de Centroamérica y las decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Su diseño tomó en cuenta las experiencias del pasado en materia de integración económica, así como las lecciones dejadas por las crisis políticas y los conflictos bélicos, hoy superados en el continente americano; y lo que es también importante, con la consolidación de la democracia en el área; para converger en planes comunes de desarrollo económico y social. Por ello el SICA se preocupa de desarrollar un concepto de "integración global" que abarque no únicamente aspectos económicos, sino que en ella converjan otros temas como los sociales, culturales, políticos, de medio ambiente y desarrollo sostenible y a promover el desarrollo integral en forma armónica y equilibrada. El proceso de integración centroamericano tiene una organización sumamente frondosa distribuida en más de cincuenta organismos e instituciones; estructurado en los órganos principales del sistema de la integración centroamericana, que son: la Reunión de Presidentes (órgano máximo), el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General. Los órganos complementarios son: el Parlamento Centroamericano, y la Corte Centroamericana de Justicia. Tiene instituciones como las secretarías técnicas especializadas, como el caso de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), es el órgano técnico regional cuya función principal consiste en asistir técnica y administrativamente al SICA. El Consejo de Ministros de Integración Económica, que dirige la integración económica, es el órgano político principal al que atiende la SIECA, tanto en la facilitación y preparación de la temática y documentación técnica de sus reuniones, como en los aspectos logísticos. La Secretaría realiza sus labores en coordinación con otras secretarías e instituciones especializadas, cuyas funciones principales están relacionadas directamente con la integración económica centroamericana. Tiene a su cargo también, la coordinación con la Secretaría General del SICA, a efecto de promover el desarrollo armónico y equilibrado de los aspectos económicos con los políticos, sociales y culturales. De conformidad con la actual estrategia de la integración económica de Centroamérica, la SIECA concentra sus actividades en el perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano y en la inserción de la región en la economía y comercio mundiales, para lo cual lleva a cabo una labor de asistencia y capacitación en los diferentes ámbitos vinculados con el comercio regional y exterior de los países centroamericanos.

complejidad de acuerdos de complementación económica, tratados de preferencias arancelarias, que no necesariamente constituyen procesos de integración como los mencionados en el párrafo anterior. Pero por otro lado, tenemos al menos tres países que no son parte de ninguno de estos bloques; como es el caso de Chile, Cuba y Panamá; que sostienen acuerdos comerciales de diversa índole con otros países de manera bilateral, o en conjunto.⁴⁷

¿Cómo se establecen los vínculos comerciales de la Comunidad Andina con estos bloques? Estos se rigen por acuerdos de complementación económica, o acuerdos de alcance parcial; de bloque a bloque o individualmente país por país con la Comunidad Andina. En el caso de los vínculos con la Unión Europea, estos quedan definidos por un

⁴⁶

La Comunidad del Caribe, mejor conocida por sus siglas en inglés CARICOM (Caribbean Community and Common Market); tiene antecedentes que datan de 1958, con el establecimiento de la Federación Británica de las Indias Occidentales, bajo el patrocinio del Reino Unido; mediante un tratado, firmado entre diez estados isleños, que consideraba el establecimiento de una unión aduanera. Sin embargo, a pesar de ello, durante cuatro años no se puso mayor énfasis en el asunto; y en 1962 la federación concluye con la creación de la Comunidad del Caribe. A partir de entonces se realizaron mayores esfuerzos por profundizar lazos entre los países signatarios, buscando perfeccionar la cooperación para el desarrollo; por lo que a mediados de 1962 se realiza la Conferencia Común sobre Servicios; participando interesadamente la Universidad de las Indias Occidentales, fundada en 1948 y la Compañía Regional de Servicios Marítimos, establecida en tiempos de la Federación, para la administración de una flota constituida sobre la base de dos naves donadas por el gobierno del Canadá y la Federal Maple. Al año siguiente se establece el Servicio Meteorológico Caribeño; pero durante el año anterior suceden dos hechos importantes: primero, el Reino Unido reconoce la independencia de Jamaica y de Trinidad y Tobago en agosto, y segundo, concluye la existencia de la Federación de las Indias Occidentales. El nuevo gobierno de Trinidad y Tobago propone la creación de la Comunidad del Caribe y su extensión a las tres Guayanas y las demás islas del Mar Caribe sean estas independientes o no. En julio de 1963 se realizó en Trinidad y Tobago la Primera Conferencia de Jefes de Gobierno, con la presencia de los Jefes de Estado de Barbados, Guayana Británica, Jamaica y Trinidad y Tobago. En 1965 se iniciaron las negociaciones para el establecimiento de un área de libre comercio, y en diciembre del mismo año los jefes de gobierno de Antigua, Barbados y Guayana Británica suscriben en Dickinson la Asociación Caribeña de Libre Comercio (en inglés, Caribbean Free Trade Association CARIFTA); que da inicio en la práctica al Mercado Común del Caribe, con la idea de extenderlo en lo posible a la mayor cantidad de países miembros de la Commonwealth; con la incorporación de Trinidad y Tobago, Jamaica y las demás islas del este caribeño. El nuevo tratado fue firmado el 1 de mayo de 1968 por Antigua, Barbados y Trinidad y Tobago, e incorporó a Dominica, Grenada, Saint Kitts/Nevis/Anguilla, Saint Lucia y Saint Vincent; en julio y a Jamaica y Montserrat el 1 de agosto. Honduras Británica (Belize) se convierte en país miembro en mayo de 1971. En 1967, durante la Conferencia de Jefes de Estado se decide que la Secretaría Regional de la Mancomunidad del Caribe tuviera sede en Georgetown, capital de Guyana, y que el Banco de Desarrollo del Caribe se estableciera en Bridgetown, Barbados. Es durante la Séptima Conferencia de Jefes de Estado en octubre de 1972, en que deciden que el mercado común sería parte de esta comunidad caribeña. Al año siguiente, durante la Octava Conferencia (abril), en Georgetown, deciden la transformación del CARIFTA en la actual Comunidad del Caribe y Mercado Común (Caribbean Community and Common Market, CARICOM); firmando un nuevo tratado por once países miembros, con la excepción de Antigua y Montserrat. Pero CARICOM se estableció formalmente por el Tratado de Chaguaramas (en Trinidad y Tobago), al suscribirse por Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago, entrando en vigor el 1 de agosto de 1973; por su parte los restantes ocho estados se fueron incorporando subsecuentemente. Surinam se convirtió en el décimo cuarto país miembro en 1995 y Haití fue aceptado como el décimo quinto miembro en julio de 1997, durante la Décimo Octava Conferencia de Jefes de Estado. En mayo de 1996 se instaló la Asamblea Parlamentaria de la Comunidad del Caribe en Barbados. Por otra parte, para reestructurar sus órganos e instituciones, los países miembros firmaron el Protocolo II; modificando el Tratado de Chaguaramas, que incluye acápites específicos a la libre circulación de capitales y de servicios.

acuerdo marco suscrito en 1993; además del beneficio que otorga la UE con el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP Droga) de noviembre de 1990, en el cual un universo de aproximadamente 2200 subpartidas andinas tienen ingreso libre al mercado europeo, a cambio de invertir en lucha contra el narcotráfico. En la actualidad se negocia un nuevo acuerdo marco que deberá tener vigencia por diez años, del mismo modo y con el mismo término ambos bloques negocian la prórroga del SGP a partir de 2004.

Con el Mercado Común Centroamericano no existen acuerdos comerciales de bloque a bloque, sino únicamente con el denominado “Triángulo Norte”, constituido por El Salvador, Guatemala y Honduras; mientras que solo se han establecido contactos con el resto de países miembros del SICA y del CARICOM.

Con MERCOSUR se realizan negociaciones de tipo “cuatro más uno” es decir, la Comunidad Andina negocia en bloque con cada país de MERCOSUR individualmente. En 1999 los países andinos suscribieron un acuerdo de preferencias arancelarias con Brasil, válido por tres años; en el año 2000 suscribieron otro con Argentina y, finalmente en el 2001 con Paraguay y Uruguay. Estos acuerdos de alcance parcial tienen vigencia en tanto se negocia el establecimiento de una zona de libre comercio entre ambos bloques económicos⁴⁸. Las negociaciones en el marco del ALCA se realizan a través de una “vocería única”, con participación en los diversos grupos de negociación. Con respecto a Estados Unidos, los países andinos han participado conjuntamente en la obtención del mecanismo de preferencias arancelarias contenidas en el ATPA y su reciente prórroga.⁴⁹

La Comunidad Andina tiene acuerdos bilaterales con cada uno de los países del continente americano, casi configurando zonas de libre comercio, por la amplitud del universo arancelario involucrado. En el aspecto político, los ministros de Relaciones Exteriores andinos participaron en la institucionalización de un mecanismo de diálogo y

⁴⁷ Chile tiene acuerdos de libre comercio con la Comunidad Andina, MERCOSUR y recientemente ha suscrito uno con el TLCAN; sin constituirse en miembro pleno de ninguno de los grupos mencionados, más bien si es un socio comercial. Por su parte Cuba a sido admitido como miembro pleno de la ALADI en 1998, pero esta organización no constituye un mercado común en sí, puesto que promueve la integración entre sus miembros y dicta las normas sobre como llevar a adelante estos procesos. Panamá es un caso que será analizado en un párrafo aparte. (*Nota del autor*).

⁴⁸ En agosto de 2003 Perú suscribió un Acuerdo Parcial de Complementación Económica con MERCOSUR, y Colombia, Ecuador y Venezuela (como Comunidad Andina), suscriben otro el 16 de diciembre; desnaturalizando el sentido de la negociación en bloque que se trabajó en los años anteriores.

⁴⁹ La Ley de Preferencias Comerciales Andinas, conocida por sus siglas en inglés como el ATPA (Andean Trade Preferences Act), fue promulgada por el Congreso de los Estados Unidos, como un incentivo a las importaciones de un grupo de casi tres mil productos, originarios de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú a cambio de inversión a la lucha contra el narcotráfico, a la manera del SGP Droga que otorga la Unión Europea a los cinco países andinos. El ATPA fue otorgado en diciembre de 1991, con una vigencia por diez años, y para su prórroga los cuatro países beneficiarios negociaron conjuntamente la inclusión de textiles y confecciones textiles, y la incorporación de Venezuela. Salvo el último punto, el Congreso norteamericano dio una nueva ley que abarca a casi seis mil productos, dentro de un paquete legislativo denominado Ley de Promoción Comercial, en el cual está incluido el nuevo ATPDEA (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act) o Ley de Promoción Comercial y Erradicación de Drogas.

cooperación política entre la Comunidad Andina, MERCOSUR y Chile (La Paz, julio de 1991). Con Canadá se estableció un Consejo de Comercio e Inversiones y se negocia un acuerdo de preferencias arancelarias similar al actual ATPDEA.

1.2.1. El modelo europeo

La unificación de Europa, impulsada luego de la Segunda Guerra Mundial ha servido de modelo para los procesos de integración que posteriormente se han planteado. A continuación expondremos de manera resumida como se ha venido dando este proceso desde sus inicios hasta la actualidad, y cuáles son las instituciones que se han creado.

Los antecedentes más antiguos están registrados en un discurso que pronunciara el primer ministro británico Winston Churchill, demandando la constitución de los “Estados Unidos de Europa”;⁵⁰ sin embargo esta invocación tardaría todavía algunos años en materializarse. Los “Estados Unidos de Europa” siguen siendo hoy una aspiración lejana para algunos y no aceptada aún por muchos, puesto que después de más de cinco décadas, la Unión Europea sigue haciendo esfuerzos para completar la fase del mercado común alternando la aplicación de medidas más profundas como el establecimiento de la moneda común (el euro), que bien nos puede hablar de una factible integración económica, que haría posible pensar en que Europa avance hacia un estadio superior.

El 5 de mayo de 1949, en Estrasburgo nace el Consejo de Europa que agrupa a la mayoría de estados del occidente europeo; pero es recién al año siguiente, cuando Jean Monnet, Comisario del Plan de Reconstrucción de Francia, propuso al ministro de Relaciones Exteriores Robert Schuman, la idea de integrar la producción francesa y alemana del carbón y del acero. El denominado “Plan Schuman” (9 de mayo de 1950), llevó finalmente a la constitución de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) en 1952, el cual sería el primer paso para la unidad europea. El control mancomunado de la producción de estos recursos, entre dos estados rivales históricos, además de haber sido protagonistas de los mayores conflictos bélicos durante los ochenta años anteriores; se plantea con la finalidad de darle un uso pacífico a estos elementos y evitar nuevas conflagraciones como la Segunda Guerra Mundial, se convirtió así en el primer paso para el nacimiento de las Comunidades Europeas.

El 18 de abril de 1951, seis estados entre los que se encontraban Francia, Alemania, Italia, Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo,⁵¹ suscriben el Tratado de París, creando

⁵⁰ En un discurso pronunciado en la Universidad de Fulton en 1945, Churchill afirmó: *“Hay un remedio que (...) hará en pocos años a toda Europa (...) libre y feliz. Es recrear la familia europea, o tanto como nosotros podamos, proveerla con una estructura bajo la cual pueda desarrollarse en paz, seguridad y libertad. Debemos construir una especie de Estados Unidos de Europa”*.

⁵¹ Es de hacer notar que Bélgica, Holanda y Luxemburgo habían constituido una unión aduanera conocida por sus siglas BENELUX (Belgium, Netherlands, Luxembourg), cuyos antecedentes datan de 1944, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, luego de la liberación de los territorios de la dominación nazi, los representantes de los tres países firman un acuerdo de cooperación para la reconstrucción. Luego, en virtud a un acuerdo firmado en 1958, BENELUX compromete además de la libre circulación de bienes y un arancel externo común; la libre circulación de personas. Con este tratado BENELUX se crea institucionalmente.

la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), entrando en vigencia el 27 de julio de 1952, bajo la presidencia de Jean Monnet. En 1954 los seis países avanzan esfuerzos destinados a crear un organismo común de defensa: la Unión Europea Occidental; pero ya para entonces, estos estados buscaban abordar asuntos no solo de índole militar o diplomática sino también en el terreno económico, suscribiendo el 25 de marzo de 1957 el Tratado de Roma, que dio nacimiento a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). Estos tratados entran en vigor al año siguiente, siendo elegido Walter Hallstein como primer presidente de la Comisión Europea.

El mercado común europeo empieza a construirse, para ello en 1961 se aprueban decisiones que regulan el libre tránsito de los trabajadores por los países miembros; al año siguiente se aprueba la creación de la política agropecuaria común; mientras que Irlanda, el Reino Unido, Dinamarca y Noruega solicitan su adhesión a la CEE; frustrándose las negociaciones en 1963 por una declaración del presidente francés Charles De Gaulle, quien puso en duda la sinceridad de los británicos para querer adherirse al tratado; reanudándose las conversaciones en 1967. En 1965 se fusionan los ejecutivos de las tres comunidades: la CECA, la EURATOM y la CEE.

En 1968 se registró un avance significativo en lo relacionado con la integración comercial, cuando entró en vigencia el arancel externo común (de aplicación para los productos procedentes de terceros países); de esta forma, la “Europa de los Seis” se transformó en un solo territorio aduanero. En 1971 se dieron los primeros pasos para armonizar políticas económicas, donde se incluyeron las presupuestarias, y otras para reducir los márgenes de fluctuación entre sus divisas.

El 22 de enero de 1972 se firmaron los tratados de adhesión de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido; siendo ratificados por los parlamentos de la mayoría de países, salvo el caso de Noruega, que mediante un referéndum rechazó su incorporación. En 1975 Grecia solicita su incorporación a la CEE, mientras que Portugal y España también proponen sus postulaciones en 1977; para ese año se extiende el arancel externo común a los tres estados incorporados en 1972. En 1978 el Consejo Europeo, reunido en Bruselas crea el Sistema Monetario Europeo, con base en el ecu, como unidad de cuenta.

El Parlamento Europeo se eligió por primera vez con elecciones directas y simultáneas en los estados miembros en 1979, para un periodo de cinco años. En 1981 Grecia se incorporó a la CEE; y en medio de este periodo de cambios, se persigue la profundización del proceso de integración, por lo que el parlamento aprueba un borrador redactado por Alterio Spinelli en el que propugnaba las bases para el establecimiento de la Unión Europea. 1985 fue un año crucial en la historia de la unión, puesto que en ese año el francés Jacques Delors asumió la presidencia de la Comisión Europea, se aprobaron los tratados de adhesión de España y Portugal y se suscribió el convenio para la eliminación de los controles fronterizos en Schengen (Luxemburgo, 1985), que actualmente facilita la libre circulación de personas. Este convenio también fue suscrito por dos países extracomunitarios como Finlandia e Islandia, pero el Reino Unido no lo firmó. El Convenio de Schengen forma parte del sistema jurídico incluido en el Tratado de Maastricht (1991).

Durante la gestión de Delors, que habría de durar diez años, se dieron pasos importantes como la creación del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, con la finalidad de ayudar a los estados de Europa del Este en los cuales se habían producido cambios profundos en su configuración política y económica con la caída de los antiguos regímenes de democracia popular. La suscripción del Tratado de Maastricht (Holanda) en diciembre de 1991, creó la actual Unión Europea, y fue uno de los mayores logros de la administración de Jacques Delors.⁵²

En los años noventa se dieron pasos importantes para la consolidación del sistema europeo, como la creación del euro como unidad monetaria común (junio de 1998) y del Banco Central Europeo (diciembre de 1998), que regula el funcionamiento de esta divisa, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1999 para once estados: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal; incorporándose Grecia a partir del año 2000. A partir de enero de 2002 las monedas nacionales en los doce estados de la denominada “eurozone” fueron sustituidas definitivamente por la divisa común. Conjuntamente con esta situación, se presentaron las candidaturas de otros países como la de Turquía, que data de 1989. Chipre y Malta se presentaron en 1990; mientras que Suecia lo hizo en 1991 y, Finlandia y Noruega en 1992; Dinamarca rechazó su adhesión en un referéndum en ese año; pero para el año siguiente lo ratifica con algunas reservas. El Mercado Único Europeo entró en vigor en 1993, y para noviembre se completó la ratificación el Tratado de Maastricht.

En 1994 Hungría y Polonia presentaron su solicitud de admisión; Noruega rechazó su entrada a la Unión Europea mediante un referéndum. Finalmente en 1995 se admitió la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia; completándose en quince el número de los estados miembros. En la actualidad, con varias candidaturas, como las de Polonia, Hungría, Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Estonia y Bulgaria; que se sumaron en el transcurso de 1995; y en 1996 las de Chequia y Eslovenia; pero recién en 1998 se dio inicio a las negociaciones para la incorporación de diez países candidatos.⁵³ El 2 de octubre de 1997 los ministros de Asuntos Exteriores suscribieron el Tratado de Amsterdam, que renueva la estructura de la Unión Europea, que a su vez va a ser modificada nuevamente mediante el Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001. Hasta aquí hemos expuesto la cronología del proceso europeo de integración, pero ¿cuáles son las características particulares que son de utilidad para los países andinos?

En primer lugar, la institucionalidad del proceso de integración. La Unión Europea se compone de instituciones, órganos y agencias que le proporcionan solidez en su estructura organizativa, factor que le permite sostener la marcha, continuidad y proyección del proceso de integración.⁵⁴ Del mismo modo, y como veremos más

⁵² Delors fue sustituido en enero de 1995 por el luxemburgués Jacques Santer, quien a su vez dejaría la presidencia en 1999 en medio de un escándalo de corrupción, siendo sucedido por Romano Prodi, antiguo primer ministro italiano.

⁵³ En abril de 2003, en Atenas se acordó la ampliación de la Unión Europea con diez nuevos países miembros, en un proceso que culminará el 1 de mayo de 2004. Los candidatos aceptados son: Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. La incorporación de Bulgaria y Rumania se efectuará en 2007 y la de Turquía aún no tiene plazo de culminación.

adelante, cuando abordemos el tema referente al proceso andino de integración, observaremos que éste también está estructurado por instituciones y organismos que garantizan su permanencia y vigencia.

La existencia de instituciones (el denominado “poder suave”), por sí sola no garantiza la existencia del proceso de integración europeo, sino también la voluntad política de sus países miembros; vale decir, la decisión de que el compromiso frente a los acuerdos convenidos sea llevado adelante; este es un factor decisivo que convierte a los acuerdos en irreversibles. Complementariamente, la política europea al ser discutida al interior de cada estado, se convierte en política nacional y esto contribuye a darle un mayor sustento y solidez. Por otro lado, el ciudadano promedio de Europa, tiene sentido de pertenencia una entidad más amplia que su propio espacio nacional; la idea de ciudadanía continental es un producto logrado gracias al desarrollo de una frondosa legislación de carácter social que protege por igual a los ciudadanos de los quince países miembros. Tema aparte constituye la idea de supranacionalidad no únicamente en el ámbito institucional, sino además en el legal, es decir, el referido a la vigencia de las normas en forma simultánea, directa e inmediata en toda la Unión.

1.2.2. MERCOSUR

En la década de 1970 Uruguay profundizó sus relaciones comerciales con Brasil a través del Protocolo de Expansión Comercial (PEC), y con Argentina con el Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE).⁵⁵ Entre los años 1984 y 1989 Argentina y Brasil suscribieron veinticuatro protocolos bilaterales, en los que se regulaban diversas áreas de cooperación. Pero se puede decir que los antecedentes más cercanos a la creación del MERCOSUR, datan de 1985 con la Declaración de Foz de Iguazú, por la que se crea una Comisión Mixta de Alto Nivel para la integración entre Argentina y Brasil. En 1990, estos dos países suscribieron y registraron en la ALADI un Acuerdo de Complementación Económica, en el que sistematizaron y profundizaron los acuerdos comerciales bilaterales preexistentes. En ese mismo año, representantes de ambos gobiernos se reunieron con autoridades de Uruguay y Paraguay, ocasión en la cual estos últimos expresaron la firme disposición de sus países de incorporarse al proceso bilateral en curso. Se convino entonces, que era necesario suscribir un acuerdo creando un mercado común entre los cuatro países.

⁵⁴ Las instituciones de la Unión Europea son: la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros, el Consejo Europeo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas. Los órganos de la Unión Europea son: el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Banco Central Europeo (BCE), y el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Entre las agencias descentralizadas están la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OAMI), la Agencia Europea para la Salud y la Seguridad en el Trabajo y el Instituto de Prospectiva Tecnológica.

⁵⁵ Estos acuerdos fueron renegociados mediante un Protocolo Adicional, teniendo en cuenta lo acordado en la Decisión 7, de agosto de 1994 en lo relativo a: Los productos que quedarán comprendidos. Las cuotas, cuando correspondan. Productos que dispondrán de un régimen de origen de hasta un 50 por ciento no originario y el respectivo programa de convergencia lineal y automática a la norma general de origen MERCOSUR. Los productos a los que se aplicará el régimen de admisión temporaria y su programa de reducción lineal y automática hasta el año 2001.

En 26 de marzo de 1991 se firma el Tratado de Asunción entre los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que no debe considerarse como un tratado final constitutivo del MERCOSUR, sino como el instrumento de carácter internacional destinado a hacer posible su concreción; de modo tal que este tratado fuera considerado de transición, hasta el establecimiento del MERCOSUR en enero de 1995. El acuerdo quedó abierto a la adhesión de los demás países miembros de la ALADI; establece un programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas y un arancel externo común, así como otros instrumentos de regulación del comercio.

En la Reunión de Jefes de Estado realizada en Ouro Preto, en diciembre de 1994; los países miembros tomaron importantes decisiones estableciendo un Arancel Externo Común, la estructura institucional del MERCOSUR y otros temas que gravitarían en lo sucesivo sobre la totalidad de los actores económicos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Se puede definir al MERCOSUR como un acuerdo intergubernamental para la conformación de un mercado ampliado con algunas características inherentes al mercado común, sin alcanzarlo a plenitud. Actualmente tiene una unión aduanera imperfecta entre los cuatro estados parte, además de un área de libre comercio.

1.2.3. América del Norte

El 1 de enero de 1994 los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México firmaron el Acta de Creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) conocido como NAFTA, por sus siglas en inglés (North American Free Trade Agreement). Según el mismo, los tres países eliminarían las restricciones aduaneras y arancelarias entre ellos, formando una zona de libre comercio.

Los tres países miembros, con una población de 370 millones de personas y más de seis billones (millones de millones) de dólares de producto bruto por año, se comprometieron a eliminar inmediatamente algunas tarifas comerciales y a desaparecer las restantes en un plazo de 15 años. Decidieron además, que las industrias más vulnerables de México y Estados Unidos pudieran recibir una protección más prolongada. Según el compromiso, cualquiera de los miembros puede retirarse del TLCAN dando aviso con seis meses de anticipación.

El proceso que culminó con la firma del acuerdo, tuvo fuerte oposición de parte de los sectores sindicales estadounidenses, temerosos de la pérdida de fuentes de trabajo. El Partido Demócrata votó dividido en el Congreso y los sindicatos vinculados a la AFL-CIO (American Federation Labor and Congress of Industrial Organizations) acusaron al presidente William Clinton de permitir que las causas de la desocupación siguieran creciendo. La mayoría de los congresistas republicanos apoyaron el acuerdo, que fue aprobado por un estrecho margen en el poder legislativo. La preocupación sindical se basa en el hecho de que los salarios medios en México son apenas el 15 por ciento del salario medio de los Estados Unidos. Las grandes empresas transnacionales recibirían enormes beneficios al poder contar con una mano de obra capaz de operar con las tecnologías de los países desarrollados, pagándoles a precio del Tercer Mundo.

En el tratado está previsto crear el Banco Norteamericano de Desarrollo que, con sus

fondos superiores a los tres mil millones de dólares, deberá sumarse a los otros organismos crediticios internacionales. En lo que respecta al efecto en las relaciones externas con el resto de América Latina; algunos países como el caso de Argentina, Chile⁵⁶ y Colombia han solicitado su ingreso al TLCAN, ofreciendo firmar acuerdos bilaterales con el nuevo mercado común.

Cuadro 2. Comercio México – EE.UU. de 1993 A 2000 (en miles de millones de dólares)

Años	Importaciones	Exportaciones
1993	45	43
1994	55	52
1995	54	66
1996	68	61
1997	82	94
1998	93	103
1999	105	121
2000	128	148

Fuente: Boletín del Banco Mexicano de Comercio Exterior, Bancomext, 2001.

Elaboración: Luis Tello.

Cuadro 3. Comercio México – Canadá de 1993 A 2000 (en miles de millones de dólares)

Años	Importaciones	Exportaciones
1993	1,2	2,9
1994	1,6	3,3
1995	1,4	3,9
1996	1,8	4,4
1997	2,0	5,0
1998	2,3	5,2
1999	3,0	6,4
2000	3,5	7,3

Fuente: Boletín del Banco Mexicano de Comercio Exterior, Bancomext, 2001.

Elaboración: Luis Tello.

1.2.4. El Área de Libre Comercio de las Américas

Si bien es cierto, el Área de Libre Comercio de las Américas no constituye necesariamente un proceso de integración, su formación puede afectar significativamente a los ya existentes en el continente por la profundidad de la reforma en los términos de

⁵⁶ En diciembre de 1994, durante la Primera Cumbre de las Américas realizada en Miami, el presidente de los Estados Unidos de América, William Clinton ofreció a Chile la suscripción de un acuerdo de libre comercio con Chile; el cual ha sido firmado recién en el año 2002.

intercambio de cada país con los Estados Unidos. Esta idea fue propuesta por el presidente norteamericano George H. W. Bush, planteada en su “Iniciativa para las Américas”, en 1990; sin hacer una profundización mayor sobre los temas a los que hacía alusión como son: el comercio, la deuda externa y las inversiones extranjeras.⁵⁷

El asunto sería olvidado durante el resto del mandato del presidente Bush y fue reformulado por el presidente William Clinton, quien se encargaría de convocar a la primera reunión de Jefes de Estado de América; realizada en Miami en diciembre de 1994. En esta reunión, los Jefes de Estado y de Gobierno de los 34 países del hemisferio americano acordaron el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en la cual se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y a la inversión; igualmente acordaron la finalización de las negociaciones para el año 2005. También se comprometieron a lograr avances sustanciales para el año 2000 hacia el establecimiento del ALCA.

Lo más importante respecto al ALCA es la modalidad de negociar que apliquen los países y la claridad de los objetivos que pretendan alcanzar, puesto que los compromisos que allí se adopten deberán ser aplicados por igual a los demás países integrantes de la OMC. Para la Comunidad Andina, la negociación en bloque sería el mecanismo más efectivo para lograr una posición lo menos vulnerable posible especialmente frente a las principales potencias comerciales; para ello debe mantener una posición definida sobre la base de su arancel externo común, el cual debe consolidarse dentro de los objetivos del mercado común y al mismo tiempo actuando con vocería única en los diversos grupos de negociación que lo constituyen.

⁵⁷ Este asunto motivó una réplica formulada por los presidentes andinos durante la III Reunión del Consejo Presidencial Andino (Santafé de Bogotá, 7 de agosto de 1990). Ver: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial (1989-1997)*, págs. 97 y 98.

2. El proceso de integración subregional andino

Como observamos en el capítulo anterior, a lo largo de las últimas cuatro décadas se han conformado todos los procesos de integración en que están agrupados casi la totalidad de países del continente americano (salvo Chile, Cuba y Panamá), con diferencias entre sí en lo que respecta a sus metas y organización; teniendo como denominador común el desarrollo del libre intercambio comercial entre los países socios. El Grupo Andino surgió como un acuerdo de integración subregional que en cierto modo “adelantara” las metas para la apertura comercial que ya llevaban notorio retraso al interior de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y fue el primer esquema que se forma al interior de esta; recordemos que el otro grupo de países integrantes de la ALALC (hoy ALADI) es MERCOSUR, y este bloque recién aparece a mediados de los años noventa y México se une a los otros dos países de América del Norte también en la misma época.

El Grupo Andino desde sus inicios sigue las pautas de la teoría clásica de la integración y al mismo tiempo intenta seguir el modelo de construcción europea, y hablando en términos comparativos, se podría decir que el Acuerdo de Cartagena se aproxima a sus pares de América Central y el Caribe en lo que respecta a lo complejo de la estructura organizativa, mientras que en lo que respecta al tipo de instituciones, es parecido a la Unión Europea, salvo diferencias en las funciones específicas de algunas de estas. Por otra parte, además de la gradualidad en el cumplimiento de las metas, está el grado de compromiso con los acuerdos establecidos, y quizá en este punto esté la

mayor diferencia con los europeos, como veremos a continuación en el presente capítulo.

2.1. Primera etapa: del nacimiento del Grupo Andino al retiro de Chile (de 1966 a 1976)

Con el transcurso del tiempo, desde la creación de la ALALC en 1960, se iba haciendo evidente que ésta distaba de convertirse en mercado común al no tomar acuerdos que permitieran al menos la desgravación arancelaria planteada en los plazos estipulados en el Tratado de Montevideo. Es posible que esta haya sido la razón por la que sus países miembros tuvieron la potestad de suscribir acuerdos de integración subregional como el que originara al Grupo Andino en 1969.

El Acuerdo de Cartagena fue suscrito como un “tratado de integración subregional”, es decir algo más complejo que un acuerdo de complementación económica o de alcance parcial, visto más bien como un proyecto estratégico que tenía como meta la formación de un mercado común como el que se venía trabajando en Europa desde la suscripción del Tratado de Roma en 1957. Una de sus finalidades era la de colaborar en la conversión de la ALALC en un mercado común como reza en el tratado original de 1969.⁵⁸ Formalmente sus orígenes se remontan a la Declaración de Bogotá, suscrita el 16 de agosto de 1966.⁵⁹ La iniciativa del acuerdo subregional fue propuesta por el presidente chileno Eduardo Frei Montalva,⁶⁰ en conversaciones sostenidas con el presidente

⁵⁸ “Artículo 1. El presente acuerdo tiene por objetivos promover el crecimiento equilibrado y armónico de los Países Miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y *establecer las condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común*, (cursivas del autor) todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.”

Posteriormente, en el Acuerdo de Cartagena de 1987 (Decisión 236, Texto Oficial Codificado), se afirma que: “Artículo 1. El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; *facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano*.” (cursivas del autor). Como observamos, el asunto de la conversión de la ALALC (la actual ALADI), ya no se toma en consideración; sino que desde este entonces se habla de “*la formación de un mercado común latinoamericano*”, sin hacer mención al organismo regional; por cuanto era más evidente entonces (1987) que la ALADI no tenía la suficiente capacidad para cumplir esta tarea, y que lo más práctico era promover la convergencia entre sí de los diversos esquemas de integración existentes en la región latinoamericana. Esta sección trata acerca de la forma cómo ha evolucionado esta idea y del curso que han tomado los acontecimientos para la consecución de esta meta desde 1969.

⁵⁹ Esta fue firmada por los presidentes Carlos Lleras Restrepo de Colombia, Eduardo Frei Montalva de Chile y Raúl Leoni de Venezuela; así como el ex presidente ecuatoriano Galo Plaza y el senador y antiguo primer ministro peruano Fernando Schwalb López Aldana, como delegados presidenciales.

⁶⁰ Ver: ELGUETA G., Hernán; FREI M., Eduardo; FFRENCH DAVIS, Ricardo: *Chile y el Pacto Andino: deslindando responsabilidades ante la historia*. Santiago de Chile, 1976, pág. 11.

colombiano Carlos Lleras Restrepo.⁶¹ Por medio de este tratado los países suscriptores recomiendan la conformación de acuerdos de complementación entre los países “de menor desarrollo económico relativo o de mercado insuficiente”, con la finalidad de asegurar la ampliación de sus mercados, siendo este un paso para contribuir a la formación de la Comunidad Económica Latinoamericana, planteada en el espíritu del Tratado de Montevideo de 1960.⁶²

Como consecuencia práctica de este documento, se forma una Comisión Mixta con representantes de los cinco países, a los que se suman los delegados de Bolivia. Este órgano negocia durante casi tres años el tratado de integración subregional y, el 26 de mayo de 1969, tras 15 días de tratativas realizadas en Cartagena de Indias; fue suscrito con el nombre de Acuerdo de Integración Subregional,⁶³ en el Palacio de San Carlos, por aquel entonces sede del Poder Ejecutivo colombiano.⁶⁴ El Acuerdo de Cartagena plantea mecanismos para el logro de sus metas como la liberación del comercio y un arancel externo mínimo común (paso previo a la unión aduanera); en cierto modo copiando el programa de la Comunidad Económica Europea, inclusive en lo que se refiere a sus instituciones encargadas de conducirlo, al estructurarse desde sus inicios con dos órganos principales, como fueron la Comisión y la Junta;⁶⁵ y uno auxiliar como el Comité Asesor Económico y Social.⁶⁶ Además de ello, el Acuerdo estableció los mecanismos

⁶¹ Aunque la iniciativa de la creación del Grupo Andino también se la atribuye Miguel Ángel Burelli Rivas, por aquel entonces embajador de Venezuela en Colombia. Ver: BURELLI RIVAS, Miguel Angel: “La Integración Latinoamericana y el Pacto Andino”, en *Mundo Nuevo*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, N° 7/8, enero - junio 1980, págs. 9 y 10. Por otro lado, el autor de la presente investigación escuchó al canciller Burelli Rivas afirmar que él se sentía ser “*el padre de un fracaso; cuando son muchos quienes se consideran a sí mismos como ‘padres de éxitos’, pues yo me considero ser el ‘padre de un fracaso’, porque del Grupo Andino se dice que fracasó*”; según declaró durante el depósito de los instrumentos de ratificación del Protocolo Modificatorio de Trujillo el 3 de junio de 1997, en la sede de la Junta en Lima.

⁶² Este documento contempla lo siguiente: la liberación del comercio entre los países andinos; la armonización de políticas de desarrollo industrial; un régimen especial para las industrias multinacionales; normas para el transporte y las comunicaciones; acuerdos de doble nacionalidad; un programa común para la sustitución de importaciones provenientes de países no miembros de la ALALC; cooperación técnica y la creación de un instituto de postgrado en asuntos de integración.

⁶³ El *Acuerdo de Integración Subregional* suscrito entre Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú; pasó a denominarse *Acuerdo de Cartagena* mediante la Decisión 1 de la Comisión en su primer periodo de sesiones ordinarias realizado del 21 al 25 de octubre de 1969, en Lima. Véase: *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones 1-90*, tomo I, pág. 1.

⁶⁴ En dicho acto realizado en presencia del presidente Carlos Lleras, participaron Tomás Guillermo Elío, por Bolivia; Salvador Lluch Soler por Chile; Jorge Valencia Jaramillo, por Colombia; Juan José Pons Vizcaíno, por el Ecuador; y por el Perú firmó Vicente Cerro Cebrián. Venezuela, país que había participado en las negociaciones desde un principio, no suscribió el tratado en 1969. debido a la fuerte presión ejercida por el principal y poderoso gremio empresarial llanero, nos referimos a la Federación Nacional de Cámaras de Comercio (FEDECÁMARAS); que se opuso a la suscripción del Acuerdo de Cartagena.

⁶⁵ En el artículo 5 del Acuerdo de Cartagena se especifica: “Son órganos principales del Acuerdo la Comisión y la Junta.” *Ibidem*, pág. 18.

⁶⁶ *Ibidem*, pág. 23.

para el desarrollo del proceso de integración; como son la programación industrial, el trato especial para Bolivia y el Ecuador (al ser considerados “países de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente”) ⁶⁷ y el diseño de una zona de libre comercio, para la que se conviene en un proceso de desgravación arancelaria; y una unión aduanera, con un arancel externo mínimo común, como un paso previo al arancel externo común que la definiera.

2.1.1. El asunto de la adhesión de Venezuela

Venezuela, a pesar de que desde sus inicios había participado en las negociaciones en la Comisión Mixta; se sustrae a la suscripción del tratado debido a la oposición de su empresariado organizado en la Federación Nacional de Cámaras de Comercio (FEDECÁMARAS). El presidente Rafael Caldera prefiere tomar una actitud cautelosa y dejar para otro momento la incorporación de Venezuela, obteniendo a cambio, la aceptación de ser considerados como observadores al interior de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (Decisión 21, de 13 de marzo de 1970). ⁶⁸

¿Qué motivó a FEDECÁMARAS para oponerse al ingreso de Venezuela al Grupo Andino? Es cierto que finalmente los sectores privados se convierten en los actores que van a llevar adelante el cumplimiento de los acuerdos que suscriben los gobiernos, como también es cierto que no se deben confundir los intereses de grupo con los intereses nacionales. ⁶⁹ El sector empresarial venezolano miraba con menosprecio el comercio con el lado andino, prefiriendo desarrollar una actividad comercial más intensa hacia la zona del Caribe y América del Norte; ⁷⁰ previniendo a su gobierno sobre la relativa falta de competitividad del empresariado venezolano, aunque sin encontrar coincidencias a plenitud del lado exportador y del metal mecánico. ⁷¹ El comercio creciente con Colombia,

⁶⁷ Con respecto a la definición de la condición de un país, esta se encuentra consignada en la Resolución 6, dictada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALADI (12 de agosto de 1980), en la que se indica lo siguiente: “*Que sean establecidos los criterios para la clasificación de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración en las diferentes categorías de desarrollo previstas en el nuevo instrumento jurídico. En la elaboración de dichos criterios serán tomadas en cuenta las características económico-estructurales de sus países miembros.*” Para determinar esa clasificación se considera variables como volumen del comercio, tamaño del producto interior bruto, ingreso per cápita; principalmente. Esta clasificación, válida hasta hoy y útil en lo que se refiera al otorgamiento de preferencias comerciales y a las asignaciones contenidas en la programación industrial y los demás compromisos establecidos en el Programa de Liberación y el Arancel Externo Común: “a) Países de menor desarrollo económico relativo: Bolivia, Ecuador y Paraguay; b) Países de desarrollo intermedio: Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela; y, c) Otros países miembros: Argentina, Brasil y México.” Se consultó la página web de la ALADI: www.aladi.org.

⁶⁸ Ver: URRIZA, Manuel. *El empresariado venezolano y el Pacto Andino*. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas, 1984, págs. 34 y 35.

⁶⁹ *Op. cit.*, págs. 15 y 16.

⁷⁰ Ver: URRIZA, Manuel. *El empresariado venezolano y el Pacto Andino*. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas, 1984, págs. 48 y 49.

y la posibilidad de ampliarlo hacia los países ubicados más hacia el sur, como Ecuador y Perú, inducen al gobierno del presidente Caldera a insistir en incorporar a Venezuela al Grupo Andino, por lo que realiza esfuerzos para contrarrestar la ofensiva de FEDECÁMARAS, al convencerse de que los riesgos a que hacían alusión los empresarios, estaban fundamentados en lo encarecido de los costos de producción debido a lo reducido del mercado nacional, más que en la competencia efectiva con los pares andinos.

Venezuela empieza a participar como observador en las reuniones de la Comisión a partir de 1970, y durante los años sucesivos sus negociadores, entre quienes se encontraba el canciller Arístides Calvani, dieron forma al ingreso al Acuerdo Subregional, el cual se produciría el 13 de febrero de 1973, cuando en presencia del presidente Caldera, en la sede de la Junta, en Lima, Calvani suscribe el “Instrumento Adicional al Acuerdo de Cartagena para la adhesión de Venezuela”, conjuntamente con los representantes de los demás países. El Artículo 2 de este instrumento adicional⁷² indica que Venezuela podrá presentar una lista de productos que se elaboren en la subregión para exceptuarlos del Programa de Liberación en un plazo de 120 días contados desde el depósito del instrumento de adhesión; señalando que ésta no podrá incluir en más de 250 ítems de la NABALALC,⁷³ de acuerdo con los Artículos 55, 56, 57 y 58 del Acuerdo;⁷⁴ de este modo Venezuela se incorporaba en igualdad de condiciones con respecto a Chile, Colombia y Perú.

⁷¹ Otros factores tomados en cuenta por FEDECÁMARAS eran la solidez monetaria del bolívar, y la estabilidad de los precios en desventaja con los demás países. En lo que respecta al texto del Acuerdo, no compartían el asunto de la desgravación automática propuesta, por cuanto los industriales venezolanos opinaban que ésta ponía en riesgo su industria por lo elevado de los costos de fabricación y de los salarios. FEDECÁMARAS se oponía al poder conferido a la Junta, porque opinaba que éste era excesivo; por otro lado, no coincidían con los plazos para la armonización de políticas, en especial lo pertinente al asunto aduanero. Un problema adicional en la negociación con Venezuela, señalado por los partidarios de la incorporación, consistía en que éste país podría perjudicarse al quedar fuera de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, al marginarse del mercado ampliado.

⁷² Este Protocolo constituye el primer “instrumento adicional”, que se agregaría al Acuerdo de Cartagena. Además, esta modalidad de suscribir Protocolos “adicionales” y “modificatorios” se convertiría en el método apropiado que los países aplicarían para formalizar los cambios que la adopción de compromisos sufriría a lo largo del proceso, o para complementarlo.

⁷³ La Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB) fue acordada por el Consejo de Cooperación Aduanera en 1952 en Bruselas, al año siguiente de la creación de este organismo que forma parte del sistema de Naciones Unidas. Esta nomenclatura o listado de productos, tenía los primeros cuatro dígitos para 1200 partidas comunes; la NABALALC rigió de 1960 a 1980 y consistía en un listado común para los países miembros de la ALALC; siendo sustituida por la NABALADI en 1980, luego de la firma del Tratado de Montevideo de aquel año; por su parte los países andinos en 1972 acuerdan su propio sistema armonizado basado en la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas, denominado NABANDINA. En 1988 se produce la reforma del sistema aduanero a nivel mundial, transformando al antiguo Consejo de Cooperación Aduanero en la actual Organización Mundial de Aduanas, en ese año se crea una lista armonizada de seis dígitos, ampliando a 5200 códigos arancelarios. La ALADI modifica su nomenclatura, basándose en la internacional, actualmente conocida como NALADISA, es decir Nomenclatura Arancelaria de ALADI Sistema Armonizado, y los países andinos adecúan la suya creando la NANDINA, que actualmente rige. (*Información alcanzada por el economista Édgar Preciado Pineda, funcionario de la Secretaría General de la Comunidad Andina, encargado de asuntos aduaneros y de nomenclatura arancelaria andina*).

Por otro lado, a este país se le otorgó preeminencia para la presentación de su lista de excepciones, mientras que los demás Países Miembros podrían presentar sus listas treinta días después de Venezuela. Chile, Colombia y Perú estaban facultados a presentar listas adicionales hasta un máximo de treinta ítems de la NABALALC, sumando a los ya existentes, sin exceder la cantidad que presentara Venezuela (Artículos 3 y 4). Bolivia y Ecuador, también tuvieron potestad de presentar una lista adicional, sin exceder los treinta ítems de la NABALALC (Artículo 5), aplicables únicamente a Venezuela.

De esta forma los países se otorgan concesiones entre sí para no crear mayores fricciones, si bien es cierto la ampliación de las listas de excepciones retrasa los plazos para el Programa de Liberación y el Arancel Externo Común, resultó ser un paliativo efectivo en el término inmediato, pero a la postre se convirtió en un problema serio a ser tomado en cuenta a la hora de hacer un inventario de incumplimientos cuando con el tiempo, se desarrolló la crisis que concluyó en la salida de Chile, y muy posteriormente, en los años 90, la crisis de la participación del Perú.

2.1.2. La crisis de la salida de Chile

Con la incorporación de Venezuela el 13 de febrero de 1973, concluye la ampliación del Grupo Andino, y es hasta el 30 de octubre de 1976 en que éste va a estar conformado por los seis países que participaron en la Comisión Mixta que realizó las negociaciones que condujeron a la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969. La crisis que desembocó en la salida de Chile se inició prácticamente en ese mismo año, cuando se produjo el derrocamiento y asesinato del presidente Salvador Allende Gossens durante los sucesos del 11 de setiembre de 1973.⁷⁵

Por otro lado, y en lo que respecta al Grupo Andino, el régimen del general Pinochet asumió una actitud independiente frente a éste, ensayando la aplicación de fórmulas neoliberales contrapuestas al proceso de integración económica. El gobierno enfrenta dos asuntos de incomodidad como es, por un lado el régimen de inversiones contenido en la Decisión 24⁷⁶ y, por otro, cuestiona lo acordado respecto al Arancel Externo Común. El 13 de julio de 1974 el gobierno chileno promulga el Decreto Ley 600 desconociendo la Decisión 24, que fue el detonante de la crisis de la participación de

⁷⁴ Si un país incorpora un producto a la lista de excepciones, se le impide gozar de las ventajas que para tal producto deriven del Acuerdo; al mismo tiempo es posible retirar un producto de dicha lista, ajustándolo al programa de liberación y al arancel externo vigente (Artículo 56 del Acuerdo). Ver: *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Instituto para la integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pág. 33.

⁷⁵ El asunto del golpe de Estado del general Augusto Pinochet fue tomado con reserva por los gobiernos de los demás países andinos y no intervinieron ni se manifestaron a favor ni en contra; posiblemente por cuanto tanto Bolivia como el Ecuador y el Perú, tenían regímenes militares de variado signo político. El gobierno del general Velasco Alvarado era el más preocupado por el golpe de Estado, debido a la cercanía ideológica entre éste y el de Salvador Allende; y la toma del poder por una facción de extrema derecha de las fuerzas armadas chilenas, bien hubiera podido alentar viejas rivalidades históricas de tipo político y militar entre ambos países. Por otra parte, durante los últimos meses del régimen del general Velasco se rumoraba que las fuerzas armadas preparaban secretamente una declaratoria de guerra a Chile, con la finalidad de recuperar Arica y Tarapacá.

Chile en el Grupo Andino que culminó el 30 de octubre de 1976 con su alejamiento definitivo. Pero antes de llegar a ese punto, veamos cuál era la situación de las economías andinas expresada en el cuadro 4, que data de 1972, es decir, un punto intermedio entre el nacimiento del Grupo Andino y el retiro de Chile.

Este cuadro nos permite tener una idea acerca de cómo andaba la economía de los países andinos, y compararla con la de los países de mayor desarrollo en el interior de la ALALC. Aquí el factor más importante para estudiar el tamaño de una economía nacional es el referido al total del producto geográfico bruto y, en este cuadro podemos observar que comparativamente, en conjunto los seis países andinos sí alcanzaban los niveles de Argentina, Brasil y México, situándose en tercer puesto por encima de Argentina. Esta información nos ayuda a entender cómo era el escenario económico en que se desarrollaron los hechos al momento de iniciarse la crisis, y puede observarse que había cierta proporción en las diversas variables entre los cuatro países de “mediano desarrollo económico relativo”, como eran Chile, Colombia, Perú y Venezuela; aún considerando que este último país se encontraba en mejor posición que el resto.

Cuadro 4. Las economías andinas en 1972 (en millones de dólares, a valores en moneda de 1974)

Países	Población (millones)	Producto Geográfico Bruto		Comercio Exterior	
		Per cápita	Total	Exportaciones (millones de \$)	Importaciones (millones de \$)
Bolivia	4,9	397	1.946	288	278
Colombia	23,8	735	17.464	1.329	1.157
Chile	10,1	1.248	12.565	1.214	1.710
Ecuador	6,4	675	4.346	459	521
Perú	14,5	754	10.917	1.343	1.193
Venezuela	11,5	1.064	18.455	5.393	3.327
Subregión Andina	71,2	923	65.693	10.026	8.186
Argentina	25,1	2.027	50.883	2.756	2.353
Brasil	98,7	800	78.904	5.596	5.954
México	54,3	1.326	72.287	2.644	4.064

Fuente: Elaborado sobre la base de: Naciones Unidas. *Anuario Estadístico de América Latina, 1973 y Estudio Económico de América Latina, 1973.*⁷⁷

Ahora, volviendo a nuestro tema preguntamos: ¿qué establecía la famosa Decisión 24? Esta norma, intitulada Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías; fue aprobada al vencimiento del plazo

⁷⁶ Aprobada en diciembre de 1970. Ver: *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones*. Editorial Universo, Lima; Editorial Italgraf S.A., Bogotá, Tomo I, págs. 59 a 84.

⁷⁷ FFRENCH DAVIS, Ricardo: *Dos notas sobre Chile y la integración económica*. Corporación de investigaciones económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Apuntes CIEPLAN no. 3, Santiago de Chile, pág. 25.

señalado en el primer párrafo del Artículo 27 del Acuerdo de Cartagena,⁷⁸ sobre la base de la Propuesta 4 de la Junta. Sin embargo, la Comisión no siguió al pie de la letra este documento que constituía un todo armónico y, el resultado fue más bien un instrumento sumamente contradictorio que suscitó enconados ataques, como sucedió posteriormente. La Decisión 24 prohibía terminantemente a los inversionistas extranjeros la adquisición de acciones, participaciones o derechos de propiedad de los inversionistas nacionales, con la sola excepción del caso de quiebra inminente.

Sin embargo, la propuesta de la Junta no consideraba esa situación, más bien incluía dos casos justificados: primero, cuando el aporte fuese indispensable para la adquisición de tecnología o para la exportación de los productos de la empresa respectiva a los mercados de terceros países y segundo, cuando el aporte fuese indispensable para que las empresas bolivianas o ecuatorianas pudiesen exportar al mercado subregional.⁷⁹ Esta prohibición⁸⁰ a la larga habría de convertirse en un obstáculo insalvable en la crisis de 1976, por cuanto las empresas extranjeras que desearan establecerse en la subregión estaban obligadas a transformarse en nacionales o mixtas; de lo contrario, la norma señalaba una sanción. Esto dio pie a que el gobierno de Chile expidiera el Decreto Ley 600, con sus propias normas para la inversión extranjera.

Otro asunto discordante dentro de este régimen común, era el de la remisión de utilidades de los inversionistas extranjeros. La propuesta de la Junta no establecía límite alguno, sin embargo, la delegación de Colombia basada en su propia experiencia patrocinó la inclusión del límite del 14 por ciento anual; por cuanto eliminarlo hubiera ocasionado serios problemas en su balanza de pagos.⁸¹ Por la forma como el ministro de Desarrollo Económico de Colombia, Jorge Valencia Jaramillo expuso el asunto, éste fue comprendido por el resto de delegados; pero su inclusión generó serias incongruencias en la norma andina con relación a la ley colombiana (Decreto 444), como las siguientes: en Colombia el límite de 14 por ciento era definitivo y el excedente no tenía derecho a giro; no podía ser remitido al exterior con posterioridad ni reinvertido; además quedaba la duda si el organismo nacional competente podía o no autorizar la inversión del excedente en una actividad distinta; y por último, también se generaba dudas con relación a lo que sucediese si un año el excedente era inferior al 14 por ciento.

Sin haber sido lo esencial de esta Decisión, esta disposición fue duramente

⁷⁸ Véase: *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Instituto para la integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pág. 25.

⁷⁹ Véase: GUERRERO, Mauricio, *10 años del Grupo Andino, memorias de un protagonista*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), Oficina regional para América Latina y el Caribe, Santafé de Bogotá, 1979, pág.98.

⁸⁰ La opinión generalizada no únicamente en Chile, era que esta Decisión afectaba directamente a las multinacionales norteamericanas en el área. Ver: GRANELL, Francisco; *Crisis del Grupo Andino*. Instituto de Economía Americana, Comunicación presentada a la IX Asamblea de Comercio Iberoamericano y Filipino, noviembre de 1996. Lisboa, pág. 4.

⁸¹ Inscrito en el artículo 37 de la Decisión 24. Consultar: *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones*. Editorial Universo, Lima; Editorial Italgraf S.A., Bogotá, Tomo I, pág. 73.

combatida por sus detractores y a pesar de que su autoría correspondió a los colombianos, con el tiempo ellos se convirtieron en sus opositores, siendo más bien defendida por los peruanos y chilenos. Estos últimos, durante el gobierno de la Unidad Popular argumentaban que este aspecto de la Decisión representaba el “principio de utilidad legítima”, esgrimido frente a las transnacionales del cobre que reclamaban indemnización por la expropiación sufrida.

En resumen, el asunto del Arancel Externo Común, el vencimiento de los plazos establecidos en el Acuerdo de Cartagena en sus diversos compromisos, la fragilidad del mercado ampliado y las divergencias con respecto a la Decisión 24; constituyeron los detonantes de la crisis de 1976. Por añadidura, la crisis desatada por el cuestionamiento chileno, contribuyó a poner en evidencia que ésta atravesaba a todo el proceso de integración en su conjunto y que se hacía patente la necesidad de reformar su formulación. Los plazos se vencieron para la aprobación del programa de armonización de instrumentos y mecanismos de regulación del comercio exterior de los países que debían aplicarse antes del 31 de diciembre de 1972 y también la elaboración de programas iniciales en los campos de energía, transporte y comunicaciones y tráfico fronterizo. A pesar de los esfuerzos de la Junta en la elaboración de propuestas, ésta no tuvo eco en la Comisión para tratar estos temas.

En 1974 este tema pasó a segundo plano, como consecuencia de la controversia surgida alrededor de la Decisión 24, cuando el gobierno de Chile dicta el Decreto Ley 600, estableciendo su propio régimen de regulación de las inversiones extranjeras, ignorando la existencia de esta norma andina. Como consecuencia de la dación de este decreto, en los seis países los empresarios desataron campañas exitosas en contra de la Decisión 24, presionando a sus gobiernos para reformarla; solo la Junta salió en su defensa realizando una gira que incluyó una reunión con el general Pinochet el 24 de octubre.

Como resultado de este esfuerzo, el gobierno chileno promulgó el Decreto Ley 742 (6 de noviembre), por medio del cual se reconocía la plena vigencia de la Decisión 24. Pero esto no era lo único. El ingreso de Venezuela había afectado la aplicación de la programación industrial, puesto que durante casi tres años no se avanzó en la elaboración de propuestas al haberse generado una situación de incertidumbre en las negociaciones para su admisión y no determinarse las asignaciones correspondientes a este país. El Arancel Externo Común debía adoptarse paulatinamente desde el 31 diciembre de 1970, previamente con la aprobación del Arancel Externo Mínimo Común; el mismo que debía haber entrado en vigencia cinco años después. Mientras ello sucediera, para el 31 de diciembre de 1976 debía iniciarse el proceso de aplicación del Arancel Externo Común de manera anual, lineal y automática; con la conclusión de su adopción por todos los países para finales de 1985.⁸² La indefinición conceptual y la falta de pragmatismo de los encargados del tema, hicieron naufragar las discusiones sobre el mismo en las reuniones de expertos, donde se vertían opiniones no únicamente divergentes, sino además contradictorias que no llegaban a ningún lado. Prácticamente la Junta presentó una propuesta para cumplir con el mandato de la Comisión, sin haber hecho un estudio debidamente sustentado del asunto, lo cual no ayudó a llevarlo adelante, sumado a la falta de compromiso por parte de los países.

En conclusión, el vencimiento de los plazos afectaron el conjunto de la marcha del proceso y así, al haberse agotado el plazo de reserva para la programación, el tiempo que restaba para la aplicación del Arancel Externo Mínimo Común o el Arancel Externo Común era muy corto como consecuencia de situaciones imprevistas y otras derivadas de la adhesión de Venezuela y la emisión del Decreto Ley 600 por el gobierno chileno. La conclusión de este plazo significaba que era más difícil establecer asignaciones contempladas en el Programa de Liberación, una vez iniciado el proceso de desgravación arancelaria; en todo caso el incumplimiento estaba definido desde el momento en que no se llegó a producir el paso de los productos reservados al Programa de Liberación.⁸³ El camino a seguir para resolver esta crisis hubiera sido el del cumplimiento de los compromisos, o de lo contrario introducir modificaciones al Acuerdo.

La crisis tomaba cuerpo a medida que las discrepancias entre los países se profundizaban alrededor de la programación industrial y del Arancel Externo Común. Adelio Pipino, representante de Chile ante la Comisión, dio la primera alarma al afirmar en Lima que era necesario permitir a cada país tener libertad de establecer su propia estrategia de desarrollo. Con esto en la práctica estaba haciendo un anuncio de la dirección que tomarían los acontecimientos durante el año siguiente:

“Pensamos que en momentos cruciales del Pacto Andino no deben por motivo alguno, surgir instrumentos que equivalgan a consolidar esquemas económicos fracasados y que implicaron en el caso específico de nuestro país, una estructura productiva ineficiente que nos llevó a un lento desarrollo, a una mala distribución del ingreso, a la concentración del poder económico, al poder monopólico de la industria, a un desempleo crónico y una agricultura deprimida. Esta experiencia Chile ya la ha vivido, sufrido y estamos en proceso de superarla.”

“Sin embargo, queremos reiterar que reconocemos la libertad de cada país para elegir su propia estrategia de desarrollo y que ningún miembro debiera imponer a otro un enfoque de política que este considere inapropiado. Dentro del proceso de integración y con mayor razón en estos momentos cruciales que vive el Pacto Andino, debemos empeñarnos muy seriamente en encontrar fórmulas flexibles y pragmáticas que permitan adecuar, dentro de la Comunidad Andina, los intereses y las características particulares de cada uno de sus miembros.”⁸⁴

La dación del Decreto Ley 600 contribuyó a poner en evidencia la profundidad del problema: la Decisión 24 había sido desacreditada por los sectores privados en los

⁸² Chile, Colombia, Perú y Venezuela debían culminar el proceso de adopción el 31 de diciembre de 1980; mientras que Ecuador y Bolivia lo completarían el 31 de diciembre de 1985. Si bien es cierto que el Acuerdo de Cartagena indicaba que “Los Países Miembros se comprometen a poner en aplicación un Arancel Externo Común a más tardar el 31 de diciembre de 1980.” (Artículo 61), el diferimiento de la aplicación de este para Bolivia y Ecuador sería determinado por la Comisión tomando en cuenta la condición de ser países de menor desarrollo económico relativo. Véase: *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Instituto para la integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pág. 35.

⁸³ Véase: GUERRERO, Mauricio, *10 años del Grupo Andino, memorias de un protagonista*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), Oficina regional para América Latina y el Caribe, Santafé de Bogotá, 1979, págs. 220 a 229.

países, curiosamente a aquellos a quienes estaba destinada a proteger; y esta presión hizo que su aplicación se hiciera solo parcialmente. La Junta preparó un informe sobre las disposiciones legales de los Países Miembros relacionadas con esta Decisión, empezando con el referido Decreto Ley 600; y los tropiezos para su cumplimiento formulando recomendaciones como la adopción de medidas complementarias para la solución de problemas no previstos en la norma.

Para inicios de 1976 la Junta elaboró un proyecto de Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena con posturas intermedias que pudieran ser aceptadas por todos; como la inclusión de prórrogas para la programación industrial y el Arancel Externo Común. Chile propuso que primero se aprobara el arancel, con el fin de que este fuese un instrumento neutral que no fomentara discriminación entre los diversos sectores productivos; además planteó entre otras cosas, que se elaborase una franja arancelaria sumamente amplia que permitiera a los países moverse dentro de sus gravámenes nacionales, en vez de tener un arancel común fijo. Chile insistió en el asunto de la revisión de la Decisión 24, especialmente en los temas de la remisión de las utilidades, los plazos y condiciones para la transformación de las empresas extranjeras y la prohibición de compra de acciones de nacionales por parte de inversionistas extranjeros. En este contexto (30 de marzo), se produjo el cambio de la Junta,⁸⁵ y las nuevas autoridades se vieron con dificultades muy marcadas para afrontar una crisis tan profunda como la que tenían al frente; sin embargo, la Comisión logró ponerse de acuerdo y aprobó por consenso, un proyecto de Protocolo Adicional sugerido en la Decisión 100 (9 de abril), dejándolo listo para su suscripción por parte de los gobiernos.

Pese al clima de armonía que aparentemente empezaba a reinar, Chile insistió en la reforma de la Decisión 24. Por su lado los representantes de Venezuela manifestaron que estaban dispuestos a autorizar un régimen especial para Chile, en réplica los chilenos dijeron que no pedían este régimen para ellos; sino la reforma de la Decisión para el conjunto de países, indicando que no solo era inconveniente para Chile, sino para todo el Grupo Andino, siendo esta propuesta mal recibida por los demás delegados. Entonces la

⁸⁴ El Decimonoveno Período de Sesiones Ordinarias de la Comisión, se realizó en Lima en dos momentos, primero del 9 al 14 de diciembre de 1975, y luego del 26 al 31 del mismo mes. Lo prolongado de la reunión demostró la gravedad de la crisis, en el interín de ella se produjo una reunión entre los presidentes Carlos Andrés Pérez y Alfonso López Michelsen, con la presencia de dos miembros de la Junta (Germánico Salgado y Salvador Lluch); los dos gobernantes enviaron un cable a sus colegas proponiéndoles proseguir con la automaticidad del Programa de Liberación; prorrogar por año y medio la programación industrial y la aplicación del Arancel Externo Común; facilitar la aprobación del Programa Automotor ajustando y ampliando los convenios de coproducción; y la sugerencia de nuevas autoridades para los órganos andinos. Esta propuesta realizada entre sólo dos mandatarios no fue bien recibida por los demás países, y lejos de favorecer la situación, más bien agrió los ánimos porque no era aceptable que únicamente dos presidentes trataran el tema de la distribución de cargos sin haber consultado previamente al resto de países. Consultar: "Decimonoveno Período de Sesiones Ordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Acta final". COM/XIX-O, del 9 al 12 y del 26 al 31 de diciembre de 1975, [COM/XIX/di, 12 de diciembre de 1975: *Exposición del señor Adelio Pipino Cravero, representante titular de Chile ante la Comisión*], Lima.

⁸⁵ El 3 de marzo, durante el XVI Período de Sesiones, la Comisión designó como nuevos miembros de la Junta al diplomático ecuatoriano Rafael García Velasco; a Luis Barandiarán Pagador, general de la Fuerza Aérea Peruana y antiguo presidente de la Comisión; y al economista venezolano Jesús Alberto Fernández Jiménez.

Comisión decide crear un grupo de trabajo al más alto nivel; organizado en dos comités especializados, uno para el Arancel Externo Mínimo Común, y otro para la Decisión 24; cuyas reuniones se inicien a partir del 26 de abril y concluyan en 60 días, con la presentación de su informe ante la Comisión.⁸⁶

En el proyecto de Protocolo de la Decisión 100, se prorrogan en dos años los plazos establecidos en el Acuerdo, con la finalidad de mantener la coordinación entre sus diversos mecanismos; además se considera la fórmula chileno colombiana de establecer una “franja arancelaria” en lugar de un arancel único, aún a pesar de la oposición de la Junta en este tema. Por último se hacen modificaciones en la programación conjunta, aceptándose que en esta pudieran participar al menos cuatro países sin obligar al resto, es decir, otorgando mayor flexibilidad a los compromisos.

El Grupo de Alto Nivel concluyó lo siguiente respecto a la Decisión 24: primero, que debía darse trato nacional al capital subregional, y solo considerarlo como externo para efectos del cómputo de los porcentajes para calificar a la empresa; segundo, con excepción del Perú, se estimaron como nacionales las inversiones de las empresas mixtas en otras; y tercero, Bolivia, Chile, Colombia y Venezuela se mostraron partidarios de eliminar los límites a la remisión de utilidades; con la oposición del Ecuador y Perú. En cuanto al Arancel Externo Común, se presentaron propuestas diferenciadas; por un lado Chile, por otro Colombia, y una tercera respaldada por Bolivia, Ecuador y Perú.

Al agotarse el plazo, el Grupo de Alto Nivel no llegó a concluir las deliberaciones, por lo que la Comisión se reunió el 2 de agosto en Lima. En esa sesión, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela decidieron suscribir el Protocolo Adicional para solucionar el vacío jurídico. Chile se niega a hacerlo, insistiendo en la necesidad de resolver el asunto de la Decisión 24 y del Arancel Externo Mínimo Común. Las negociaciones terminaron por llegar a un punto muerto, por cuanto si no se reformaba el texto fundamental como era el Acuerdo de Cartagena, difícilmente se podía modificar normas derivadas de éste como las Decisiones. A estas alturas, los negociadores de Chile marchaban en solitario al no contar con el apoyo colombiano; y, al endurecerse la posición chilena, los demás países decidieron continuar con el diálogo por su cuenta.

El 4 de agosto Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela suscriben el Protocolo Adicional aprobado en la Decisión 100. Por su lado los representantes chilenos objetan este acto jurídico indicando que se ha alterado esta Decisión, al habersele agregado un párrafo relativo a su entrada en vigor por los países firmantes; además de omitir la declaratoria de compatibilidad por parte de la Comisión Ejecutiva Permanente de la ALALC; argüían que se incluía en los hechos, una cláusula de expulsión no contemplada en el Acuerdo; y por último, afirmaron que éste carecía de validez al no haber sido suscrito por los seis países. Entre el 12 y el 14 de agosto la Comisión se reunió sin la participación de Chile en el balneario de Sochagota (Boyacá); mientras tanto, el presidente de la Comisión y los miembros de la Junta se trasladaron a Santiago para conocer la reacción chilena; tan solo para constatar que la postura de este país era completamente cerrada en el tema del Arancel Externo Mínimo Común. En esta reunión

⁸⁶ Ver: “Decimosexto Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Acta final”. COM/XVI-E, del 28 de febrero al 3 de marzo y del 6 al 9 de abril de 1976, Lima.

se hicieron esfuerzos para aproximar las posiciones de los cinco países con la de Chile; emitiendo una declaración en la que se hizo recordar que los seis países unánimemente habían aprobado la Decisión 100 y que el Protocolo Adicional la reproducía en su integridad, entre otros asuntos.

El 14 de setiembre se reanuda la reunión de la Comisión en Lima, en la cual se hacen conversaciones informales, solo para encontrar una postura mucho más dura por parte de Chile; mientras tanto los demás países empiezan a trabajar en el diseño de escenarios posibles, en los que se considera la suspensión y la salida de Chile del Acuerdo. El ministro Sergio de Castro, jefe de la delegación chilena formula una respuesta sumamente incongruente, en la que considera que las Decisiones que se adopten con relación a Chile, debían ser aprobadas con el consentimiento de los seis países y ratificadas mediante decretos o cualquier otra norma del Poder Ejecutivo con jerarquía de ley; entrando esto en abierta contradicción con el espíritu de la potestad de la que ya iban investidos los representantes plenipotenciarios de los países, quienes de manera anticipada tenían capacidad para suscribir normas de tipo jurídico y administrativo en nombre de sus gobiernos, sin que éstas tengan necesidad de ser ratificadas por algún mecanismo adicional.

Prácticamente se habían agotado los esfuerzos por mantener la integridad del Grupo Andino, y más bien quedaba por ver cuál era la acción a tomar por parte de los cinco países restantes en el proceso. La Comisión (solo los cinco) se reunió nuevamente en Cali del 25 al 26 de setiembre, formulando un llamado a Chile para que suscriba el Protocolo, sin obtener respuesta. Nuevamente se reunieron en Lima el 3 de octubre, y los cinco países deciden proponer a Chile su permanencia en los programas sectoriales metalmecánico y petroquímico, y definir un régimen especial en el seno de una comisión mixta andino chilena. Al día siguiente se incorpora Chile y se le formula la suscripción de un nuevo Protocolo en el cual se creara una comisión especial que estudiara el caso en un periodo de quince días, al cabo de los cuales si no se llegara a ninguna solución, Chile denunciaría el Acuerdo de Cartagena. Como contrapropuesta, los chilenos sugieren más bien que en este Protocolo se especificara que la Comisión Especial tuviera veinticinco días de plazo para arribar a un arreglo, y si este no se producía, Chile no denunciaba el tratado⁸⁷ pero renunciaba a todos sus derechos y cesaban las obligaciones, salvo las contenidas en las Decisiones 40, 46, 56 y 94.⁸⁸

Así fue, la Comisión aprobó la suscripción del Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena (5 de octubre),⁸⁹ en el cual se convino en la conformación de una comisión bilateral integrada en un lado por representantes de los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y, por otro, con representantes del gobierno de Chile para

⁸⁷ Con este arreglo se evitó que se aplicara a Chile el Artículo 111 del Acuerdo, por medio del cual se establecía que el país que realizara la denuncia del Acuerdo de Cartagena, seguiría participando de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación por un plazo de cinco años desde la formulación de la denuncia. Ver: *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Instituto para la integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pág. 49.

⁸⁹ Hacemos la indicación de que se trata de un Protocolo Adicional distinto al de la Decisión 100, el cual fue dejado de lado hasta la resolución final de la crisis, el 30 de octubre de 1976.

negociar dentro del plazo de veinticinco días el diseño de un régimen especial al que se sujetarían los derechos y obligaciones derivados de la condición de país miembro para Chile. El 20 se reunió la Comisión Especial, y la delegación chilena reiteró sus puntos de vista respecto al régimen especial. El 30, al vencerse el plazo, se reunieron los representantes de los cinco países con Adelio Pipino en calidad de delegado plenipotenciario, emitiendo la Declaración Conjunta Grupo Andino-Chile, en la cual se reafirmaron los compromisos asumidos por ambas partes al producirse la separación, como el asunto de la vigencia de las Decisiones 40, 46, 56 y 94. Esta declaración diseñó un escenario sumamente extraño en el cual se mantenía la presencia de Chile en procesos en los cuales ya no participaba completamente como los especificados en el caso de la Decisión 46 (sobre empresa multinacional); y además el anuncio de la promoción de programas de cooperación en materia productiva, comercial, financiera y tecnológica.⁹⁰

El manejo de los asuntos relacionados con el Grupo Andino fueron objeto de duras críticas en Chile. El ex presidente Eduardo Frei Montalva, quien había participado de la iniciativa desde el principio, ya había anticipado en una carta publicada en el diario “El Mercurio” (28 de agosto de 1976), poco antes de la separación, diciendo que: “el argumento fundamental que se esgrime para condicionar la participación de Chile es que la Decisión 24 haría difícil, si no imposible, la llegada a nuestro país de inversiones extranjeras que le son necesarias. La pregunta que surge es saber por qué los otros cinco países, que están recibiendo mayor inversión extranjera que Chile y con un ritmo de desarrollo muy superior, estiman que esta decisión no los perjudica y mantienen el pacto”.⁹¹ Frei reconoce que esta Decisión era flexible al no buscar la nacionalización inmediata del capital, si no hasta en un plazo de 15 a 20 años para el 51 por ciento del mismo. “El Mercurio”, a pesar de haber sido un diario que apoyó decididamente las medidas del régimen pinochetista, permitió que en sus páginas se publicaran artículos de debate entre los voceros del gobierno y defensores de la tesis del retiro, y los detractores de la misma. Por su parte, Hernán Elgueta, en un artículo publicado el 14 de setiembre de 1976, respondía a Emilio Sanfuentes acerca de la importancia del mercado ampliado para

⁸⁸ Ese día (30 de octubre), la Comisión aprobó la Decisión 102 sobre el “Cese para Chile de los derechos y obligaciones derivados del Acuerdo de Cartagena”; en la cual se indica que a partir de la fecha cesan para este país “*todas sus obligaciones derivadas de dicho Acuerdo, sus Protocolos, Decisiones y Resoluciones, excepto los derechos y obligaciones emanados de las Decisiones 40, 46, 56 y 94*”; que tratan de lo siguiente: Decisión 40: “Aprobación del Convenio para evitar la doble tributación entre los Países Miembros y del Convenio tipo para la celebración de acuerdos sobre doble tributación entre los Países Miembros y otros Estados ajenos a la Subregión”. La Decisión 46, de “Régimen uniforme de la empresa multinacional y del tratamiento aplicable al capital subregional”. Decisión 56: “Transporte internacional de carretera”, y la Decisión 94: “Sistema Troncal Andino de Carreteras”. Consultar: *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones*. 4 tomos, tomo II, Editorial Universo, Lima; Editorial Italgraf S.A., Bogotá.

⁹⁰ El luego de haberse producido la salida de Chile, el gobierno de este país no se acogió a los beneficios contemplados en esas cuatro Decisiones.

⁹¹ Ver: ELGUETA G., Hernán; FREI M., Eduardo; FFRENCH DAVIS, Ricardo. *Chile y el Pacto Andino: deslindando responsabilidades ante la historia*. Santiago de Chile, 1976, pág. 14.

Chile, y sus ventajas para el desarrollo de su producción manufacturera:

“En mi opinión, la solución del problema, a mediano o largo plazo, era lograr un equilibrio entre los socios de la ALALC, para lo cual lo más lógico era hacer de los países de menor desarrollo un solo país, por lo menos en algunos sectores de su producción industrial. Para ello era evidente la necesidad de una integración entre ellos que les permitiera ampliar sus reducidos mercados internos, facilitando el desarrollo de en cada uno, de acuerdo con sus ventajas naturales, de industrias en que pudiera funcionar la economía de escala y se justificara la aplicación de la más avanzada tecnología. Restablecido así el equilibrio entre los socios de la ALALC, ya que el grupo de los países andinos, así integrados, pasaría a tener un potencial industrial semejante al de los socios más desarrollados, el intercambio se realizaría sobre bases equitativas, igualmente convenientes para todos, única forma en que los convenios comerciales internacionales pueden perdurar y alcanzar buen éxito. El mejor ejemplo de que para ello es indispensable un equilibrio en el desarrollo económico de los socios lo tenemos en el Mercado Común Europeo.”⁹²

Por último, Elgueta le recuerda a Sanfuentes que:

“...en la no tan lejana década del 60, con Pacto Andino y Decisión 24 se realizaron más inversiones y se ampliaron más industrias que en ninguna época de nuestra historia. Baste recordar que sólo en el cobre se invirtieron más de 800 millones de dólares, fuera de las muy cuantiosas hechas en la petroquímica, la celulosa, la electrónica, etc., y que en ese mismo período se amplió la industria textil en un 80 por ciento, más que se duplicó la azucarera de lansa, se instalaron innumerables industrias metalúrgicas y plásticas y se construyó la planta de neumáticos Firestone, hoy vendida a inversionistas extranjeros en un precio inferior a su costo.”⁹³

Ricardo Ffrench Davis defendía en otro artículo (29 de setiembre), la propuesta del Arancel Externo Común andino, argumentando que este, al situarse en el nivel promedio del 65 por ciento, resultaba moderado frente a los de Brasil (país al que se pretendía imitar), cuyos aranceles promedios se ubicaban por encima del 80 por ciento; siendo inexacto que la propuesta andina los hubiera situado sobre el 215 por ciento. Aún en la actualidad quedan sin responder las preguntas acerca de la actitud de los delegados chilenos en la última fase de la crisis, sobre si ellos hicieron lo posible por mantenerse dentro del Grupo Andino imponiendo sus planteamientos, o si, por el contrario, actuaron deliberadamente para marginarse del proceso. Por último, preguntamos si pudo evitarse la salida de Chile, y al mismo tiempo respondemos de manera afirmativa: en el aspecto jurídico y formal, la permanencia de este país era posible si, en primer lugar Chile aceptaba suscribir el Protocolo Adicional contenido en la Decisión 100, que la Comisión había aprobado por unanimidad, de acuerdo con la exigencia que hacían los delegados chilenos desde el año anterior.

La reforma del Acuerdo contenido en este Protocolo era el camino adecuado para ajustar los plazos en los diversos compromisos contenidos en la Programación Industrial

⁹² *Ibidem*, págs. 24 y 25.

⁹³ *Ibidem*, págs. 29.

Conjunta, el Programa de Liberación, el Arancel Externo Mínimo Común y el Arancel Externo Común. Adicionalmente, los demás países habían aceptado establecer un régimen especial para Chile en el asunto de inversiones contenido en la Decisión 24; propuesta que Chile rechazó de plano. Pero el argumento real, que más peso decisivo tuvo en su momento era la incompatibilidad entre un modelo neoliberal que empezaba a ser aplicado en su máxima expresión, preconizado por el régimen militar que contaba con el apoyo de una alianza entre el equipo económico y el sector empresarial que entraba en contradicción con el modelo contenido en el proceso de integración. Este era el argumento de fondo.

Así concluía la participación chilena en el Grupo Andino, luego de siete años desde la suscripción del Acuerdo de Cartagena y diez a partir de la firma de la Declaración de Bogotá; también de esta forma termina el primer periodo de vida del Acuerdo de Cartagena, con el episodio de la salida de un país con una economía dinámica que bien hubiera contribuido a su consolidación; inaugurando una segunda etapa caracterizada por el estancamiento del proceso de integración en medio del escenario de una crisis económica estructural en toda América Latina.

2.2. Segunda etapa: estancamiento del proceso de integración (de 1976 a 1987)

Al producirse la salida de Chile, los países que permanecieron suscribieron otro Protocolo Adicional (30 de octubre de 1976); en el cual se amplió en tres años el plazo previsto para la aplicación del Programa de Liberación,⁹⁴ y la conclusión del periodo de reserva fijado anteriormente. Igualmente se ampliaron los plazos para la aplicación del Arancel Externo Común y la eliminación de las restricciones impuestas a las importaciones de los productos excluidos de la nómina de reserva para que pudieran ser producidos por Bolivia y Ecuador. Se podría decir que con este Protocolo se pretendía solucionar el problema de los incumplimientos en que los países habían incurrido respecto a los plazos señalados en el Acuerdo de Cartagena original.

Sin embargo, su suscripción no resuelve definitivamente el asunto de los incumplimientos; por lo que los países andinos se ven obligados a firmar uno nuevo en la ciudad de Arequipa (21 de abril de 1978), en el que prorroga en un año más la implementación del Programa de Liberación y la adopción del Arancel Externo Común. La culminación del Programa de Liberación para Colombia, Perú y Venezuela; estaba

⁹⁴ "Artículo 1. Amplíanse en tres años los plazos previstos en el Artículo 47 del Acuerdo para el término del período de reserva y en el Artículo 45, los incisos tercero, cuarto y quinto del Artículo 55, inciso final del Artículo 57, Artículo 57, Artículo 61, literal c) del Artículo 97, inciso segundo del Artículo 102, Artículo 104, inciso segundo del Artículo 105 y Artículo 112 del Acuerdo para el cumplimiento del programa de liberación y del Arancel Externo Común. Igualmente, se amplían en tres años los plazos previstos en el Artículo 8 del Instrumento Adicional para la Adhesión de Venezuela." Ver: *Grupo Andino. Acuerdo de Cartagena, Instrumento Adicional para la Adhesión de Venezuela, Protocolo de Lima, Protocolo de Arequipa*. Junta del Acuerdo de Cartagena, Unidad de Comunicaciones, Lima, s/f, pág. 39.

prevista para el 31 de diciembre de 1983;⁹⁵ mientras que para Bolivia y Ecuador debía concluir el 31 de diciembre de 1990, según lo establecido en el Artículo 100 del Texto Oficial Codificado.⁹⁶

2.2.1. Caída del comercio subregional

Luego de la separación de Chile, el Grupo Andino cayó en un período de estancamiento político, y sus repercusiones en el comercio no serían inmediatas, sino más bien tardías y no provocadas por este hecho, sino por la profundidad de la crisis financiera internacional que afectó a toda la región tal como podemos constatar en el cuadro número 5, en el que se observa que el crecimiento del intercambio fue sostenido aún luego de la separación chilena, mientras que la disminución del flujo recién se produciría después de algunos años, entre 1983 (menos 36,4 por ciento) y 1986 (menos 17,8 por ciento); y es partir del año siguiente en que se manifiestan los primeros signos de recuperación del intercambio.

El proceso de integración se vio en peligro de naufragar porque la crisis económica obligó a los países a adoptar medidas de protección más profundas, provocando que los compromisos comerciales cayeran en incumplimiento constante, poniendo al Programa de Liberación al borde del fracaso; aún a pesar de que este fue reformado en el Protocolo Adicional suscrito al producirse la salida de Chile. El Programa de Liberación fue vulnerado reiteradamente por los países al aplicarse mutuamente medidas “retaliatorias”⁹⁷ que no hacían otra cosa que imponer mayores restricciones al comercio. El crecimiento de la deuda externa⁹⁸ fue uno de los factores que determinaron la profundización de la crisis del comercio intrasubregional, esta “se manifestó en las medidas que los países de la región (latinoamericana) adoptaron para lograr el equilibrio de sus cuentas externas y generar excedentes en sus balanzas comerciales no excluyeron a los propios asociados en los esquemas de integración subregionales. El comercio intrasubregional, en lugar de ser anticíclico acompañó así el decrecimiento del comercio con terceros países”, según afirma Guillermo Perry Rubio.⁹⁹ Los porcentajes presupuestarios destinados al pago de la deuda externa se hicieron cada vez mayores, en consecuencia, el peso social de esta

⁹⁵ Ver: Artículo 45 del Texto Oficial Codificado, aprobado mediante Decisión 147, durante el Vigésimocuarto Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión, reunida en Bogotá del 3 al 7 de setiembre de 1979. En: *Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones*. Editorial Universo, Lima; Editorial Italgraf S.A., Bogotá, 1982, Tomo I, pág. 278.

⁹⁶ *Op. cit.*, ver los artículos 96 al 100.

⁹⁷ Este anglicismo (derivado del inglés *retaliation*), común en la jerga comercial, se utiliza para explicar “la devolución de un golpe con otro”; es decir, aplicar una medida similar al incumplimiento.

⁹⁸ Solo en 1989, el monto de la transferencia negativa (entiéndase como pago por deuda externa) alcanzó los 25 mil millones de dólares, y durante la década de los ochentas, esta transferencia totalizó los 205 mil millones de dólares. Consultar: *El proceso de integración de América Latina en 1989*. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires, págs. 3 a 32.

⁹⁹ *Ibidem*.

se convirtió en el mayor lastre que ha dificultado, sino impedido el desarrollo social en vastas regiones del planeta a lo largo del último cuarto de siglo.

El ahondamiento de las desigualdades en los términos de intercambio con el mundo en desarrollo, en lo que respecta a la movilidad del capital y de otros factores como los servicios e igualmente la aplicación de un proteccionismo no arancelario desde los países del primer mundo, constituyeron los elementos característicos de estos años que habrían de perfilarse durante la década siguiente. El deterioro en las condiciones económicas y sociales en la región se manifiesta también en las altas tasas inflacionarias de algunos países, como en los casos de Argentina que alcanzó el cuatro mil por ciento; en Nicaragua el 3500 por ciento; en Perú casi el tres mil por ciento; y en Brasil, cerca del 1500 por ciento.

Al cumplirse los primeros veinte años del proceso de integración, el panorama que se mostraba era francamente desolador: los asuntos relacionados con la programación industrial y el Programa de Liberación eran sumamente difíciles de conciliar por el celo manifiesto de los Países Miembros; percibiéndose la inviabilidad técnica y financiera de los mecanismos propuestos en el Acuerdo de Cartagena para ellos. La preocupación acerca del estancamiento del proceso era de tal magnitud, que motivó que alguna vez en el seno de la Junta se afirmara que el Acuerdo de Cartagena fuera “políticamente trascendente, económicamente poco relevante y socialmente no efectivo.” Más allá de lo meramente declamativo y que durante mucho tiempo se expresara en reuniones de alto nivel, el Acuerdo necesitaba una reforma que estuviera acompañada al mismo tiempo de un compromiso político que le diera respaldo efectivo; por esta razón los países desde 1983 ven que es necesario cambiar íntegramente la orientación del proceso de integración, la cual en adelante será plasmada hasta en cuatro momentos: primero con el Protocolo Modificador de Quito suscrito en mayo de 1987; el segundo, con la formulación del Diseño Estratégico en 1989; el tercer momento en la reunión presidencial de La Paz, en diciembre de 1990, cuando los países se comprometen a avanzar hacia la conformación del mercado común, como abordaremos más adelante. Finalmente, el cuarto momento con la formulación del Nuevo Diseño Estratégico en 1995.

Cuadro 5. Comercio Intrasubregional exportaciones FOB a los países de la Comunidad Andina 1969-2001
(miles de dólares)

Año	Total	Variación porcentual anual
1969	94.885	...
1970	111.428	17,4
1971	145.991	31,0
1972	156.208	7,0
1973	216.864	38,8
1974	439.461	102,6
1975	472.788	7,6
1976	613.339	29,7
1977	824.652	34,5
1978	681.687	-17,3
1979	1.066.223	56,4
1980	1.188.863	11,5
1981	1.237.699	4,1
1982	1.183.402	-4,4
1983	752.580	-36,4
1984	749.451	-0,4
1985	797.281	6,4
1986	655.247	-17,8
1987	899.309	37,2
1988	971.986	8,1
1989	1.038.622	6,9
1990	1.328.916	27,9
1991	1.796.665	35,2
1992	2.224.998	23,8
1993	2.867.810	28,9
1994	3.427.990	19,5
1995	4.801.054	40,1
1996	4.693.021	-2,3
1997	5.627.913	19,9
1998	5.411.147	-3,9
1999	3.939.474	-27,2
2000	5.166.067	31,1
2001	5.660.893	9,6

Fuente: "33 años de integración comercial". SG/de 036, 17 de abril de 2002.

Elaboración: Luis Tello. **Nota:** Las cifras están consignadas en dólares corrientes.

2.2.2. El Protocolo Modificadorio de Quito

Las negociaciones para la reforma del Acuerdo se iniciaron en 1985, culminando dos años después, cuando el Protocolo Modificadorio de Quito fue suscrito (12 de mayo). El

objetivo de este Protocolo era resolver tres asuntos fundamentales: sacar al Grupo Andino de su peligrosa parálisis, refluotar el intercambio entre los países que había mermado significativamente en los últimos cinco años previos, y modificar la apertura comercial frente a terceros países mediante el denominado “regionalismo abierto”, concluyendo con la “integración hacia adentro”, predominante en la época proteccionista.

Las reformas al proceso de integración comercial planteadas en este Protocolo, repercutieron positivamente en éste, por cuanto el Grupo Andino al volverse menos rígido y más práctico en sus metas, permitió que el comercio intrasubregional se reactivara y la tendencia creciente se mantuviera casi a lo largo de la década de 1990. Otro factor que influyó en este cambio fue el institucional: el Grupo Andino se refuerza al reconocerle autoridad al Tribunal Andino de Justicia como órgano de solución de controversias en su interior, lo que va a empezar a formular mayores exigencias a los países para el cumplimiento de las normas. En realidad este proceso va a ser lento, paulatino y recién adquiriría mayor eficacia a medida que transcurra el tiempo.

Respecto a la programación industrial, ésta se flexibiliza al dejarse de lado la obligatoriedad para participar en ella, en consecuencia se reglamentan las nuevas modalidades de integración industrial, referidas a prestar atención a los requerimientos de la pequeña y mediana industria.¹⁰⁰ Finalmente, la programación industrial concluye con este Protocolo, puesto que determina que en lugar de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, se establezcan tres nuevas modalidades: Programas de Integración Industrial, Convenios de Complementación y Proyectos de Integración Industrial.¹⁰¹

En estos años se retoma el asunto del Programa de Liberación, y se acuerda flexibilizarlo y se le admiten excepciones para su implementación; no se le fijan plazos límites para su culminación; por otra parte se amplían los plazos para la liberación de los productos reservados para las modalidades de desarrollo industrial y la incorporación de una parte importante de los productos exceptuados de su cumplimiento. En lo referente al Arancel Externo Común, tampoco se anuncian plazos para su culminación, dejando esta labor en manos de la Comisión (Artículo 61).

Sin embargo, el proceso nuevamente se entrapa cuando los países abordan en determinado momento el asunto de la elaboración de las Listas de Comercio Administrado, las negociaciones se empantanar y los países nuevamente incurrirían en incumplimientos.

2.3. Tercera etapa: resurgimiento del Grupo Andino y su reforma institucional (de 1987 a 1996)

¹⁰⁰ Ver: “Sección D – Otras Disposiciones”, Artículos 40 A, 40 B, 40 C, 40 D y 40 E, del *Texto Oficial Codificado del Acuerdo de Cartagena, Decisión 236*. Lima, 1991.

¹⁰¹ *Op. cit.*, págs. 22, 23 y 24.

2.3.1. El Diseño Estratégico

El resurgimiento del Grupo Andino se observa en el crecimiento explosivo del comercio (ver cuadro 5) y en el interés por abordar los temas aún pendientes de solución como el caso de la culminación del Programa de Liberación y el Arancel Externo Común. Por otro lado, los ministerios de Relaciones Exteriores consiguen que el proceso de integración sea conducido formalmente por los presidentes andinos, al establecerse a inicios de 1989 que estos se reunieran dos veces al año; puesto que era evidente que el proceso carecía de dirección política y que este vacío solo podía ser cubierto desde las cancillerías y también eventualmente por el más elevado nivel.

Ese sería el signo bajo el cual se orientaría el proceso de integración durante los primeros años de la nueva década, hasta que en 1992 estallaría la crisis del Perú, y éste quedaría nuevamente y de manera exclusiva en manos de los ministerios de Industria y Comercio. Sin embargo, no es de extrañarse que a lo largo de los años noventa, se repitieran los términos “lanzamiento” o “relanzamiento del proceso de integración” sin arribar a cambios profundos, hasta que en 1997, ante la amenaza de la salida del Perú se decidiera a reformarlo en su integridad.

¿Para qué se hizo el Diseño Estratégico?, como se dijo anteriormente: para “relanzar el proceso de integración” mediante un ajuste de acciones y metas propuestas para ser alcanzadas durante la década de 1990, con el objetivo de sacar al Grupo Andino de su estancamiento, considerando que este se debió a la falta de “eficiencia económica para elevar el nivel de vida y lograr el crecimiento sostenido, y la falta de competitividad para asegurar una presencia internacional moderna y dinámica”.¹⁰²

Del análisis vertido en este documento se desprende que buena parte de la crisis económica de los países en desarrollo era debida al problema planteado por el pago de la enorme deuda externa, al mismo tiempo que el cierre de las fuentes de financiamiento propiciado por las dificultades provocadas por la falta de capitales. Como consecuencia del alto servicio de deuda externa, se deriva una alta asignación de estos recursos a los países desarrollados; los mismos que más bien fomentaban medidas proteccionistas para sus industrias nativas; ocasionando un marcado deterioro de la relación en los términos de intercambio comercial. Así mismo se reconoce que lo errático de las políticas económicas internas desplegadas por los países andinos ha incidido en mucho en la situación predominante en aquel momento. Observan sin embargo, que la economía internacional ofrece múltiples desafíos en diversos frentes; para los cuales había que prepararse, aún más allá de los cambios que introdujo el Protocolo de Quito. En virtud de ello, el Acuerdo de Cartagena planteó entre los objetivos: “la consolidación del espacio

¹⁰² Este documento, aprobado durante la reunión de los presidentes andinos realizada en Galápagos (17 y 18 de diciembre de 1989), tiene dos partes; en la primera ofrece una visión global del Diseño; y en la segunda contiene las acciones para su ejecución en los diversos sectores en los que venía trabajando el Grupo Andino: el sector comercial, integración física, sectores industrial, agropecuario, servicios, desarrollo científico y tecnológico; integración fronteriza, turismo, y finalmente un acápite dedicado a las relaciones externas conjuntas. Consultar: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, págs. 31 a 71.

económico andino; y mejorar la articulación del Grupo Andino con el contexto internacional, y reforzar su contribución a la unidad latinoamericana”.¹⁰³

Respecto al primer punto, por “espacio económico andino” se entiende al mercado ampliado, es decir la unidad económica que estaba formando el Grupo Andino con una zona de libre comercio y una unión aduanera; como el espacio en el cual la expansión del comercio fuera alentada estimulando el crecimiento económico mediante la diversificación de las economías andinas. ¿De qué forma?, el espacio andino debía ser competitivo de acuerdo con la lógica del mercado pero con una protección mínima razonable frente a terceros países como se ha expuesto anteriormente, en otras palabras cumplir con los planes y metas propuestos en el Protocolo de Quito tanto para la culminación del Programa de Liberación como para el Arancel Externo Común y concluir el desmonte del comercio administrado.

Se plantea la necesidad de fortalecer las entidades financieras, vale decir la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Latinoamericano de Reservas; mejorar la infraestructura de comunicaciones y los servicios de transporte. Fomentar la integración y cooperación tanto en sectores productivos como para el desarrollo científico y tecnológico; en otras palabras, la modernización tecnológica aplicada al desarrollo industrial.

Por otro lado, se fomenta la fluidez en la circulación de capitales, bienes, servicios y personas; estimulando la conformación de empresas multinacionales andinas binacionales y fronterizas. Respecto a servicios, se plantea el inicio de su liberación gradual y selectiva,¹⁰⁴ preferentemente en actividades relacionadas con la producción. Para el libre tránsito de personas, se propone la adopción de documentos comunes o el reconocimiento mutuo de los documentos de identidad nacionales con la finalidad de facilitar la circulación de personas en calidad de turistas.¹⁰⁵ Varios de estos aspectos se convertirán luego en componentes o factores del mercado común andino como veremos más adelante en el capítulo referente a la participación del Perú.

Respecto al asunto de la externalidad de la integración, esta se refiere a que el Grupo Andino debía seguir un camino de desarrollo de una “integración hacia afuera”, que requería del mejoramiento de la capacidad andina de competir a escala internacional, el fortalecimiento de la acción externa conjunta, y la convergencia con los objetivos de la unidad latinoamericana. Lo que se buscaba en el primer punto era procurar aprovechar

¹⁰³ *Ibidem*, pág. 36.

¹⁰⁴ Contenido en la actual Decisión 406.

¹⁰⁵ La Decisión 503, aprobada en junio de 2001, y vigente desde el 1 de enero de 2002, elimina el visado para el ingreso a cualquiera de los países miembros de la Comunidad Andina. Solo Venezuela exige este visado, y tiene plazo para suprimirlo hasta el 31 de diciembre de 2004. Del mismo modo, esta norma reconoce un listado de documentos de identidad nacionales que pueden ser presentados al momento de admisión al país de destino: “*Los nacionales de cualquiera de los Países Miembros podrán ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros Países Miembros, en calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular, bajo los términos y condiciones señalados en la presente Decisión.*” Ver: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 680, Lima, 28 de junio de 2001.

las oportunidades del cambio tecnológico y las tendencias del comercio; las inversiones y el financiamiento internacionales, optimizando las posibilidades que ofrece la cooperación internacional con terceros países. Lo que se pretendía con el segundo punto era acordar acciones conjuntas, en lo posible con vocería única en diversos foros internacionales en el relacionamiento con terceros; en todo caso, teniendo en cuenta que gracias a este tipo de acciones mejora el poder de negociación; todo ello con miras a fortalecer la presencia del Grupo Andino en el ámbito latinoamericano, su espacio natural.

Al año siguiente, en la reunión de La Paz (29 y 30 de noviembre de 1990), los presidentes aprueban un documento de acciones para profundización del Diseño Estratégico; sumamente interesante al orientar este a la conformación del mercado común andino exprofesamente, entendiendo que la forma de mejorar el proceso de integración y potenciarlo es a través de un estadio superior que se señala en la teoría de la integración clásica a la que hemos hecho alusión en el primer capítulo que abordaremos más adelante con mayor detalle.¹⁰⁶

2.3.2. El Nuevo Diseño Estratégico

Entre diciembre de 1991 y setiembre de 1995 no se reunió el Consejo Presidencial Andino ante la situación que se había planteado con la marginación del Perú en los compromisos comerciales del Grupo Andino. A partir de la VII Reunión del Consejo Presidencial, en Quito, se reanudan las sesiones de éste órgano acordándose que se reúna una vez al año,¹⁰⁷ lo cual sucede a partir de entonces.

Con el Nuevo Diseño se pretende en cierto modo poner un paliativo a la crisis que provocaba la casi autoexclusión del Perú, puesto que en la Reunión de Quito (5 de setiembre de 1995), se elabora un documento que no es más que un reajuste al Diseño Estratégico de 1989, al que se le proponen nuevos objetivos como si la situación fuera de absoluta normalidad en las relaciones entre los cinco países. La novedad es que se busca derivar los avances alcanzados en el comercio, en favor del desarrollo social; al proponer el desarrollo de estrategias en inversión educativa para mejorar la calidad de la educación básica, además la creación de programas que permitan diversificar el nivel técnico y la cobertura de los sistemas de formación profesional. Y la otra novedad que se sugiere es que se esboza por primera vez la creación del Sistema Andino de Integración, el cual sería consagrado al año siguiente al ser suscrito el Protocolo Modificadorio de Trujillo, el mismo que da vida a la Comunidad Andina. Se considera que esta estructura permite articular acciones para la profundización del proceso, por cuanto este requiere del establecimiento de un verdadero sistema funcional que le permita enfrentar con criterio de integración todos los aspectos de la misma, para la consecución de sus objetivos.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Ver: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, págs. 113 a 131.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pág. 67.

2.3.3. Bolivia se asocia con MERCOSUR

Otro de los temas que se plantean durante los años noventa es el acercamiento de Bolivia al MERCOSUR, pero ¿cuál era la razón para propiciar esta aproximación? Evaluamos que de haberse producido la salida del Perú del Grupo Andino, Bolivia hubiera quedado aislado del resto de países; por esta razón el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada propició una política tendiente a promover una vinculación mayor con MERCOSUR. Históricamente Bolivia siempre ha tenido un comercio sumamente dinámico especialmente con Perú y Colombia y, en menor medida con Brasil y Argentina; y esta tendencia se mantuvo aún hasta bien avanzada la década anterior.¹⁰⁹

Cuadro 6. Bolivia: comercio exterior de bienes con la Comunidad Andina y Mercosur 1992-2001 (millones de dólares)

¹⁰⁸ Entre otros temas, y para que el proceso siguiera caminando, aún en las difíciles condiciones en que ya se encontraba, se acuerda: la incorporación del sector servicios, garantizar la competencia desterrando las trabas al comercio y las distorsiones; la dación de instrumentos que fomentaran el comercio intrasubregional, los mecanismos aduaneros y la armonización del tratamiento a las compras del sector público, tomando como referencia el Acuerdo sobre Contratación Pública adoptado en la Ronda Uruguay del GATT. Los trabajos en la armonización de políticas comerciales, monetarias, cambiarias y fiscales adquirirían mayor relevancia para alcanzar los niveles superiores del proceso de integración. Se plantea la continuación del diseño de una política agropecuaria común (asunto no resuelto hasta la actualidad), mediante la armonización de las normas sectoriales relacionadas con el comercio de productos agropecuarios y agroindustriales. Los países se comprometen al impulso de infraestructuras de apoyo al desarrollo de actividades de alto potencial económico para la creación de ventajas competitivas; la continuación de acciones para el desarrollo de los sectores transportes, comunicaciones y energía, como componentes de la integración física del Grupo Andino. Este *Nuevo Diseño* pone énfasis en que el Grupo Andino debiera realizar acciones para el logro de una mejor inserción en la economía internacional y de la competitividad, mediante el aprovechamiento de los diversos mecanismos de relacionamiento para la promoción de inversiones, y con los diversos procesos de integración tanto a nivel regional como hemisférico; y además promover el mejor empleo de las preferencias arancelarias alcanzadas con la Unión Europea, trabajando para el perfeccionamiento del Acuerdo Marco suscrito entre ambos bloques. *Op. cit.*, págs. 179 a 187.

¹⁰⁹ ¿Cómo era el comercio boliviano con los países vecinos en la década pasada? En lo que respecta a MERCOSUR, la balanza comercial boliviana sigue siendo deficitaria, aún a pesar del incremento de las exportaciones hacia los cuatro países; que no alcanza al incremento de las importaciones, que mantienen un ritmo mayor (ver cuadro 6). A la inversa sucede con sus pares de la Comunidad Andina, con quienes más bien mantiene un superávit comercial a lo largo de todo el período señalado en el cuadro de referencia. En realidad, lo que sucede con Bolivia con respecto a MERCOSUR en términos comerciales es lo mismo que pasa con el resto de países andinos que también tienen déficits de balanza comercial en dicho período, salvo el caso de Venezuela que ha tenido flujos comerciales variables, registrando algunos años con cifras en azul (en 1994, 1996, 1997, 1999 y 2000). Ver: "Series estadísticas de la Comunidad Andina". *SG/de 047*, 4 de octubre de 2002, pág. 86.

Zona Económica	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportaciones FOB										
Total Mundo	705,4	751,3	1040,6	1.137,6	1.077,9	1.272,1	1.324,7	1.401,9	1.456,7	1.351,3
Comunidad Andina	91,0	120,0	196,0	217,9	259,9	251,3	319,6	293,0	310,6	367,0
Mercosur	166,1	145,8	185,6	158,7	188,8	224,7	223,9	198,1	291,5	380,4
Importaciones CIF										
Total Mundo	1.115,0	1.176,7	1.196,3	1.434,1	1.643,1	1.892,0	2.382,3	2.098,1	1.976,6	1.707,8
Comunidad Andina	40,0	77,4	102,9	115,9	141,0	165,9	175,3	157,2	168,2	178,7
Mercosur	266,6	269,9	301,4	308,9	324,3	490,7	522,0	534,9	611,9	593,0
Balanza Comercial										
Total Mundo	-409,6	-425,4	-155,7	-296,5	-565,2	-619,9	-1057,5	-696,2	-519,9	356,4
Comunidad Andina	51,0	42,5	93,0	102,0	119,0	85,4	144,3	135,9	142,4	188,3
Mercosur	-100,4	-124,2	-115,8	-150,1	-135,5	-266,0	-298,1	-336,8	-320,4	-212,6

Fuente: "Series estadísticas de la Comunidad Andina". SG/de 047, 4 de octubre del 2002, pág. 86. **Elaboración:** Luis Tello. **Nota:** Los valores están consignados en dólares corrientes.

Ante este no infundado temor, el gobierno boliviano expresó inicialmente su intención de incorporarse plenamente al MERCOSUR, pero dada su condición de país miembro del Acuerdo de Cartagena, no era posible pertenecer a otro bloque en iguales condiciones, más aún si se trataba de países que también integraban la Asociación Latinoamericana de Integración. Obviamente quedaban dos caminos: la denuncia del Acuerdo de Cartagena para poder postular una incorporación plena al MERCOSUR, o limitarse a suscribir un Acuerdo de Complementación Económica, dentro del marco de la ALADI.¹¹⁰ Las negociaciones concluyen con la suscripción de un acuerdo de alcance parcial, que tiene como objetivo completar una zona de libre comercio en diez años; tiempo en el cual se alcanzaría la expansión del intercambio comercial.¹¹¹

2.3.4. Nacimiento de la Comunidad Andina

¹¹⁰ Finalmente se opta por el segundo camino, así que el presidente Sánchez de Lozada en persona inicia las negociaciones, de modo tal que en 1994, durante la Cumbre Presidencial de MERCOSUR realizada en Sacramento (Uruguay) los cuatro países miembros acuerdan aceptar a Bolivia como observador en sus reuniones; pero todavía habría que esperar hasta la reunión presidencial realizada en Fortaleza (Brasil), el 17 de diciembre de 1996; para que Bolivia suscribiera un acuerdo de complementación económica (ACE 36, de la ALADI) con los representantes de los cuatro Países Miembros de MERCOSUR. Este acuerdo por su naturaleza, no tenía el requisito de ser ratificado por los congresos nacionales, siendo de aplicación directa, solo requiriéndose únicamente su registro en la Secretaría General de la ALADI, en Montevideo.

Con la crisis planteada por la situación particular del Perú al interior del Grupo Andino, las cancillerías de los países empiezan a trabajar en la elaboración de un nuevo Protocolo que renueve su estructura interna. En la reunión presidencial de Quito de 1995¹¹² se esbozan las primeras ideas para la futura reforma del Grupo Andino la cual habría de efectuarse al año siguiente. Aún no estaba clara la idea del cambio de denominación o el nuevo concepto de agrupación de los países miembros en una “comunidad” de estados o naciones, como aparecerá luego en el Protocolo de Trujillo; pero sí se percibe con claridad la nueva estructura organizativa, la cual ya figura esbozada en el Acta de Quito; es decir, tenemos la creación de un Sistema Andino de Integración compuesto por instituciones y organismos, tal como lo conocemos hoy.¹¹³ El asunto de la reforma de la Junta contemplado en la Decisión 325, recién quedaría bosquejado con esta directriz presidencial que la transforma en una “secretaría general”, en la que se sustituiría a los tres miembros por un solo funcionario “de alta representatividad, reconocido prestigio en la Subregión y nacional de uno de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena”; es decir tal como está definido el actual Secretario General de la Comunidad Andina; pero sin mayores atribuciones a las señaladas para la Junta en el Acuerdo de Cartagena de 1987.

La Junta, cuya función básica era la administración de buena parte de los acuerdos que se producían en el seno de la Comisión; tenía mermada su capacidad y debía ser reformada obligatoriamente, y de forma radical o de lo contrario ser sustituida por un organismo más eficaz que pudiera tener un poder más amplio frente a los países para frenar los incumplimientos en el Programa de Liberación y el Arancel Externo Común. La Junta, en un período de casi veintisiete años había emitido 505 Resoluciones acerca de demandas de ésta a los países, de los países entre sí o de particulares entre sí o a los países; este número de Resoluciones muestra a la postre la poca efectividad en que el organismo había incurrido, debida quizá al hecho de componerse de tres miembros que fueran nacionales siempre o casi siempre de Venezuela¹¹⁴ y Colombia;¹¹⁵ países considerados como de “mediano desarrollo económico relativo” y, para evitar conflicto entre ellos, de alguna forma u otro dejaban pasar por alto los asuntos donde hubiera controversia evitando demandar a los países infractores; haciéndose mutuas concesiones. También debemos considerar como otro factor adicional que explica el poco

¹¹¹ Además, el establecimiento de un marco jurídico e institucional de cooperación económica y física; promover el desarrollo y la utilización de la infraestructura física, especialmente facilitar la navegación por la hidrovía Paraná-Paraguay, Puerto Cáceres-Puerto Palmira; y por último, promover la promoción y protección de las inversiones, y la cooperación económica, energética, científica y tecnológica. Este acuerdo inicialmente debía entrar en vigor el 1 de enero de 1997, trasladándose la vigencia a partir del 28 de febrero de dicho año, por cuanto para entonces fenecía el Acuerdo de Complementación anterior, signado con el número 34. Ver: HONORABLE SENADO NACIONAL Bolivia en los acuerdos de integración: Acuerdo de Cartagena, Mercado Común del Sur, Acuerdo MERCOSUR-Bolivia, Acuerdos de Ilo, Asociación Latinoamericana de Integración. Comisión de Relaciones Exteriores, Culto Integración y Asuntos Interparlamentarios, La Paz, 1999, págs. 175 a 284.

¹¹² Ver el Acta de Quito. *Op. cit.*, págs. 163 a 176.

¹¹³ Finalmente, el Protocolo de Trujillo recogió la misma propuesta presidencial de la reunión de Quito, salvo la denominación “Comunidad Andina” que fue el aporte de la reunión de Trujillo en marzo de 1996. *Op. cit.*, pág. 166.

interés de los países en el proceso, que se manifestaba en el atraso en el pago de sus cuotas trimestrales para el sostenimiento de las actividades de la Junta y del Tribunal, con el consiguiente peligro de la suspensión de sus actividades.¹¹⁶

El 10 de marzo de 1996 se suscribe el Protocolo Modificadorio de Trujillo,¹¹⁷ y tiene como tema central la creación de la Comunidad Andina, es decir la transformación del antiguo Acuerdo de Cartagena, que era una organización que se encargaba de realizar un proceso de integración en la práctica de tipo económico y comercial; en algo más complejo y con objetivos diversificados, que buscara involucrar otros aspectos más allá de los contenidos en la teoría de la integración clásica. La idea misma del nombre “comunidad”, que está referido a los países, naciones o estados; se ha vertido con la intención de interesar a los ciudadanos de la subregión en el proceso, y a comprometerlos con él; lo que muestra la perspectiva de ampliar las tareas de la integración a otras áreas, como la social que se iría trabajando en los años sucesivos, cuando los presidentes andinos empiecen a hablar de la elaboración de una “agenda

¹¹⁴ Venezuela, casi desde su ingreso al Grupo Andino, colocaría a un representante en la Junta; así, su primer miembro de la Junta fue Jesús Alberto Fernández (de 1976 a 1979), sustituido por el empresario Pedro Carmona Estanga (en dos periodos consecutivos, desde 1979 hasta 1985), reemplazado por el diplomático Pedro Luis Echeverría Monagas (1985 a 1989), sucedido por el jurista Iván Gabaldón Márquez (1989 a 1995), antiguo miembro de la Comisión, quien la presidiría transitoriamente a finales de 1984, y luego presidiría el Tribunal de Justicia en 1993; fue substituido por el ingeniero Rodrigo Arcaya Smith, último coordinador de la Junta (de 1995 a 1997), designado posteriormente embajador de su país en Lima.

¹¹⁵ Colombia estuvo presente en la primera Junta (1970 a 1976), con el doctor Felipe Salazar Santos; luego se ausentó de esta por seis años, en que su lugar fue ocupado por dos miembros de la Junta peruanos; siendo el primero de ellos el teniente general FAP Luis Barandiarán Pagador (1976 a 1979), quien anteriormente había sido presidente de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, representando al Perú como ministro de Industrias durante el régimen del general Velasco; y el segundo fue el embajador José de la Puente Radbill, quien reemplazó al general Barandiarán luego de dejar el cargo de ministro de Relaciones Exteriores. Con posterioridad a ellos (desde 1982) Colombia volvería a tener otro representante en la Junta, con el economista Édgard Moncayo Jiménez (antiguo presidente de la Comisión) y estaría presente sucesivamente hasta la sustitución de la Junta por la Secretaría General en 1997.

¹¹⁶ Por medio de esta Decisión, los países acuerdan la convocatoria a una reunión extraordinaria para octubre de 1992, con la finalidad de abordar este asunto; del mismo modo facultan al presidente de la Comisión para que gestione ante la Corporación Andina de Fomento la ayuda económica necesaria para solventar las deudas de los países con la Junta, para que ésta no paralice sus actividades, situación crítica a la que llegó durante cuatro semanas entre febrero y marzo de 1996, casualmente cuando los presidentes andinos estaban reunidos en Trujillo discutiendo el nuevo Protocolo Modificadorio (9 y 10 de marzo). Mientras tanto, los Miembros de la Junta realizaban un “tortuoso peregrinaje” país por país solicitando el pago de las cuotas atrasadas, monto que en total alcanzaba a ser el equivalente del presupuesto de un año entero, es decir un aproximado a los ocho millones de dólares. La Decisión 325 quedó en suspenso al no efectuarse la reorganización de la Junta, más bien esta recién sería reformada con la transformación institucional aprobada en el Protocolo de Trujillo que creaba la Comunidad Andina.

¹¹⁷ Hasta el momento, ha sido el único suscrito por los presidentes andinos en persona, a diferencia de los anteriores que fueron firmados por los representantes plenipotenciarios de los países, algunos de ellos con rango de ministros de Estado, como el caso del Protocolo de Quito, que fue acordado por la Comisión reunida en Lima. Solo el de Sucre, fue firmado por los ministros de Relaciones Exteriores reunidos en Consejo Ampliado.

social”.

En este Protocolo ¹¹⁸ se distinguen tres conceptos, llamándose Comunidad Andina al conjunto de estados integrantes; ¹¹⁹ Sistema Andino de Integración a la estructura organizativa; y Acuerdo de Cartagena, ¹²⁰ al tratado suscrito en 1969 y reformado sucesivamente desde entonces. En lo que respecta al Sistema Andino de Integración, en éste se separan las instituciones de los órganos por primera vez, dejándose de lado las denominaciones de “órganos principales, secundarios y auxiliares” inscritas en el tratado original. ¹²¹ Esta aclaración es importante, por cuanto las instituciones son organizaciones creadas por tratados especiales que tienen que ser ratificados de acuerdo con los mecanismos contemplados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ¹²² suscrita en 1969, y del cual los cinco países andinos son signatarios. En el caso de los países andinos, la legislación interna establece que la ratificación de los tratados internacionales se hace a través del consentimiento de los respectivos congresos nacionales. Por otro lado, la creación de los órganos no necesita ser ratificada por dichos mecanismos, sino que son parte de un tratado único como el Texto Oficial Codificado del

¹¹⁸ En Trujillo se realizó la VIII Reunión del Consejo Presidencial Andino, con la participación de los mandatarios Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia), Ernesto Samper Pizano (Colombia), Sixto Durán-Ballén (Ecuador) y Alberto Fujimori (Perú). El canciller venezolano Miguel Ángel Burelli Rivas asistió en representación del presidente Rafael Caldera; y Ernesto Pérez Balladares, presidente de Panamá, participó como observador; y lo hizo en tal condición desde entonces en todas las sesiones del Consejo Presidencial Andino hasta el término de su mandato en 1999, en razón de la solicitud presentada por su país para incorporarse a la Comunidad Andina, tema que no tuvo mayor desarrollo con el nuevo gobierno de Mirella Moscoso.

¹¹⁹ Ver: *Acuerdo de Cartagena. Texto oficial codificado. Decisión 406*. Lima, diciembre de 1997.

¹²⁰ *Ibidem*, Artículos 5 y 6.

¹²¹ El Artículo 6 del Texto Oficial Codificado indica que: **Artículo 6.** *El Sistema Andino de Integración está conformado por los siguientes órganos e instituciones: -El Consejo Presidencial Andino; -El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; -La Comisión de la Comunidad Andina; -La Secretaría General de la Comunidad Andina; -El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; -El Parlamento Andino; -El Consejo Consultivo Empresarial; -El Consejo Consultivo Laboral; -La Corporación Andina de Fomento; -El Fondo Latinoamericano de Reservas; -El Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen en el marco del mismo; -La Universidad Andina Simón Bolívar; -Los Consejos Consultivos que establezca la Comisión; y, -Los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.*

¹²² Véase el artículo 14 de la referida Convención, que establece: 14. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación. 1. *El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestara mediante la ratificación: a). cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación; b). cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación; c). cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o d). cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.* 2. *El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.* En: *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), Nueva York.

Acuerdo de Cartagena.¹²³ Este Protocolo entraría en vigor recién el 3 de junio de 1997, cuando María Emma Mejía Vélez, canciller de Colombia; y Miguel Ángel Burelli Rivas, canciller de Venezuela; depositan los instrumentos de ratificación de sus respectivos países en la sede de la Junta, en momentos de la crisis motivada por la negociación de los términos de salida o permanencia del Perú, decisión formalizada el 22 de abril en la reunión presidencial de Sucre.

2.3.5. La crisis de la participación del Perú

Durante la reunión de la Comisión realizada en Lima, el 17 de enero de 1997, los delegados de los otros países dan un ultimátum al Perú para que se reincorpore definitivamente a los aspectos comerciales del Grupo Andino, por cuanto las postergaciones a los plazos previstos para esta y las prórrogas de los acuerdos bilaterales al margen del Acuerdo se hacían en forma indefinida. En las negociaciones al interior de la Comisión, los delegados de los demás países reclamaban al ministro peruano Gustavo Caillaux, que ya no era posible la prolongación de esta situación, acordando una nueva extensión de los plazos en 45 días para definir su política arancelaria. Ante esta presión, el 10 de abril el presidente Fujimori anunció que el Perú se retiraría del Grupo Andino, al considerar inaceptables sus planteamientos comerciales. Paralelamente Gustavo Caillaux declaraba a la prensa que el gobierno estaba interesado en iniciar conversaciones con MERCOSUR y con otros bloques o países, como Chile.

Al anunciar la salida, Fujimori anticipó que no iba a participar en la reunión del Consejo Presidencial Andino a realizarse en Sucre durante los días 22 y 23 de abril. En la misma, los presidentes andinos acuerdan la conformación de un Grupo de Alto Nivel para negociar con el Perú los términos de su permanencia o salida;¹²⁴ los delegados de ambas partes (funcionarios de nivel de vice ministros), se reunieron durante casi dos meses en la sede de la Junta, y cuando parecía que no era posible hallar solución; esta se presenta merced a la cesión de posiciones en ambos lados de la mesa. La permanencia del Perú se formaliza con la dación de la Decisión 414, durante la reunión de la Comisión el 30 de julio, en Lima, tan solo un día antes del cierre del último de los plazos; cuyos detalles se explican en el tercer capítulo de la presente investigación.

2.3.6. El Protocolo Modificadorio de Sucre y la conclusión de la crisis de la participación del Perú

Durante la reunión de Sucre, realizada en plena crisis por el anuncio de la salida del Perú del Grupo Andino; los presidentes encargan al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión, “formular y suscribir antes del 30 de junio de 1997, un Protocolo Modificadorio, el que se denominará ‘Protocolo de Sucre’ que permita

¹²³ Ver: PROAÑO RIVAS, Roberto. *Acuerdo de Cartagena. Treinta años de historia. Logros y frustraciones*. Colegio de Economistas de Quito, Quito, mayo de 1999, pág. 47.

¹²⁴ *Op. cit.*, págs. 226 y 227. También puede consultarse el Anexo 3.

adecuar el Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) a las circunstancias de esta nueva etapa del proceso de integración, ...".¹²⁵ La reunión ampliada de la Comisión a la que hace alusión la directriz presidencial, se realizó en Quito el 15 de julio, ya con la presencia de los delegados peruanos, una vez superada la crisis. Se adiciona un capítulo sobre los "miembros asociados", pensado tal vez en la hipotética incorporación de Panamá, al menos con este estatus; previendo la posibilidad de materializarse la salida del Perú. Otorga esta categoría a países con los que la Comunidad Andina tuviera acuerdos de libre comercio, indicando mediante Decisión la forma de participación en sus órganos e instituciones. Los puntos seriamente controversiales de este Protocolo están en las Disposiciones Transitorias Primera y Tercera. La primera establece un estatus especial para el Perú, en tanto otorga potestad a la Comisión para definir sus términos de incorporación al Programa de Liberación, a fin de no exceder el plazo del 31 de diciembre de 2005. No obliga al Perú a la aplicación del Arancel Externo Común, mientras la Comisión no decidiera los plazos y modalidades para la incorporación del Perú a este mecanismo.

El problema fue resuelto por la Comisión cuando emitió la Decisión 414 (30 de julio de 1997), suponiendo que ésta tuviera respaldo jurídico en tanto este Protocolo fuera ratificado por los países y entrase en vigor; lo cual no ha sucedido hasta el presente. A la larga la misma Comisión fue denunciada por la Junta de ir en contra del Acuerdo de Cartagena por otorgar un estatus no reconocido al Perú, pero este tema forma parte de nuestro capítulo tercero, donde será analizado con amplitud. Por otro lado, la Tercera Disposición establece "un mecanismo arbitral para la solución de controversias entre los Países Miembros que persistan al pronunciamiento de la Secretaría General." Lo cual es grave, por cuanto va contra las atribuciones y prerrogativas del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, reconocidas en su Tratado Constitutivo y en su Protocolo Modificadorio de 1996, según indica Roberto Proaño Rivas:

"Esta Disposición Transitoria, de ser implementada por la Comisión plantearía un grave problema de orden constitucional comunitario ya que el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia, Artículo 42 del Protocolo Modificadorio de dicho Tratado suscrito en Cochabamba, Bolivia, el 28 de mayo de 1996, señala muy clara y expresamente que 'los Países Miembros no someterán ninguna controversia que surja con motivo de la aplicación de normas que conforman el Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el presente Tratado', por lo que la Comisión de la Comunidad Andina no podría establecer ningún mecanismo arbitral distinto al ya previsto."¹²⁶

De producirse la entrada en vigor del Protocolo, se podría pensar en una posible ampliación de la Comunidad Andina o bien hacia Panamá o quizá hacia Chile, en calidad de "miembros asociados", pero eso dependería de cuan lejos pudieran llegar las

¹²⁵ *Op. cit.*, pág. 227.

¹²⁶ En: PROAÑO RIVAS, Roberto. *Acuerdo de Cartagena. Treinta años de historia. Logros y frustraciones*. Colegio de Economistas de Quito, Quito, mayo de 1999, pág. 56.

negociaciones para el establecimiento de zonas de libre comercio con dichos países; y por otra parte, la irregular situación del Perú, inscrita en la Decisión 414, se formalizaría sin necesidad de contravenir al Acuerdo de Cartagena,¹²⁷ como se ha señalado en forma crítica.

2.3.7. El frustrado ingreso de Panamá a la Comunidad Andina

¿Por qué razón se ensayó este acercamiento del Grupo Andino hacia Panamá? Concluimos que la principal razón que se puede anotar era que ante la inminente salida del Perú, los demás países buscaban sostener la existencia del bloque a toda costa, y para ello la incorporación de un país más hubiera sido necesaria para poder tener cierta presencia en el contexto sudamericano que empezaba a configurarse más complejo con la conformación del MERCOSUR, que al nacer se presentaba como un grupo sumamente interesante para establecer vinculaciones no únicamente de tipo comercial.

En 1995, el gobierno panameño presidido por Ernesto Pérez Balladares, inicia una labor de acercamiento al Acuerdo de Cartagena, con la intención de salir de su aislacionismo. Panamá es un país que no pertenece a ningún esquema de integración existente; teniendo acuerdos comerciales con México, Centroamérica y algunos países del Caribe. En la VII Reunión del Consejo Presidencial Andino realizada en Quito en setiembre de 1995, los mandatarios acogen la iniciativa de Panamá de integrarse como observador ante el Consejo Presidencial, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y en el resto de organismos como la Comisión, por ejemplo.

En la reunión presidencial de Trujillo, los gobernantes andinos deciden aceptar el ofrecimiento por parte del gobierno de este país “para el establecimiento de un centro integral para la lucha contra el narcotráfico.”¹²⁸ En abril del año siguiente, los presidentes encargan a la Comisión que esta inicie las negociaciones con Panamá, comprendiendo conversaciones para la suscripción de un tratado de libre comercio a más tardar para el 30 de junio de 1998, incluyendo entendimientos para garantizar el comercio transparente entre ambas partes. Los expertos andinos se pusieron a trabajar sobre este tema, y advirtieron de las posibles distorsiones que generaría una hipotética zona de libre comercio con Panamá o una supuesta incorporación plena en el Acuerdo de Integración Subregional Andino; los inconvenientes más grandes provenían del lado comercial, por cuanto el flujo de contrabando originario del sudeste asiático con tránsito en el istmo es de volúmenes incalculables. En los años sucesivos se intercambiarían propuestas para ser negociadas; inclusive suscribiéndose un Acuerdo Marco sobre un tratado de libre comercio; el cual no llegaría a suscribirse al concluir el mandato de Pérez Balladares a inicios del año 2000.¹²⁹

¹²⁷ Cuando concluíamos esta investigación, se produjo el depósito de los instrumentos de ratificación del Protocolo Modificatorio de Sucre, por parte del embajador del Ecuador en Lima. Con este acto jurídico, este instrumento entra en vigor (14 de abril de 2003), con lo cual nuestros planteamientos ensayados líneas arriba, quedan en pie.

¹²⁸ Ver el Acta de Trujillo. *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, pág. 198.

¹²⁹ Al llegar al poder Mirella Moscoso, el nuevo gobierno panameño abandonaría las negociaciones.

3. El Perú en el proceso de integración subregional andino de 1992 a 1997

3.1. Antecedentes. Situación económica del Perú

Como habíamos indicado en el capítulo anterior, la crisis de la deuda externa durante los años ochenta provocó la descapitalización de las economías de América Latina y esta a su vez fue la antesala de la recesión vivida en la región desde entonces, y prolongada durante buena parte de los años noventa. A pesar de este escenario de crisis económica, se registra un incremento del intercambio comercial entre los países andinos a partir de 1988, motivado más bien por un giro en las decisiones tomadas al interior del Acuerdo de Cartagena, primero con la suscripción del Protocolo Modificadorio de Quito en 1987 y, más adelante con la implementación del Diseño Estratégico que los mandatarios andinos aprobaron a finales de 1989. A esto habría que agregar las reformas inspiradas en el “Consenso de Washington”¹³⁰ en lo que respecta a las decisiones que los países de América Latina aplicarían desde entonces en materia económica, fiscal y comercial.

Pero, ¿cuál era la situación de la economía peruana a fines de los años ochenta? Cuando llega a su fin la denominada “década perdida”, la industria nacional se encontraba prácticamente estancada después de haber tenido un desarrollo importante

desde los años sesenta, en que su participación en el producto interior bruto, había llegado a un máximo del 25 por ciento del mismo, siendo del orden del 20 por ciento como promedio para toda la década. A pesar de que el crecimiento de la producción manufacturera había sido del 7,3 por ciento como promedio en la década de 1960; ésta sucesivamente descendió al 4,6 por ciento en el quinquenio que va de 1970 a 1975; y drásticamente al 1,5 por ciento en el siguiente lustro.

¿Por qué razón? Al agotarse el modelo de “sustitución de importaciones” decreció la dinámica de los años anteriores, además al establecerse una mayor apertura al exterior liberalizando los mercados, se tuvieron que reducir los subsidios a las exportaciones. Las políticas macroeconómicas aplicadas cerraron las expectativas de crecimiento industrial y, como resultado de ello, tenemos que en la primera mitad de los años ochenta el ritmo manufacturero fue negativo, con un crecimiento anual promedio de menos 4,5 por ciento; salvo el despegue significativo de 1986 y 1987, que experimentó un crecimiento del 18 y 14 por ciento, para luego caer a menos 35 por ciento entre 1988 y 1990.

Las políticas macro económicas de tipo populista provocaron el descontrol del ritmo inflacionario (ver cuadro 7) alcanzando niveles históricos entre 1988 y 1990. Por añadidura, tenemos que las recaudaciones fiscales fueron sumamente pobres por el deficiente sistema existente y el bajo ritmo de las exportaciones, que se traducen en el bajo nivel de las reservas internacionales netas, que al final de la década suman los 531 millones de dólares. La deuda externa peruana pasa de casi nueve mil millones de dólares a inicios de los años ochenta, a los 14 mil millones en 1985; elevándose ostensiblemente hasta los 22 mil 856 millones de dólares en 1990.¹³¹

Cuadro 7. Variación porcentual del índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana 1981-1990

Años	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
%	72,7	72,9	125,1	111,5	158,3	62,9	114,5	1.722,3	2.775,3	7.649,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: *Índice de precios de la*

¹³⁰ El “Consenso de Washington” es un documento adoptado a partir de una reunión realizada en 1989 entre académicos, economistas y funcionarios norteamericanos con funcionarios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En el mismo se analiza la situación del proceso de globalización económica, y se recomienda la adopción de diez medidas como recetas para la superación de la pobreza en las denominadas “naciones emergentes”. Estas fueron: 1) disciplina fiscal; 2) priorizar el gasto público en educación y salud; 3) reforma tributaria; 4) tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5) tipos de cambio competitivos; 6) desarrollar políticas comerciales liberales; 7) mayor apertura a la inversión extranjera; 8) privatizar las empresas públicas; 9) llevar a cabo una profunda desregulación; y, 10) garantizar la protección de la propiedad privada. En la actualidad se debate acerca de los resultados del Consenso, y hasta el momento hay un balance negativo de la aplicación de estas medidas, pensándose en la necesidad de reformularlas, estableciendo una “segunda generación de políticas”.

¹³¹ Durante el gobierno de Alan García (de 1985 a 1990), el monto total de la deuda externa, incluyendo capital principal y servicios; se incrementó en casi el cincuenta por ciento a pesar de las restricciones para el pago que el gobierno impuso unilateralmente, limitándolo a solo el diez por ciento de las exportaciones. Esta decisión, anunciada en la inauguración de su mandato, le costó la marginación de todo mecanismo crediticio en el sistema financiero internacional, que recién se superaría en 1994.

economía, Lima, octubre 2002, página 18. Elaboración: Luis Tello.

Con la llegada al poder de Alberto Fujimori, el nuevo gobierno adoptó políticas de ajuste fiscal con el objeto de alcanzar la estabilidad económica y al mismo tiempo realizó reformas estructurales que se tradujeron en el abandono definitivo del modelo de desarrollo industrial imperante desde inicios de los años sesenta y de todo tipo de medida sectorial o de promoción en el mismo.¹³² El gobierno impuso la concepción liberal que preconizaba la idea de que solo el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado era condición necesaria y suficiente para alcanzar el desarrollo económico, por lo que se dedicó a la búsqueda del equilibrio fiscal por un lado y al desmantelamiento de los diferentes instrumentos de políticas activas aún vigentes.¹³³

Por otro lado, el comercio exterior peruano, que ya había tenido un crecimiento sumamente lento a inicio de los años ochenta; sufrió una fuerte contracción entre 1986 y 1988, para luego retornar al ritmo inicial. Sin embargo, a pesar de la caída generalizada del comercio al interior del Grupo Andino, el Perú mantuvo un superávit con el resto de países de la subregión al menos hasta 1986; año en que esta situación se invierte por el retraso en el diferencial del tipo cambiario, sumado a otros problemas de orden interno que afectaron por igual al conjunto de países y que motivaron el retroceso del intercambio comercial a niveles de mediados de la década del setenta.

Cuadro 8. Perú exportaciones fob, importaciones cif y balanza comercial con el mundo y el grupo andino (dólares corrientes) 1981-1990

	Exportaciones	Importaciones	Balanza	Exportaciones	Importaciones	Balanza
Años	al mundo	desde el mundo	comercial	al GRAN	desde el GRAN	comercial
			con el mundo			con el GRAN
1981	2.818.825	4.017.848	-1.199.023	242.613	140.904	101.709
1982	2.890.612	3.296.280	-405.668	238.957	109.317	129.640
1983	2.577.361	2.254.034	323.327	112.926	68.944	43.982
1984	2.787.659	1.988.058	799.601	186.793	74.843	111.950
1985	3.058.212	1.730.561	1.327.651	249.801	85.291	164.510
1986	2.359.077	2.431.070	-71.993	145.784	166.495	-20.711
1987	2.476.898	3.247.314	-770.416	157.025	242.162	-85.137
1988	2.645.871	2.736.891	-91.020	188.595	302.396	-113.801
1989	3.437.783	2.121.376	1.316.407	196.178	240.872	-44.694
1990	3.312.752	2.633.972	678.780	214.017	340.583	-126.566

¹³² Más bien se afirmaba que la carencia de un programa de desarrollo industrial ya era manifiesta prácticamente desde 1980. Ver: ABUGATTÁS MAJLUF, Luis: "Política industrial en el Perú: balance y márgenes de acción". En: *El sector industrial peruano en el nuevo contexto internacional*. Alan Fairlie (editor), Friedrich Ebert Stiftung, Serie: Cuestión Perú, Lima, 2002.

¹³³ Uno de los ministros del régimen fujimorista afirmaría que "no hay mejor política industrial que la ausencia de política industrial" (ver: *Ibidem*, pág. 29). De este modo informal se justificó el abandono estatal del sector para dejarlo en manos de los vaivenes del mercado, cosa que no hizo más que profundizar la recesión iniciada en 1988.

Fuente: “33 años de integración comercial”. SG/de 036, 17 de abril de 2002. Se tomaron datos de los cuadros 10, 11 y 12. **Elaboración:** Luis Tello.

Se eliminaron los regímenes de franquicia arancelaria y con ello se elevaron los costos de los activos fijos y de los insumos importados para la producción. Como contraparte, se logró la estabilización y el control de algunos indicadores macro económicos como la devaluación y la inflación, del mismo modo que aumentó la presión fiscal.¹³⁴ Pero, ¿de qué manera éstas medidas afectaban al proceso de integración? Por un lado, el gobierno tuvo que realizar una reforma drástica del sistema arancelario y reducirlo severamente y, por otro, la profundización del proceso de liberación del mercado con los países andinos y también al interior de la ALADI. Sin embargo, la falta de coherencia del programa le llevaría a marginarse del Arancel Externo Común, generando serias distorsiones de competencia que afectaron a la producción manufacturera.

3.2. Estado del proceso de integración a inicios de los años noventa. El Mercado Común Andino

En 1990, el presidente norteamericano George W. Bush formula la “Iniciativa para las Américas”, en la que anuncia un planteamiento de nuevas reglas comerciales con los países del continente americano sumamente ambiguo; por cuanto no especifica cómo iban a ser éstas.¹³⁵ Esta “Iniciativa” bien pudo ser un producto del análisis desprendido del “Consenso de Washington”, correspondiendo más bien a una estrategia del gobierno de los Estados Unidos para consolidar su posición de dominio sobre el continente americano en su conjunto, mediante acuerdos de tipo económico y comercial específicamente.

Es probable que frente a la incertidumbre de lo que la “Iniciativa para las Américas” hubiera podido significar es que en la nueva reunión realizada en La Paz en noviembre del mismo año, los presidentes decidieron adelantar los plazos de la culminación del Programa de Liberación y de la implementación del Arancel Externo Común contenidos

¹³⁴ Se calcula que la presión tributaria sobre el sector industrial para el segundo lustro, alcanzó al 24 por ciento sobre el valor bruto de producción en promedio. *Ibídem*, pág. 31.

¹³⁵ Los mandatarios andinos advierten sobre la necesidad de discutir el asunto en la Segunda Reunión del Consejo Presidencial realizada en Lima el 28 de julio de 1990, indicando que la “Iniciativa para las Américas” debía ser analizada en una reunión especial, la que se realizó días después el 7 de agosto en Santafé de Bogotá. En esta nueva sesión, ellos emitieron una Declaración con respecto al tema, en la cual anuncian su interés en tener una reunión con el presidente norteamericano para discutir los términos de un nuevo planteamiento de las relaciones económicas y comerciales con los Estados Unidos. Ver las actas de las reuniones del Consejo Presidencial Andino realizadas en Lima, Bogotá, La Paz y Caracas entre 1990 y 1991; como puede constatarse, al menos tres reuniones se realizaron solo entre julio y noviembre de 1990. Consultar: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, págs. 91, 92, 97, 98; de la 101 ala113 y de la 135 a la 136 y la 139.

en el Diseño Estratégico de 1989, para 1995 a más tardar, cuando debiera tenerse lista la unión aduanera y el propio mercado común, ya de manera decidida, y sin ambigüedades de por medio.

La reforma que se le hacía al Diseño Estratégico exigía un mayor compromiso entre los países, evidente en momentos en que los mandatarios habían enfocado su interés directamente en la marcha del proceso; si éste había avanzado tan frágilmente en las dos décadas anteriores, se debía, además de los factores de orden económico ya expuestos; a la falta de voluntad política de los gobernantes, que son quienes finalmente deciden el ritmo y la orientación de éste.¹³⁶

Durante el año siguiente se realizan dos nuevas reuniones presidenciales, la primera en Caracas (17 y 18 de mayo); donde se anuncia que la negociación en bloque, a efectuarse con los Estados Unidos, se haría sin menoscabo a la que hicieran los países de manera bilateral. Con respecto a este punto se puede decir lo siguiente: al menos cuatro países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), negociando conjuntamente, consiguieron mejores resultados al beneficiarse con las preferencias arancelarias que otorgó el gobierno estadounidense cuando su Congreso promulgó la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA).¹³⁷

En la segunda reunión de 1991, realizada en Cartagena de Indias (VI Reunión del Consejo Presidencial Andino¹³⁸), se suscribió el "Acta de Barahona",¹³⁹ considerada tan o quizá más importante que las anteriores, porque se establecieron con precisión los plazos para el funcionamiento de la Zona de Libre Comercio¹⁴⁰ y de la Unión Aduanera, comprometiéndose para establecerlas en 1992 y 1994 respectivamente.¹⁴¹ En ella se anuncia el acuerdo de la eliminación de los subsidios a las exportaciones, y otras medidas para arancelarias como los subsidios en materia cambiaria, financiera y fiscal.

¹⁴² Estos compromisos, que tendían a profundizar el proceso de integración, bien

¹³⁶ Como una prueba de esta afirmación se puede decir que entre mayo de 1990 y diciembre de 1991 se realizaron seis reuniones del Consejo Presidencial, cuatro de ellas solo en 1990.

¹³⁷ El ATPA, o *Andean Trade Preferences Act*, se otorgó por diez años, desde su promulgación el cinco de diciembre de 1991, como una concesión unilateral estadounidense similar al Sistema General de Preferencias (SGP Droga) que la Comisión Europea ya había acordado en 1990; con la diferencia que éste último sí incluyó a Venezuela. ¿Por qué Venezuela no se benefició del ATPA?, porque este país no fue considerado como productor o comercializador de drogas, a diferencia de los demás. Ver en el capítulo 1 de esta investigación, el acápite respectivo a las negociaciones con Estados Unidos.

¹³⁸ A esta reunión asistieron los presidentes Jaime Paz Zamora (Bolivia), Julio César Gaviria Trujillo (Colombia), Rodrigo Borja Cevallos (Ecuador), Alberto Fujimori Fujimori (Perú) y Carlos Andrés Pérez (Venezuela). Ver: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, págs. 151 a 160.

¹³⁹ Especificado en el primer punto del Acta de Barahona, titulado "Integración Comercial Andina"; apartados a) y b). Ver: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial (1989-1997)*, págs. 151 y 152. También figura como Anexo 1 del presente trabajo.

¹⁴⁰ La Zona de Libre Comercio debía entrar en vigor a partir del 1 de enero de 1992; pero solo para Venezuela, Colombia y Bolivia, mientras que Ecuador y Perú esta obligación se haría efectiva seis meses después, a partir del 1 de julio del mismo año.

podieron situarse en sentido inverso al nuevo plan económico que el gobierno peruano empezaba a aplicar bajo la conducción del ministro de Economía Carlos Boloña Behr, como veremos a continuación.

3.3. Crisis en las relaciones entre el Perú y los países andinos

¿De qué forma se arribó a la crisis que apartaría al Perú de los acuerdos comerciales con sus socios andinos? Por un lado tenemos el tema de la negociación del Arancel Externo Común: al margen de la búsqueda de una aproximación a las políticas arancelarias de los cinco países, el ministro Boloña preconizaba la tesis de la adopción de un arancel plano del 15 por ciento, hecho que de por sí constituía un obstáculo para el arancel de cuatro niveles indicado en el Acta de Barahona. El otro obstáculo para el Arancel Externo Común, estaba en el consentimiento aceptado a Bolivia para que conservase preferencialmente su arancel de dos niveles, es decir de 10 y 15 por ciento. Veamos cómo eran los promedios arancelarios de los Países Miembros a finales de 1991:

Bolivia:	9,80 por ciento.
Colombia:	14,29 por ciento.
Ecuador:	18,52 por ciento.
Perú:	17,60 por ciento.
Venezuela:	15,60 por ciento.

Recordemos que para entonces, los aranceles nacionales en los países andinos se estructuraban aún en forma compleja, como puede observarse en el cuadro siguiente:

¹⁴¹ La Unión Aduanera del Grupo Andino empezaría a funcionar desde la misma fecha, pero no a plenitud sino estableciendo diferencias: Bolivia es el único país autorizado a aplicar su arancel en dos niveles (5 y 10 por ciento), mientras que los cuatro países restantes establecerían un Arancel Externo Común escalonado de cuatro niveles: 5, 10, 15 y 20 por ciento, hasta el 1 de enero de 1994; fecha en que se sustituiría por un nuevo arancel de tres niveles: 5, 10 y 15 por ciento. La misma directriz presidencial establece un tratamiento común para productos agrícolas y un arancel de hasta 40 por ciento para los vehículos automotores para ser aplicado por Colombia, Ecuador y Venezuela, hasta el 1 de enero de 1994, fecha en que debía reducirse al 25 por ciento. A los productos no producidos en la Subregión se les exceptúa del Arancel Externo Común hasta un 5 por ciento y a los de producción insuficiente hasta cero por ciento, quedando la Comisión en potestad para establecer esta escala de acuerdo con el grado de dificultad en la elaboración de los productos. Por su parte, las listas de excepciones se reducirían paulatinamente, de modo tal que solo quedarán 50 partidas para Colombia, Perú y Venezuela y 100 partidas arancelarias para Ecuador y Bolivia. Asimismo se acordó la eliminación de los residuales para el 1 de julio de 1993, excepto para el Ecuador, país que la haría gradualmente hasta concluir la el 30 de julio de 1994. Consultar el apartado d) del primer punto del Acta de Barahona. Ver: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*, Lima, marzo de 1998, págs. 153 y 154.

¹⁴² *Ibidem*.

Cuadro 9. Grupo Andino: niveles arancelarios y porcentajes por nivel según país (diciembre de 1991)

País	Niveles Arancelarios	Porcentajes por nivel
Bolivia	Dos niveles	5 y 10 por ciento.
Colombia	Siete	0, 5, 10, 15, 20, 35 y 40 por ciento.
Ecuador	Trece	0, 2, 5, 7, 10, 12, 15, 20, 25, 30, 35, 40 y 50 por ciento.
Perú	Dos	15 y 25 por ciento.
Venezuela	Seis	0, 5, 10, 15, 20 y 25 por ciento.

Fuente: CÁRDENAS BUSTIOS, Jorge; GONZÁLEZ VIGIL, Fernando; KISIC, Drago. *Posición peruana en el Grupo Andino. Fundación Friedrich Ebert, Serie Integración y Desarrollo no. 1, Lima, 1992.* **Elaboración:** Luis Tello.

El arancel ecuatoriano, con trece niveles para sus 6536 productos, era el más disperso a diferencia de los aranceles de Bolivia y Perú, que concentraban todo su universo (6290 y 6482 productos) en sólo dos niveles. Los aranceles de Colombia (7081 productos) y Venezuela (6976), tenían una dispersión media de siete y seis niveles; y es por el lado de estos dos últimos países que se sitúan los mayores esfuerzos para la aproximación a la propuesta del Arancel Externo Común de cuatro niveles para 6201 productos.¹⁴³

¿Por qué razón se debía aplicar un arancel escalonado y no un arancel plano? Los argumentos que obran a favor del arancel escalonado, explican que los productos primarios, y los insumos para la producción de manufacturas, se ubican en el nivel más bajo; mientras que los de mayor dificultad en la elaboración se sitúan en los siguientes niveles como medida de protección a la producción nativa. En cambio el arancel plano o “flat”, no privilegia márgenes de protección a producto alguno.¹⁴⁴

Los delegados peruanos se inclinan por este último para evitar discrepancias entre productos derivados de un origen común, en el cual se pueden encontrar más de cuatro niveles o grados de elaboración industrial; así por ejemplo, tenemos el caso de un producto agropecuario como la semilla de algodón, de la cual se deriva el algodón en rama, el algodón desmotado, la fibra de algodón, el hilado de algodón, la tela y las confecciones de algodón. En otras palabras, hasta siete niveles de elaboración, con la consiguiente dificultad para determinar cuáles podrían ser los tres o cuatro niveles finales

¹⁴³ Con respecto a los productos incluidos en la “nómina de productos no producidos”, es decir los que no se producían en la subregión, y que constituían un aproximado de 1440 subpartidas, se ubicaron igualmente en una propuesta escalonada, en los mismos cuatro niveles del Arancel Externo Común. Ver el documento: “Nómina de productos no producidos para efectos de la aplicación del Artículo 65 del Acuerdo, en lo que se refiere al Arancel Externo Mínimo Común”. JUN/di 1360/Rev. 1, 24 de octubre de 1991.

¹⁴⁴ A la manera del arancel chileno, que era ya entonces de once por ciento para las importaciones del resto de países con los que no hubiera ningún tratamiento especial o preferencia. Nótese que este era el modelo que el ministro Boloña pretendió imitar de manera compulsiva durante el tiempo que permaneció en el gabinete del gobierno de Alberto Fujimori.

en la lista de subpartidas arancelarias.

¿Cuál es el argumento en contra del arancel plano? Éste ofrece un reducido margen de protección de la producción nativa frente a terceros; por otro lado es empleado por poquísimos países en el mundo, puesto que en la mayoría se dan otro tipo de mecanismos de protección no arancelarios; al mismo tiempo que se combaten los elementos de distorsión del comercio como el dumping o los subsidios. Es por ello que se plantea la adopción un arancel término medio, es decir no muy disperso, de solo cuatro niveles y bajo o con tendencia hacia abajo; y por añadidura con la perspectiva de reducirlo a solo tres niveles en el plazo planteado en el Acta de Barahona.

¿Era realmente plano, o cuasi plano el arancel peruano en esa época? La respuesta es negativa. Este arancel, que si bien es cierto en lo formal agrupaba a todo su universo en dos niveles de 15 y 25 por ciento; incluía sobretasas de cinco por ciento para cada nivel, además de fraccionamientos para los bienes de capital, a lo que hay que añadir la tasa del Puerto de Ilo.¹⁴⁵

La Comisión recibió el encargo de definir la estructura del Arancel Externo Común, así que en su reunión realizada en Quito del 4 al 6 de febrero de 1992, el universo de 6201 partidas de la Nomenclatura Andina (NANDINA), se distribuyó de la siguiente forma:

Primer nivel (5%):	426 partidas.
Segundo nivel (10%):	1 431 partidas.
Tercer nivel (15%):	2 654 partidas.
Cuarto nivel (20%):	1 690 partidas.

El promedio general era de 14,52 por ciento para todo el universo arancelario; pero si conjuntamente se aceptaba la propuesta de la Junta,¹⁴⁶ de elaborar una lista de productos con diferimiento al 5 por ciento; el promedio hubiera bajado a 12,72 por ciento. Para darle cierta flexibilidad al proceso, hubo cierto consenso en que el diferimiento fuera voluntario por parte de los países, es decir finalmente se optó por el camino más fácil de dar un tratamiento de acuerdo con el criterio individual de cada país, sin primar el interés comunitario; hecho que a la postre generó diferencias al no adoptar una posición única.¹⁴⁷ Respecto a los productos agrícolas, por ser estos de mayor sensibilidad; se convino en que el tema se abordara en una reunión conjunta de la Comisión con los ministros de

¹⁴⁵ En realidad la dispersión era mayor, tomando en cuenta los dos niveles formales, sus sobretasas, el nivel de 8 por ciento para los CETICOS, los fraccionamientos para la importación de bienes de capital, que aún en la actualidad constituyen una tasa adicional y un grupo de productos destinados para educación, tenemos un total de siete niveles arancelarios, con un promedio ponderado mayor al del Grupo Andino. Ver: GARCÍA BELAUNDE, José Antonio: *El Perú en el Grupo Andino 1992-1997: los años difíciles*. 18 págs., año 1997, Lima.

¹⁴⁶ *Op. cit.*

¹⁴⁷ Posteriormente a la reunión de Quito; Colombia y Venezuela rebajaron sus promedios arancelarios notoriamente: Colombia, de 14,29 por ciento a 11,79 por ciento; y Venezuela de 15,60 por ciento a 11,74 por ciento; con lo que el promedio arancelario regional se reduce de 14,52 a 13,55 por ciento. *Loc. cit.*

Economía y los ministros de Agricultura.

El Ecuador por su parte, solicitó tratamiento especial para una lista de 1022 subpartidas de la NANDINA, amparándose en el Artículo 107 A ¹⁴⁸ del Acuerdo de Cartagena, que establecía las condiciones y las modalidades más favorables para los países de menor desarrollo económico relativo; como es su caso. Este pedido de excepción motivó la no suscripción de la Decisión y su consiguiente postergación. Colombia aceptaba dar preferencia al Ecuador, siempre y cuando ésta no exceda en cinco puntos porcentuales del arancel negociado.

Además del asunto arancelario, al interior del gobierno peruano se manifestaba con mayor gravedad una incomodidad con relación al balance entre los costos y beneficios adquiridos a lo largo de 23 años de participación en el proceso. En este aspecto, el saldo no era favorable para la permanencia, por cuanto, por las propias características del desenvolvimiento de la economía peruana que hemos expuesto líneas arriba; prácticamente desde 1985 no se habían adoptado medidas para la corrección del atraso en el tipo de cambio; sumando a esta falla, los tratamientos diversos al asunto del impuesto selectivo al consumo sobre los combustibles, primero subvaluados y posteriormente sobrevaluados. Por estas razones, además de la falta de competitividad y la débil capacidad exportadora; es que la balanza comercial del Perú con los demás países andinos ya era negativa desde 1986. ¹⁴⁹

Para superar el desbalance comercial, y las dificultades en el manejo de los indicadores macro económicos; ¹⁵⁰ el gobierno peruano considera que era preferible adoptar un esquema de mayor apertura frente a las prácticas proteccionistas que aún se mantenían vigentes al interior del Acuerdo de Cartagena, contrarias a la política económica de tipo neoliberal que ya predominaban con fuerza desde el Ministerio de Economía y Finanzas, conducido por Carlos Boloña. Estos son algunos de los condicionantes para la suspensión del Perú en su participación en los aspectos comerciales al interior del Grupo Andino y, a continuación veamos cómo se configuraba el escenario completo.

3.3.1. Escenario de la suspensión del Perú

Ya en los primeros meses de 1992 el gobierno peruano argumentaba que no se estaban cumpliendo los compromisos contemplados en el Acta de Barahona, como son los

¹⁴⁸ Ver el Artículo 107 A, del Texto Oficial Codificado del Acuerdo de Cartagena, que dice: "La Comisión podrá establecer a favor de cualquiera de los países de menor desarrollo económico relativo condiciones y modalidades más favorables que las contempladas en el presente Capítulo, teniendo en cuenta el grado de desarrollo alcanzado y las condiciones de aprovechamiento de los beneficios de la integración." *Acuerdo de Cartagena, Texto Oficial Codificado*, Lima, octubre de 1991, pág. 50.

¹⁴⁹ Ver: CÁRDENAS BUSTÍOS, Jorge; GONZÁLEZ VIGIL, Fernando; KISIC, Drago. *Posición peruana en el Grupo Andino*. Fundación Friedrich Ebert, Serie Integración y Desarrollo no. 1, Octubre 1992, Lima, pág. 30.

¹⁵⁰ Se calcula que entre 1986 y 1992, la caída del tipo de cambio real fue entre el 66 y el 68 por ciento. Por otro lado, el salario real desciende a un 65 por ciento durante la década de 1980.

referentes a las condiciones para la entrada en vigencia de la Zona de Libre Comercio, la cual de hecho empezó a funcionar a partir del 1 de enero de dicho año.

Esto se refiere a lo siguiente: para el funcionamiento de la Zona de Libre Comercio Andina, es decir para que los productos circulen libremente, estos no debieran tener subsidios ni incentivos a las exportaciones en sus países de origen, con el objetivo de que el productor pudiera competir en igualdad de condiciones; siendo este uno de los requisitos más importantes para evitar la generación de distorsiones en el comercio intrasubregional.¹⁵¹

Por otro lado, el Perú argumenta que la Comisión del Acuerdo de Cartagena postergó reunirse de manera sucesiva, dejando para después la aprobación de decisiones que implementaran las directrices presidenciales. En lo que respecta a la Comisión de Alto Nivel, el Perú fue en la práctica el único país que acreditó a su representante ante ésta, hecho que le motivó a aplicar unilateralmente medidas correctivas a las distorsiones en el comercio intrasubregional; tal como lo había advertido a la Comisión del Acuerdo de Cartagena en la reunión del 27 de diciembre de 1991 en Bogotá, y en la del 5 de febrero de 1992 en Quito.¹⁵²

La Comisión convoca a una nueva reunión para realizarse el 22 de abril, pero en el interín se produce el “golpe de estado” del presidente Fujimori, hecho que genera incertidumbre y reacciones contrarias en los demás países; e inevitablemente la postergación de la reunión, profundizando la crisis que ya empezaba a tomar forma. El éxito que tuvo el presidente Fujimori con el “golpe de estado”, le estimuló a sentirse en libertad para presionar a sus socios con la expedición del Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM, con el cual de forma unilateral y abrupta,¹⁵³ suspendía la participación del Perú en el Programa de Liberación, y determina aplicar inmediatamente los aranceles nacionales a los demás países andinos, invocando al Artículo 79 A del Acuerdo,¹⁵⁴ referente a la aplicación de la salvaguardia general, transitoria y no discriminatoria,

¹⁵¹ En el apartado d) del primer punto del Acta de Barahona, se acordaba la creación de una Comisión de Alto Nivel que tendría que estar conformada por representantes de los Países Miembros y la Junta del Acuerdo de Cartagena para que identificara los productos o sectores de la producción que afecten al comercio o lo distorsionen. Esta Comisión debía constituirse el 15 de enero de 1992. En: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*, Lima, marzo de 1998, pág. 153.

¹⁵² Este argumento lo ofrece Jorge Cárdenas, vice ministro de Integración peruano. Ver: CÁRDENAS BUSTIOS, Jorge; GONZÁLEZ VIGIL, Fernando; KISIC, Drago: *Posición peruana en el Grupo Andino*. Fundación Friedrich Ebert, Serie Integración y Desarrollo no. 1, Lima, págs. 11 y 12.

¹⁵³ Dado el 21 de abril de 1992, en cuyo artículo primero establece la aplicación de tasas del arancel nacional vigente y demás gravámenes a los productos provenientes de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena. Ver: “Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM de 15.4.92. Salvaguardia general transitoria”. *Diario “El Peruano”*, 21 de abril de 1992, Lima (Anexo 6).

¹⁵⁴ El Artículo 79 A, dice lo siguiente: “Artículo 79 A. Cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Junta.” Ver: *Acuerdo de Cartagena, Texto Oficial Codificado, Decisión 236*, Lima, 1991, pág. 40.

aplicable solo en casos de perturbaciones de la producción nacional, de manera probada y justificada, razón por la cual, los demás países de la subregión demandaron al Perú ante la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre este asunto.

Antes de abordar de lleno este tema, nos detendremos un momento para explicar los pormenores del golpe del 5 de abril, y la forma como este acontecimiento influyó consecuentemente en las relaciones del Perú con los demás países andinos.

3.3.2. El “golpe de estado” del 5 de abril de 1992

Es necesario recordar que en medio de estos hechos, el 5 de abril, el presidente Alberto Fujimori, actuando en forma abiertamente anti constitucional, y valiéndose del respaldo de las fuerzas armadas, dió un golpe de Estado disolviendo al Congreso de la República e interviniendo en los demás poderes como el Judicial y el Electoral; alcanzando al Tribunal de Garantías Constitucionales. Este tipo de golpe de Estado, en el cual un gobernante cierra los demás poderes; tenía como antecedente el que había protagonizado el presidente uruguayo Juan María Bordaberry en 1976 y a esta modalidad de acción se le define como un “golpe de palacio”, y no como un “autogolpe”, término erróneamente empleado hasta la actualidad.

El presidente Fujimori proclamó la instauración de un gobierno de “emergencia y reconstrucción nacional”, asumiendo poderes absolutos, concentrados en el Ejecutivo, con la facultad de dar decretos leyes como en tiempos del régimen militar;¹⁵⁵ dejando en suspenso la Constitución Política del Estado por el término de un año, hasta que se aprobara una nueva Constitución a propuesta de una “Junta de Notables” formada a sugerencia del Ejecutivo, tal como lo anunciara en su manifiesto. Concluido ese plazo convocaría a elecciones para el nuevo Congreso.

El golpe de Estado de Fujimori provocó una airada reacción en la comunidad hemisférica, y su plan abortó al reunirse el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos que convocó al canciller Augusto Blacker Miller para que informe acerca de la situación peruana. En dicha reunión el gobierno peruano se comprometió a convocar en seis meses a elecciones para un “Congreso Constituyente Democrático”, que diera una nueva Constitución en el plazo de un año, a ratificarse por referendum; lo cual sucedió a finales del año siguiente.

La reacción de los países integrantes del Grupo Andino tampoco se hizo esperar, como fue el caso de Colombia, cuyo gobierno ordenó el regreso del embajador Jaime Gutiérrez Plaza, destacado en Lima, a fin de pedirle explicaciones sobre lo sucedido en la capital peruana. Por su lado, el presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez fue más lejos, declarando el rompimiento de las relaciones diplomáticas con el Perú y ordenó a su embajador, Abel Clavijos a que retorne a Caracas.

Otro efecto inmediato fue la frustración de la reunión de consulta de los miembros de la Comisión del Acuerdo de Cartagena que había sido convocada para el lunes 6 de abril en Lima, es decir a escasas horas de la consumación del golpe. A dicha reunión solo

¹⁵⁵ Artículo 5° del Decreto Ley 25418, Ley de bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional.

asistieron Juan Falconí Puig, ministro de Industrias, Integración y Pesca del Ecuador, a la sazón presidente de la Comisión del Acuerdo de Cartagena; y Víctor Joy Way Rojas, ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración del Perú. La importancia de esta reunión radica en que en ella se iban a discutir los temas del Arancel Externo Común de manera anticipatoria a la reunión de ministros de Relaciones Exteriores convocada para el 22 de abril.¹⁵⁶

Sin embargo ese día y, en los días sucesivos se realizan reuniones de otros organismos de menor jerarquía con la participación de delegados de los cinco países; como una reunión sobre Nomenclatura Arancelaria y otra de representantes de los ministerios de Economía, Bancos Centrales e Institutos de Planeación andinos; con entera normalidad.¹⁵⁷

En consecuencia, se estaba configurando un escenario con una tensión manifiesta en las relaciones del Perú con los demás países andinos, hablando inclusive de la posibilidad de suspender al Perú al interior del Grupo Andino, por el rompimiento del orden constitucional y el asunto empeoró con la promulgación del Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM. Acerca de las consecuencias inmediatas de esta norma en la marcha del proceso de integración, y del curso que siguieron las relaciones del Perú al interior de la subregión andina, es el tema que contiene el acápite siguiente.

3.3.3. Suspensión unilateral de la participación del Perú en la Zona de Libre Comercio andina

Como habíamos descrito líneas arriba, mediante esta norma, el Perú decide imponer los aranceles nacionales a los productos provenientes de los países andinos que ingresaban libres de tarifas y restricciones; y que significaban en conjunto, alrededor del 90 por ciento del universo arancelario. El sustento legal era el artículo 79 A del Acuerdo de Cartagena referido a la declaratoria de salvaguardia general, como mecanismo de defensa frente a las importaciones de productos provenientes de Colombia y Venezuela, principalmente; que ingresaban al mercado peruano con costos bajos en comparación con los similares producidos localmente, en razón a las ventajas que significaban la protección mediante subsidios de que gozaban los industriales de dichos países; situación respaldada por una importación ventajosa al beneficiarse con tasas muy reducidas, con un tipo de cambio preferencial, e intereses también preferenciales, entre otras condiciones.

Por su parte, el Perú había eliminado los incentivos a las exportaciones que el gobierno otorgaba con la emisión del Certificado a las Exportaciones (CERTEX), el cual era una especie de “draw back” que reconocía la devolución del treinta por ciento del

¹⁵⁶ Se informó que el ministro venezolano, Miguel Rodríguez Mendoza al enterarse de los acontecimientos de Lima, prefirió retornar a su país al arribar al aeropuerto “Jorge Chávez” y que hicieron lo mismo presumiblemente por tal motivo los ministros de Colombia, Juan Manuel Santos y de Bolivia, Bernardo Inch. Ver: *Diario “Expresso”*, pág. A16, Lima, 7 de abril de 1992, nota titulada “Se suspendió reunión sobre Arancel Externo Mínimo Común”.

¹⁵⁷ Ver: *Diario “El Comercio”*, pág. B11, Lima, 8 de abril de 1992: “GA necesita armonizar políticas para mejorar mercado ampliado”.

pago por impuestos, aplicado a los productos no tradicionales. El Programa de Liberación ya no consentía mecanismos de este tipo, al ser considerados subsidios dados por el estado; y por esta razón el Consejo Presidencial Andino acordó eliminarlos en su totalidad, así sean de tipo cambiario, financiero o fiscal; ya sea referidos a impuestos directos o no, a más tardar para el 1 de enero de 1993.¹⁵⁸

El Perú insistía en que no se cumplían los compromisos del Acta de Barahona referentes a la eliminación de las distorsiones al comercio, sin tomar en cuenta que el esfuerzo desplegado no era únicamente de su parte, sino que también este tema era motivo de preocupación en los demás países miembros. Por coincidencia, este era el único punto de discusión en la agenda de la reunión que debía realizarse el 6 de abril en Lima, la misma que había sido postergada sucesivamente y nuevamente frustrada tras los acontecimientos del 5 de abril.

Luego de la promulgación del Decreto Supremo 014, Colombia amenazó con aplicar sus aranceles nacionales al Perú de manera recíproca; mientras que Ecuador y Bolivia manifestaron su preocupación sobre el tema; especialmente este último país, que desarrollaba más del 80 por ciento de sus exportaciones intra andinas hacia el Perú. Finalmente, Colombia desistió de seguir adelante con su amenaza, prefiriendo ventilar el asunto al interior de la Comisión. A la presión impuesta por este decreto, siguió la negociación y la calma que conllevaron a las Decisiones que aprobó la Comisión luego de la derogación de este controvertido dispositivo, sustituyéndolo por el Decreto Supremo 018-92-ICTI/DM, emitido el 13 de mayo de 1992.¹⁵⁹

Pero, ¿cuál fue la real importancia de esta situación? Si bien es cierto, para entonces el comercio peruano era poco significativo en relación al Grupo Andino, más aún considerando que éste solo representaba el siete por ciento de sus ventas al exterior; razón por la cual, al no preferirse este mercado, su balanza comercial siempre resultaba deficitaria. Sin embargo los productos andinos sí tienen preferencia entre los consumidores nacionales, especialmente los combustibles, los productos farmacéuticos; los comestibles como el arroz, azúcar, carne, aceite de soya; y los productos mineros semi elaborados para la industria (hulla bituminosa, aluminio en bruto, etcétera); entre otros.

Quizá el mercado andino no era el más atractivo para los exportadores, pero sí lo era para los consumidores porque tenían la opción de abastecerse de una diversidad mayor de productos en calidad y precio. De hecho, la aplicación unilateral de la cláusula de salvaguardia resultaba a la postre más perjudicial para el consumidor peruano que para el socio andino a quien se pretendía imponer y restringir.¹⁶⁰

En la práctica, la suspensión de la participación del Perú en el Programa de Liberación puso en cuestionamiento y en peligro no solo la perspectiva de la construcción de la Unión Aduanera Andina, sino todo el proceso de integración en marcha desde 1969

¹⁵⁸ Ver el primer párrafo del literal d) del primer punto del Acta de Barahona. *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*, Lima, marzo de 1998 (ver Anexo 1).

¹⁵⁹ Ver el Anexo 7 de la presente investigación: "Decreto Supremo 018-92-ICTI/DM de 13.5.92. Derogatoria del Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM". *Diario "El Peruano"*, 15 de mayo de 1992.

y, por consiguiente, los demás países entendieron que se necesitaba replantear las condiciones de participación del Perú, y evitar su salida, como se verá más adelante. Por otro lado, se podría afirmar que la suspensión momentánea bien pudo ser una estrategia para presionar a los demás países para obligarles a aceptar las condiciones que el Perú no habría conseguido en la mesa de negociaciones en condiciones de aparente tranquilidad.

El ministro de Economía Carlos Boloña, principal artífice del D.S. 014 anunciaba que era partidario de una “integración abierta, con el mundo” y que, según él, era preferible tomar el difícil camino de transitar solitariamente, como así Chile lo había hecho al separarse del Grupo Andino en 1976. Por esta razón Boloña presionaba para que el Perú se apartase del todo del Grupo Andino y negociar individualmente preferencias arancelarias con terceros.¹⁶¹

¿De dónde venía la presión mayor al interior del Perú? Esta se generó del sector más “duro” de la Sociedad Nacional de Industrias y de la CONFIEP, presidida entonces por Juan Antonio Aguirre Roca; quienes argumentaban que la permanencia del Perú en el Grupo Andino solo había traído costos y no beneficios para nuestro país a lo largo de veintidós años. En su análisis no era tomado en cuenta algunos hechos como los siguientes: en primer lugar, durante nueve años, entre 1978 y 1986 el Perú tuvo superávit comercial con los otros cuatro países; y que la brecha de la balanza comercial empezó a cerrarse y luego a invertirse debido más a los errores cometidos en la política económica del régimen; como las decisiones tomadas en materia cambiaria, por ejemplo. En segundo lugar, las desventajas que ya sufría el Perú frente a sus socios eran también provocadas por el proceso de retroceso en el desarrollo del sector industrial que ya empezaba a sufrir por la carencia de una política interna¹⁶² y no por las denunciadas prácticas desleales impuestas por los demás socios comunitarios.

3.3.4. Negociaciones al interior del Grupo Andino para enfrentar la crisis. La Comisión del 25 de agosto de 1992: definición del status

¹⁶⁰ Los productos peruanos que se vendían en el mercado andino también se perjudicaban si se aplicaban estos gravámenes de manera recíproca; tales como el zinc en bruto; barras y perfiles de cobre; cables y fibras acrílicas; plomo en bruto; harina y polvo de pescado; glutamato monosódico; ajos frescos o refrigerados; algodón; conservas de pescado y otros con un alto porcentaje de ventas al exterior como el hidróxido de sodio; cloro; aceite de palma; barcos para pesca; sulfatos de aluminio; estarato de plomo; tubos catódicos para televisión a color; barras y perfiles de plomo; transformadores para uso en electrónica; cubiertos de mesa; ladrillos; losas y otras piezas de construcción; y silicato de sodio que se exporta el cien por ciento solo en la subregión andina.

¹⁶¹ “Pero mientras yo era interpelado en Lima, en Bogotá se negociaba el Acta de Barahona con los otros países miembros del Grupo Andino. Allí se aprobó un arancel externo común con niveles de 0, 5, 10, 15 y 20%, con lo cual se terminaba el arancel uniforme de 15% al cual tendíamos y sobre el que se basaba el Programa Económico. Me tomó varios viajes y negociaciones durante los seis meses siguientes evitar que se aprobase el arancel externo común y, al final en junio de 1992, se encontró como solución la figura de la suspensión temporal del Perú en el Grupo Andino.” En: BOLOÑA BEHR, Carlos; *Cambio de rumbo*, pág. 96. Instituto de Economía de Libre Mercado SIL, Lima, 1993.

¹⁶² Ver: *½ de Cambio*, primera quincena de julio de 1992; págs. 12 y 13; (sin autor): “GRAN: mirando al sur”.

status quo del Perú

Finalmente, para formalizar una solución a la situación planteada por el Perú, la Comisión del Acuerdo de Cartagena se reunió en Lima el 25 de agosto de 1992. Los ministros aprobaron por consenso cuatro Decisiones importantes para definir cómo habrían de ser las relaciones del Perú con los demás Países Miembros a partir de entonces y, su status quo jurídico al interior del Grupo Andino, mientras éste no se incorporase a la Zona de Libre Comercio ni a la Unión Aduanera.

Estas relaciones tenían características únicas, porque la solución que se adoptó frente al problema no estaba contemplada ni en el Texto Oficial Codificado ni en ninguna otra norma comunitaria; simplemente los países miembros prefirieron disponer de una solución más de carácter político, que de tipo legal dentro de los mecanismos establecidos en el Acuerdo de Cartagena. Además, pese a los plazos establecidos en esas Decisiones, estos se prolongarían de manera sucesiva por los próximos cinco años, como veremos a continuación.

En primer término, la Decisión 321, referente a la Suspensión temporal del Perú,¹⁶³ define el status quo del Perú, al establecer la suspensión de sus obligaciones respecto al Programa de Liberación y al Arancel Externo Común a partir de la fecha de entrada en vigor de la norma, y hasta el 31 de diciembre de 1993; tal como se señala en su primer artículo. En el segundo se indica que el Perú tampoco participaría de la adopción de Decisiones relacionadas con los aspectos comerciales que recurrentemente venía trabajando el Grupo Andino, como son la armonización de políticas macroeconómicas, la definición del Arancel Externo Común, las medidas para conducir al perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio, y las negociaciones comerciales con terceros países.

Durante ese periodo, las Decisiones sobre materia comercial que los países andinos apruebaran, no serían de aplicación para el Perú, manteniéndose en calidad de observador en las sesiones de la Comisión cuando ésta tratara dichos temas, pero manteniendo su calidad de participante activo en los demás asuntos. En el artículo tercero se indica que el Perú podrá celebrar convenios comerciales con cualesquiera de los Países Miembros en el marco de lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente del Acuerdo de Cartagena; por otra parte también se indica que estos podrán suspender sus obligaciones del Programa de Liberación con respecto al Perú en un plazo de sesenta días, desde la entrada en vigor de la norma. Con la aprobación de esta Decisión, aparentemente se ponía punto final a la crisis originada a partir de la dación del Decreto Supremo 014; pero esta situación de crisis o equilibrio en las relaciones entre el Perú y los demás países se repetiría a lo largo de los próximos cinco años, cuando se aproximaba la expiración de los plazos acordados y se negociaba la prórroga de los mismos.

La Decisión 322,¹⁶⁴ de las Relaciones comerciales con países de ALADI, Centroamérica y el Caribe; prioriza las negociaciones de carácter comunitario, a los fines de que en ellas participe el Grupo Andino en su conjunto. Por medio de la Decisión 323,¹⁶⁵ se crea una Comisión de Alto Nivel sobre competencia, en cumplimiento con lo

¹⁶³ Ver: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, no. 114, 27 de agosto de 1992, pág. 1.

establecido en el Acta de Barahona; con la finalidad de prevenir los efectos de las prácticas que distorsionan la competencia, cuando estas provocaran perjuicios tanto a la producción como al comercio intrasubregional; obligando a que los gobiernos o empresas se comprometieran a eliminar dichas prácticas.¹⁶⁶ Los países andinos, mediante la Decisión 324,¹⁶⁷ intitulada Arancel Externo Común, Programa de Liberación e Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales, aprueban por vez primera, una estructura arancelaria en cuatro niveles: 5, 10, 15 y 20 por ciento; para ser aplicada a terceros países a partir del 31 de octubre de 1992.

Con la adopción de este conjunto de normas, especialmente la Decisión 321; quedaba establecido un régimen sui géneris para definir las relaciones entre el Perú y los demás países andinos. Afirmamos esto, porque esta norma; que si bien es cierto, no iba contra el Texto Oficial Codificado del Acuerdo de Cartagena; sentaba un precedente que hubiera servido de argumento para crear regímenes especiales al interior del Grupo Andino. Sin embargo, en una situación como esta, en la cual un país se margina de los compromisos comerciales aprobados al interior del Grupo Andino; de hecho vulneraba la marcha del proceso de integración, retrasándolo significativamente. La explicación del por qué de la determinación de los demás países miembros de permitir que el Perú en la práctica adquiriera una precaria condición de “país observador”, radicaba en lo peligroso que hubiera significado para el Grupo Andino, si se hubiera producido su marginación total en esos momentos; razón por la cual solo se aceptó que este estado de cosas fuera transitorio y no indefinido como acontecería posteriormente.

3.3.5. Estado de las negociaciones entre 1993 y 1996. Los acuerdos bilaterales

En cumplimiento con lo establecido en la Decisión 321, el gobierno peruano suscribe acuerdos bilaterales de comercio con los demás países andinos.¹⁶⁸ De acuerdo con esta Decisión, la suspensión de la participación del Perú del Programa de Liberación y del Arancel Externo Común; solo sería efectiva hasta el 31 de diciembre de 1993; mientras tanto, se mantendría la vigencia de los acuerdos bilaterales hasta que se acordara la incorporación del Perú a estos temas. Se preveía que el período de dieciséis meses

¹⁶⁴ En el caso de negociaciones con países de menor desarrollo (económico), se podrían celebrar acuerdos de concesiones no recíprocas (artículo segundo). En todo caso de no ser posible negociar comunitariamente, los países miembros podrían adelantar negociaciones bilaterales con los otros países de la región, en las que participen uno o más países del Grupo Andino, informando al resto acerca del desarrollo de dichas negociaciones (artículo tercero). *Ibidem*, pág. 2.

¹⁶⁵ *Ibidem*, págs. 2 y 3.

¹⁶⁶ De no ser así, la Junta se vería facultada a autorizar sumariamente al país miembro afectado a adoptar medidas compensatorias para corregir las distorsiones. Esta Decisión pone como fecha el 15 de setiembre para que apruebe su reglamento y organice su programa de actividades. Esta Comisión de Alto Nivel no llegaría a conformarse en ningún momento. En: MALDONADO LIRA, Héctor. *30 años de integración andina. Balance y perspectivas*. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima, mayo 1999, págs. 98 a 102.

habría de ser suficiente para que se pudieran superar los motivos por los cuales se arribó a esta medida, pero en los hechos esto no fue así.¹⁶⁹

La estructura de estos acuerdos es similar entre sí, puesto que contienen un capítulo dedicado a explicar los objetivos de los mismos; y los demás referentes al Programa de

¹⁶⁷ En esta norma se establece un período de transición hasta el 31 de diciembre del año siguiente, con la finalidad de que los Países Miembros adecúen sus aranceles nacionales al Arancel Externo Común ítem por ítem, de acuerdo con lo que se determine en el anexo que se elaboraría a más tardar al 31 de octubre de 1992. Este Arancel Externo Común no es perfecto, tal como se puede ver en las diferencias y excepciones que se establecen en la propia Decisión y que a continuación hacemos mención. Para empezar, en el artículo tercero de la misma se autoriza a Bolivia a mantener sus aranceles nacionales en los niveles de 5 y 10 por ciento; mientras que en el artículo cuarto se indica que el Ecuador podía mantener tasas arancelarias hasta cinco puntos más bajas en los sectores petroquímico y siderúrgico, en una lista que se negociaría a más tardar al 31 de octubre de 1992. En el artículo quinto se indica una exclusión para los vehículos automotores provenientes de Colombia, Ecuador y Venezuela; autorizándoles a aplicar aranceles de hasta 40 por ciento. Respecto a los productos no producidos en la subregión, los Países Miembros podrían diferirlos a un nivel de 5 por ciento (artículo sexto). Igualmente, acuerdan negociar una lista reducida de ítems no producidos o de producción insuficiente en la cual el Arancel Externo Común se diferiría comunitariamente a un nivel de cero por ciento. En el artículo séptimo se señala cómo iba a ser en adelante el proceso de culminación de la formación de la Zona de Libre Comercio para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. Bolivia eliminaría a más tardar el 30 de setiembre de 1992, los gravámenes aplicados a un conjunto de productos indicados en el literal d) del Artículo 100 del Acuerdo de Cartagena; concluyendo la desgravación aplicable a los productos comprendidos en el literal a) del Artículo 100 del Acuerdo de Cartagena correspondientes a los Programas Sectoriales de Integración Industrial. Para esa fecha, debía desmontar la totalidad de su Lista de Excepciones. Por su parte Colombia tenía que eliminar el residual de la Lista de Excepciones para el 30 de setiembre de 1992. A la misma fecha, Ecuador se comprometía a eliminar una serie de gravámenes aplicables a un conjunto de productos mediante de una desgravación del 75 por ciento restante de sus gravámenes existentes respecto a Bolivia y a Colombia, y del 25 por ciento con relación a Venezuela. El 50 por ciento restante con relación a las importaciones provenientes de Venezuela, sería desgravado a más tardar el 31 de enero de 1993, culminando la totalidad de sus productos y desmontando toda su Lista de Excepciones. Para el 30 de setiembre del mismo año, los países miembros eliminarían cualquier gravamen o recargo de efecto por las importaciones realizadas de manera intrasubregional (ver el literal d) del artículo séptimo); también se eliminarían los subsidios cambiarios, financieros y fiscales a las exportaciones intrasubregionales. Aprobándose finalmente para esa fecha (artículo noveno), un Programa de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales, conforme a los resultados del trabajo del Comité de Expertos que se conformaría con los delegados de los países y de la Junta, para elaborar un "Inventario y Análisis de los Subsidios, Incentivos y otras medidas de efecto equivalente" que utilicen cada uno de los países. Finalmente, el Perú no participa de la aplicación de esta norma comunitaria en virtud a lo establecido en la Decisión 321. Ver: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 114, 27 de agosto de 1992, págs. 3 y 4.

¹⁶⁸ Posteriormente a la promulgación de esta norma, los funcionarios del Ministerio de Industria del Perú se pusieron a trabajar para la elaboración de los acuerdos bilaterales que habrían de suscribirse antes de que finalizara el año, así el 22 de octubre se firmó el respectivo convenio comercial con Venezuela, materializando su entrada en vigencia a partir del 21 de enero siguiente. El acuerdo comercial entre Perú y Colombia fue celebrado al día siguiente, el 23 de octubre y empezó a regir desde el 31 de diciembre del mismo año. Por otro lado, el acuerdo comercial suscrito con Bolivia data del 12 de noviembre de 1992 y entró en vigor el 11 de enero del año siguiente. Finalmente, el Perú firmó su acuerdo comercial con el Ecuador el 13 de noviembre de 1992 y el mismo adquirió vigencia el 5 de enero de 1993.

¹⁶⁹ Ver: "Decisión 321: Suspensión temporal del Perú". *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

Liberación, el régimen agropecuario, normas de origen, una cláusula de salvaguardia, normas de competencia, uno referente a la administración del acuerdo (confiriéndola a una Comisión Administradora Binacional, creada para tal fin) y por último; uno sobre la vigencia del mismo mientras esté en vigor la Decisión 321. Adicionalmente presentan anexos con los listados de las subpartidas a liberarse y, el régimen de origen de las mercaderías.

Así, cuando se aproximaba la fecha para la conclusión del plazo otorgado; el Perú se vio en la necesidad de negociar una prórroga de la Decisión 321. La Comisión se reunió en diciembre de 1993 y acuerda extender la suspensión del Perú hasta el 30 de abril del año siguiente ¹⁷⁰ con la consecuente prolongación de la vigencia de los convenios bilaterales.

El 11 de abril de 1994 se realiza una nueva sesión de la Comisión, en la que se aprueba la Decisión 353 sobre "Participación del Perú en el Grupo Andino"; la cual establecía un mecanismo de incorporación paulatina y sumamente flexible del Perú a los compromisos comerciales. Por medio de esta norma el Perú reasume su plena participación en lo relativo a los asuntos relacionados con la armonización de políticas macro económicas y sobre negociaciones comerciales conjuntas con terceros países. Al mismo tiempo se indicaba que el Perú incorporase en lo inmediato a la Zona de Libre Comercio productos que se encontraban en los niveles de cero y cinco por ciento; de acuerdo con la propuesta de Arancel Externo Común elaborada por la Junta y vigente al momento de aprobarse la Decisión 335; mientras que para el 31 de diciembre de ese año debía incluir los productos ubicados en el nivel del diez por ciento. ¹⁷¹

Del mismo modo, en esta norma se invocaba a la ampliación de los convenios bilaterales, incorporándose más productos en un plazo de noventa días en una primera etapa. Finalmente, los Países Miembros se comprometían a eliminar las subvenciones a las exportaciones, a reforzar las normas de origen, y a eliminar las distorsiones al comercio producidas por la aplicación de los diferentes aranceles externos. El conjunto de estos acuerdos debía materializarse a más tardar para el 30 de junio de 1995.

Pero el plazo para el cumplimiento de estos objetivos habría de prorrogarse una vez más, cuando la Comisión emite la Decisión 377, en la que se precisa que, a más tardar el 31 de enero de 1996, el Perú comunicaría su voluntad acerca de su incorporación plena a la Zona de Libre Comercio; que, de haber sido así, adicionalmente el Perú debía multilateralizar los acuerdos bilaterales con los demás países miembros, ampliándolos y homogenizándolos y, por añadidura, liberar también las subpartidas de la NANDINA contenidas en la propuesta de la Junta elaborada al momento de regir la Decisión 335, referente a los productos no producidos por el Perú y sí por los demás países de la subregión, ubicados en los niveles de 15 y 25 por ciento. ¹⁷² A estas alturas de las negociaciones para la incorporación del Perú, la condición de observador se limitaba

¹⁷⁰ Consultar: "Decisión 347: Modificación de la Decisión 321". *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 145, 21 de diciembre de 1993, Lima.

¹⁷¹ Ver: "Decisión 353: Participación del Perú en el Grupo Andino". *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 151, 11 de abril de 1994, Lima.

únicamente a los asuntos relacionados con el Arancel Externo Común. Pero la lentitud para la aplicación de los compromisos, acompañada a la escasa voluntad para cumplirlos; hacía patente la necesidad de una nueva prórroga y así efectivamente, la Comisión una vez más adoptó una Decisión en la que se amplían los plazos, extendiéndolos para el primer trimestre de 1996, en consecuencia, derogando la anterior norma que era más específica en este aspecto.¹⁷³

3.4. El difícil año 1997: ¿permanencia o salida del Perú del Grupo Andino?

Al quedar sin plazo definido la situación del Perú, éste era tenido casi como un socio que incomodaba a los demás países; por lo que, a diferencia de 1992, el costo por mantenerlo al interior era mayor que dejarlo fuera del proceso. Se producían los primeros indicios de que la paciencia empezaba a agotarse para los países, cuando se realiza la Reunión de la Comisión Ampliada con los Ministros de Relaciones Exteriores¹⁷⁴ y en ella se acuerda un plazo de 45 días para que el Perú decidiera su incorporación a la Zona de Libre Comercio. Con ello, era evidente que los países estaban firmemente determinados a seguir adelante con el proceso con o sin el Perú.

En otra reunión de la Comisión realizada días después en Cartagena, la representación peruana dirigida por el ministro Gustavo Caillaux presentó una propuesta de Arancel Externo Común que fue considerada perjudicial para diversos sectores productivos del país, y que en la opinión de algunos expertos de la Sociedad de Industrias, hubiera podido haber puesto en la calle a más de trescientos mil trabajadores del sector manufacturero.¹⁷⁵ Por otra parte se empezó a generar una situación tensa entre el Perú y los demás Países Miembros, con acusaciones de falta de cumplimiento de compromisos para la eliminación de distorsiones al comercio, como la gran cantidad de excepciones en el Arancel Externo Común.

La Sociedad Nacional de Exportadores exigía que primero se llegara a un acuerdo

¹⁷² "Decisión 377: Participación del Perú en la Zona de Libre Comercio". *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 182, 22 de junio de 1995, Lima.

¹⁷³ Ver: "Decisión 387: Perfeccionamiento de la Integración Andina". *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 197, 15 de diciembre de 1995, Lima.

¹⁷⁴ Realizada en Caracas el 27 de enero de 1997. Por el tono de las declaraciones de algunos de los ministros participantes, se dio a entender que este nuevo plazo era el último.

¹⁷⁵ La Sociedad Nacional de Industrias se oponía a esta propuesta de arancel elaborada en el ministerio de Economía y Finanzas; por cuanto algunos insumos estarían en los niveles de diez y quince por ciento, situando el grueso de estos en este último nivel. Entre otros considerandos, recomendaba que se adoptara la propuesta arancelaria del Grupo Andino. Ver: "Escalera al infierno. La peligrosa propuesta arancelaria peruana al Grupo Andino". *Revista "Si"*, 27 de enero de 1997, sin autor, págs. 28 y 29, Lima.

arancelario para luego ingresar a la Zona de Libre Comercio; coincidiendo con la Sociedad de Industrias en el sentido de que se condicionara el reingreso a la eliminación de las distorsiones en el comercio, especialmente referidas al asunto de los diferimientos de cinco por ciento para los bienes no producidos en la subregión, la lista de ceros, el tratamiento especial para el Ecuador, la tasa de cinco y diez por ciento de Bolivia, y una importante lista de excepciones. La Asociación de Exportadores (ADEX),¹⁷⁶ opinaba lo contrario, afirmando que más bien era necesario incorporarse plenamente a los acuerdos comerciales del Grupo Andino para alcanzar beneficios del mismo, como la adquisición de insumos liberados de tasas arancelarias y así estar en mejores condiciones para la competencia. Por la cercanía geográfica, el mercado andino era considerado muy importante, y era sumamente preocupante para ADEX la ampliación paulatina del déficit comercial con los demás países andinos; razón por la que sus directivos demandaban la conclusión de los acuerdos bilaterales; indicando que las distorsiones macroeconómicas debían ser afrontadas de manera técnica por el Banco Central de Reserva haciendo las correcciones necesarias para mejorar la paridad cambiaria, que estaba sumamente atrasada, siendo este uno de los elementos que contribuía al déficit comercial.

La alternativa que los países plantearon al Perú, fue la de elaborar un cronograma de incorporación a la Zona de Libre Comercio; pudiendo darse esta a través de la ampliación de los acuerdos bilaterales o la incorporación paulatina desde los niveles más bajos a los mayores, tal como se había planteado en la Decisión 321 y en las sustitutorias, de la manera en que hemos expuesto líneas arriba. El gobierno peruano reacciona negativamente frente al plazo de 45 días señalado por los países. Inmediatamente, el mismo presidente Alberto Fujimori anunció en Londres que si las negociaciones al interior del Grupo Andino no prosperaban, iba a hacer arreglos directamente con MERCOSUR, prescindiendo de las tratativas que ya realizaban en bloque desde hacía algunos años atrás,¹⁷⁷ haciendo prácticamente un anuncio anticipado de la actitud que iría a tomar posteriormente frente al tema. El ministro de Economía Jorge Camet Dikmann respaldaba esta posición que también era secundada por Alfonso Bustamante,¹⁷⁸ presidente de la Asociación de Bancos; quien en una postura extrema afirmó que “el Perú no debería renunciar, sino esperar que lo retiren”.

¹⁷⁶ La marginación del Perú de la Zona de Libre Comercio, ponía al país en condiciones de desventaja comercial frente a sus socios, situación que hacía insuperable el permanente déficit comercial en el mercado intraandino; según reconoció Juan Enrique Pendavis, presidente de ADEX. Ver: “Sostienen que el Perú no puede seguir con la política de acuerdos bilaterales “. *Diario “El Comercio”*, 4 de febrero de 1997, sin autor, pág. E-1, Lima.

¹⁷⁷ “A nivel de Comunidad Andina hay ciertas discrepancias sobre la posición peruana y se espera que se resuelva pronto; si no resultara, habría una negociación directa de Perú con Mercosur para establecer una zona de libre comercio; inicialmente sería bilateral, producto por producto”, según declaró Fujimori luego de una entrevista que sostuviera con el presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso. En: “Perú negociará directamente con naciones del Mercosur”. *Diario “El Comercio”*, 10 de febrero de 1997, sin autor, pág. A-2, Lima.

¹⁷⁸ Alfonso Bustamante Bustamante fue ministro de Industrias y presidente del Consejo de Ministros de 1993 a 1994, y seguía siendo un personaje muy cercano al gobierno de Alberto Fujimori. Por otro lado, Camet no era el único que estaba de acuerdo con la separación, al tener el respaldo del primer ministro Alberto Pandolfi.

La posición peruana se estaba endureciendo en extremo, por lo que parecía que los personeros del gobierno no estaban negociando la permanencia sino la salida; alimentada por la idea de la “inserción directa con el mundo” al margen del Grupo Andino. Eduardo Farah, presidente de la Sociedad de Industrias y Rafael Villegas Cerro, antiguo presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Financieras y Empresariales (CONFIEP), con más cautela, señalaban que era preferible que el gobierno consultara a los diversos sectores empresariales del país, en lugar de decidir unilateralmente. El planteamiento de negociar directamente con MERCOSUR, prescindiendo de los demás países andinos, era sumamente delicado y no muy seguro; por cuanto las negociaciones ya se encontraban en un tramo avanzado y lo sensato era más bien permanecer en el Grupo Andino para negociar en bloque. Por otra parte, el argumento peruano era poco serio e incongruente, si se toma en cuenta que el arancel andino, con solo cuatro niveles; era menos disperso que el de MERCOSUR,¹⁷⁹ el cual se componía de diez niveles entre cero y veinte; por lo tanto, era mucho más difícil integrarse a ellos en momentos en que el Perú propiciaba teóricamente una política arancelaria con orientación a la implementación de una tarifa uniforme.

Mientras corría el plazo, al interior del Poder Ejecutivo se discutían dos posturas respecto al Grupo Andino. Por un lado, el Ministerio de Economía y Finanzas condicionaba el ingreso a la Zona de Libre Comercio siempre y cuando se corrigieran las distorsiones al comercio, como las relacionadas con las normas de origen, los subsidios a las exportaciones y la exclusión de la producción de las zonas francas. El Ministerio de Industria estaba de acuerdo con el reingreso bajo el mismo arancel andino o uno similar recogiendo la opinión de los diversos gremios empresariales.¹⁸⁰ Como puede concluirse, las opciones estaban puestas sobre la mesa, solo restaba la decisión política que en última instancia correspondía al propio presidente Alberto Fujimori.

Al vencerse el plazo de 45 días, la Comisión volvió a reunirse, esta vez en Lima, el 18 de marzo. En esta cita, el ministro Caillaux presentó la propuesta de cronograma de reincorporación, en un proceso que habría de extenderse por ocho años a concluir hacia finales del año 2005.¹⁸¹ La propuesta fue recibida con excepticismo, generándose un debate intenso que duró algo más de nueve horas; tras el cual la Comisión acordó una nueva reunión para fines de marzo o inicios de abril; pero este encuentro se postergaría para el 10 de abril, y en Bogotá el Perú presentaría su propuesta modificada y definitiva.

3.4.1. Anuncio del apartamiento del Perú

Las relaciones entre el Perú y los demás países ya se tornaban sumamente tensas

¹⁷⁹ MERCOSUR tenía un arancel escalonado de dos, cuatro, seis, ocho, diez, doce, catorce, dieciséis, dieciocho y veinte por ciento; con excepciones entre cero y 75 por ciento para el quince por ciento de su universo arancelario. Mientras que el arancel andino solo tenía excepciones en dos tasas, de cero y 35 por ciento; la primera para insumos y maquinaria y la segunda para el sector automotriz.

¹⁸⁰ Es de anotarse que la opinión de la Dirección de Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores no era aún tomada en cuenta, aunque este organismo luego asumiría un papel decisivo en las negociaciones finales.

porque la propuesta presentada por Gustavo Caillaux resultó inaceptable al interior del Grupo Andino. Freddy Rojas Parra, ministro de Comercio Exterior de Venezuela, manifestó su descontento, declarando que “si en la próxima reunión el Perú no viene con una fórmula aceptable por el resto de los cuatro miembros, tendrá que desincorporarse”, otorgando diez días de plazo para definir este asunto.¹⁸² En el ámbito nacional, ésta obtuvo el respaldo de los gremios empresariales peruanos gracias al anuncio de reducir los aranceles nacionales entre tres y cinco por ciento; el sector exportador insistía en la necesidad de reducir los gravámenes a las importaciones de insumos para la producción para poder tener competitividad frente a los demás socios; acompañando su propuesta al ya antiguo pedido de aumentar el “draw back” o tasa de retorno de impuestos a por lo menos el ocho por ciento y mejorar el tipo de cambio en tres o cuatro por ciento.

Frente a esta amenaza en ciernes, Luis Abugattás, director de Estudios Económicos de la Sociedad Nacional de Industrias, mostraba su preocupación por cuanto el mercado andino era destinatario de un volumen significativo de manufactura en sus exportaciones, siendo estas cerca del 70 por ciento del total de ventas; mientras que el 30 por ciento restante constituían las exportaciones tradicionales.¹⁸³ Al salirse del Grupo Andino, se perdía la oportunidad de obtener mejores precios para los productos nacionales por el tratamiento preferencial a los aranceles andinos, mientras que por otro lado, el consumidor se perjudicaba al tener que adquirir productos que ya tenían que pagar adicionalmente aranceles de por lo menos quince por ciento.¹⁸⁴

Mientras se debatía acerca de permanecer o no en el Grupo Andino, los acontecimientos tomaron el curso que ya el gobierno peruano había decidido con antelación: el de la salida. En la reunión de la Comisión realizada en Bogotá el 10 de abril, el ministro Caillaux presentó una propuesta más radical que la anterior, anunciando que el proceso de incorporación a la Zona de Libre Comercio no se iniciaría en lo inmediato, si no recién a partir del año 2002, culminando a finales del año 2005.¹⁸⁵ Tras doce horas de discusión, los representantes titulares de los cuatro países restantes,

¹⁸¹ La propuesta del ministro Caillaux consistía en agrupar el universo arancelario peruano en cinco paquetes: en el primero, alrededor de 1500 se liberarían de inmediato; y en la siguiente fase se incorporarían los demás productos en cuatro tramos. Las dos primeras listas entre 1999 y 2000, los de la tercera lista para el año 2003, y la cuarta, a más tardar en el 2004. Lo que motivaba preocupación, además de lo extenso del plazo, que en la práctica se extendía por ocho años; era la inconsistencia de la composición de las listas a partir de la segunda, por cuanto el Perú exigía que se establezcan una serie de requisitos para los certificados de origen y otras medidas relacionadas con las zonas francas, lo que en la práctica constituía un pretexto más para alargar la marginación. Por otro lado, la propuesta peruana consistía mayormente en aplicar correctivos arancelarios, sin considerar que a los insumos utilizados para la producción se les aplicaba un arancel de quince por ciento, a diferencia del arancel de cinco por ciento que aplicaban los demás países andinos.

¹⁸² En: “Venezuela exige a Perú nueva propuesta de retorno pleno a Zona de Libre Comercio Andina”. *Diario “Gestión”*, 20 de marzo de 1997, sin autor, pág. 32, Lima.

¹⁸³ Aún en momentos de realizar esta investigación, se observa que la proporción se mantiene; el mercado andino sigue siendo un importante receptor de productos no tradicionales peruanos.

¹⁸⁴ En: “Al Perú no le convendría salirse del GRAN”. *Diario “El Comercio”*, 22 de marzo de 1997, sin autor, pág. E-1, Lima.

manifestaron que no aceptaban el plazo excesivamente alargado, porque debilitaba el proceso. Sin embargo, la separación del Perú no fue anunciada en Bogotá; sino en Lima, por parte del mismo presidente Alberto Fujimori, quien afirmó lo siguiente:

“En el Grupo Andino, lamentablemente este tipo de políticas no fueron compartidas a plenitud por los otros países miembros. El Perú ha venido insistiendo, desde hace ya un largo tiempo, en la necesidad de renovar el Grupo Andino a través de la aprobación de una serie de normas relativas al origen de los productos, eliminación de subsidios y otras medidas tendientes a generar un comercio libre, dinámico, transparente y leal en la subregión. Esto no se hizo realidad.”

“El Perú siempre estuvo dispuesto a participar en esta zona, pero dentro de un conjunto de medidas y en un plazo que hiciera racional su participación.”

“El principal objetivo del Perú al participar en el Grupo Andino fue el de desarrollar el aparato productivo del país, generar empleo, conjuntamente con el resto de los países miembros. Esas importantes metas no pueden ser aseguradas si se continua trabajando en el GRAN con el esquema actual. En vista de la necesidad de que el aparato productivo nacional compita en condiciones de equidad, el Perú ha tomado la decisión de no continuar su participación en las condiciones planteadas por los demás países del Grupo Andino.”

“En pocas palabras, lo que ha ocurrido en esta última etapa de las negociaciones con los otros países del Grupo Andino ha sido un ejercicio en el cual se ha enfrentado nuestra posición de plena apertura y apoyo a la libre y moderna competencia frente a posiciones que consideramos basadas en esquemas que el Gobierno peruano considera ya superados.”¹⁸⁵

Tras este anuncio, el presidente Fujimori se adelantó en anunciar que no asistiría a la reunión del Consejo Presidencial Andino, programada para realizarse en Sucre los días 21 y 22 de abril. En lo inmediato, el debate se profundizó en el sentido de la inconveniencia de la medida no únicamente para el Perú, sino también para el conjunto del Grupo Andino. Por su parte, el Perú corría el peligro de perder mucho del bagaje normativo acumulado a lo largo de casi veintiocho años de proceso, en el que se habían incluido no solo los beneficios comerciales alcanzados, sino también la posible pérdida de preferencias crediticias de organismos como la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Latinoamericano de Reservas, en los cuales su participación era en calidad de accionista tipo “A”.

El presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, anfitrión de la reunión presidencial; dio instrucciones al vice ministro Víctor Manuel Rico para “agotar esfuerzos” con miras a garantizar la presencia del mandatario peruano en la cita, con el fin de salvar la permanencia del Perú en el grupo. Bolivia, por su condición de particular aislamiento

¹⁸⁵ En la práctica, ésta culminaría a finales de 2008, como luego se precisaría; con ello, la marginación se haría a lo largo de 16 años contados a partir de 1992.

¹⁸⁶ En: “El Perú va por buen camino. Discurso del señor Presidente de la República, ingeniero Alberto Fujimori, en la ceremonia del 32 aniversario del Colegio de Economistas del Perú”. *Diario “El Peruano”*, 12 de abril de 1997, pág. A-4, Lima.

geográfico, podía quedar en peores condiciones si el Perú materializaba su salida; razón suficiente para sostener su interés.

Finalmente, se realizó la IX Reunión del Consejo Presidencial Andino en Sucre,¹⁸⁷ sin la presencia de algún personero peruano. No obstante esto, los mandatarios asistentes acuerdan conformar una Comisión de Alto Nivel que negociara con el Perú los términos de su retiro o permanencia en el Acuerdo de Cartagena y la determinación de sus relaciones con los países de la naciente Comunidad Andina; para lo cual se debiera preservar la liberalización comercial alcanzada y los acuerdos bilaterales vigentes. Esta comisión especial tenía un plazo de sesenta días para recomendar a la Comisión del Acuerdo de Cartagena las Decisiones pertinentes al tema.¹⁸⁸

3.4.2. Escenarios de permanencia y retiro

La primera idea que asomaba entre los críticos y los partidarios de la marginación era la comparación con la actitud tomada por Chile en 1976, cuando decidió separarse del Grupo Andino. Sin embargo, la situación planteada era radicalmente distinta en los términos siguientes: cuando Chile se aparta, los bloques económicos en el continente americano no estaban consolidados aún; por lo tanto era normal que los países negocien acuerdos comerciales individualmente, a diferencia del contexto que ya se vivía en los años noventa; en que se prefiere la negociación entre los diversos bloques existentes. Los países que no pertenecen a bloque alguno como Chile, ya buscaban integrarse a uno de ellos, en este caso a MERCOSUR o al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, comprobando esta afirmación.

Otro aspecto de la situación planteada, nos lleva a remitirnos directamente a la influencia que ejercían aún los defensores del pensamiento económico del ex ministro de Economía Carlos Boloña, quien en 1992 había promovido la salida del Grupo Andino, sin conseguirlo. Cinco años después, en un segundo intento, su sucesor en el puesto, Jorge Camet Dikmann, era el nuevo abanderado del planteamiento de imitar el camino tomado por Chile dos décadas atrás.

Al retirarse Chile del Acuerdo de Cartagena, éste país automáticamente dejó de pertenecer a los órganos e instituciones del Grupo Andino, como la Comisión y la Junta;

¹⁸⁷ Entre el 22 y el 23 de abril de 1997, se realizó en Sucre, capital de Bolivia, la IX Reunión del Consejo Presidencial Andino, con la presencia de los presidentes Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia), Ernesto Samper Pizano (Colombia), Fabián Alarcón Rivera (Ecuador) y Rafael Caldera Rodríguez (Venezuela). Como observadores, asistieron el presidente panameño, Ernesto Pérez Balladares y el presidente paraguayo Juan Carlos Wasmosy, como presidente pro t  mpore del MERCOSUR. Por coincidencia, mediante una acción militar, el 22 de abril se produjo la recuperación de la residencia del embajador japonés en Lima, la cual se encontraba secuestrada con 71 rehenes, por un grupo de dieciseis guerrilleros del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, desde el 17 de diciembre del año anterior. Esta acción, por su espectacularidad e importancia política y diplomática, le rest   protagonismo al asunto de la reunión presidencial en Sucre, en la que se decidía el rumbo de las relaciones con el Perú y la marcha de la entonces naciente Comunidad Andina, que sustituía al Acuerdo de Cartagena.

¹⁸⁸ Consultar el Acta de Sucre, en: *Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino (1989-1997)*. Lima, 1998, págs. 226 y 227.

del mismo modo se apartó de los Convenios Sociales;¹⁸⁹ renunció a la pertenencia en la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Andino de Reservas, perdiendo la condición de accionista preferencial en ambas instituciones y, por añadidura, abandonó la posibilidad de negociar en bloque preferencias comerciales con terceros países.

¿En que situación quedaba el Perú si se marginaba definitivamente del Grupo Andino? Pues en un escenario bastante parecido al descrito, para ello se hizo un ejercicio teórico acerca de los distintos escenarios sobre esta situación que el Perú planteó al decidir su salida. En primer lugar, para materializarla, el gobierno peruano debía denunciar el Acuerdo de Cartagena, conforme a lo establecido en el Artículo 111 del mismo; por consiguiente, en lo inmediato cesarían los derechos y obligaciones derivados de éste, salvo las ventajas recibidas y otorgadas por medio del Programa de Liberación durante un periodo de cinco años, plazo que podía ser reducido de común acuerdo entre los Países Miembros.¹⁹⁰ La otra alternativa era la de aceptar la salida sin necesidad de llegar a la denuncia, tal como se procedió con Chile.

De concretarse la salida, existía la posibilidad de establecer un régimen comercial especial, celebrado bajo la forma de los Acuerdos de Alcance Parcial de Complementación Económica suscritos en el marco de la ALADI; con disciplinas adicionales además de las comerciales. También estaba considerada la posibilidad de suscribir un tratado de libre comercio que le hubiera permitido mantener su participación en algunos de los órganos del Sistema Andino de Integración, así como en algunos acuerdos de cooperación técnica y económica.¹⁹¹

Pero al perder la condición de País Miembro, automáticamente dejaba de formar parte del Consejo Presidencial Andino, del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión de la Comunidad Andina. Del mismo modo estaría impedido de acudir a la Secretaría General de la Comunidad Andina para solicitar el pronunciamiento de ésta ante los eventuales incumplimientos de normas del ordenamiento jurídico, ni tampoco la calificación de medidas como gravámenes o restricciones al comercio.

La denuncia del Acuerdo de Cartagena no constituye un acto jurídico aislado, puesto que ésta ya desde entonces arrastraba como consecuencia, la denuncia del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia y el Perú perdía la atribución de designar un magistrado en este organismo supranacional. El Tratado Constitutivo del Parlamento Andino tampoco es denunciante independientemente del Acuerdo de Cartagena, por lo que el país denunciante también perdía la condición de integrante del mismo.

Se perdía además, la pertenencia a las instancias consultivas como los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial, pero sin perjuicio de asistir en condición de invitado u

¹⁸⁹ En 1992, luego de la restitución de la democracia, Chile fue readmitido en ambos Convenios.

¹⁹⁰ Ver: *Acuerdo de Cartagena: Texto Oficial Codificado. Decisión 406*. Lima, 1997, pág. 53.

¹⁹¹ Esta situación se contemplaba en el borrador de Protocolo Modificatorio que se discutía en los ministerios de Relaciones Exteriores andinos, y que se incluiría en el futuro Protocolo de Sucre. Se consultó el siguiente documento: "Escenarios sobre los términos de retiro o permanencia del Perú en el Acuerdo de Cartagena". JUN/dt 432, 30 de mayo de 1997, Lima.

observador. Tampoco podría participar de los órganos subsidiarios, como los Consejos Asesores de autoridades nacionales competentes en áreas técnicas,¹⁹² ni a las instituciones financieras, como la Corporación Andina de Fomento, que otorga acciones tipo “A” a los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, y acciones tipo “B” a sus instituciones privadas; con el pleno derecho a nombrar un vicepresidente y personal exclusivo de los Países Miembros. De retirarse, estas acciones serían transferidas a los demás países, pudiendo adquirir solo acciones de menor categoría a criterio de su directorio.¹⁹³ A diferencia de esta institución, el Fondo Latinoamericano de Reservas sí preveía la membresía de cualquier país latinoamericano. En relación a los Convenios Sociales, prácticamente solo hubiera podido salvar su permanencia en el Convenio Andrés Bello y quizá, en el Convenio Hipólito Unanue, mediante la suscripción de un acuerdo complementario.¹⁹⁴

Con la salida, las desventajas hubieran sido mayores, puesto que se renunciaba a la posibilidad de solicitar la aplicación de medidas anti dumping, medidas correctivas y otras frente a situaciones que afecten la competencia.¹⁹⁵ Algo muy importante: se hubiera dejado de lado la posibilidad de participar en las relaciones externas conjuntas del Grupo Andino, útiles para negociar con terceros países o bloques económicos, como son la Unión Europea y los demás países miembros de la ALADI, de Centro América y del Caribe; principalmente.¹⁹⁶

¹⁹² En tal condición, existen dos: el Consejo Asesor de Ministros de Economía, Hacienda, Planeación y Bancos Centrales; y el Consejo Asesor de Ministros de Trabajo. Los ministros de Salud se agrupan en la Reunión de Ministros de Salud del Área Andina (REMSAA). Estos Consejos Asesores pueden elaborar proyectos de Decisión que después pueden convertirse en tales por la Comisión, o por el Consejo Ampliado de Ministros de Relaciones Exteriores, de acuerdo con el Protocolo de Trujillo.

¹⁹³ Esto es de acuerdo con su propio Convenio Constitutivo suscrito en 1968. Difícilmente hubiera accedido a los créditos de la Corporación, como se recuerda, la CAF fue la única entidad crediticia que otorgó préstamos al gobierno peruano aún luego de la ruptura constitucional de 1992; ante la negativa de las demás instituciones públicas como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial; y estos llegaron a sumar más de 400 millones de dólares entre 1992 y 1996.

¹⁹⁴ En mayo de 1999, los presidentes de los Estados Miembros del Convenio Hipólito Unanue suscribieron un acuerdo adscribiendo a esta institución al Sistema Andino de Integración con la anuencia de Chile.

¹⁹⁵ También hubiera estado impedido de exigir la eliminación de los subsidios, y trabajar la armonización de impuestos indirectos como incentivos a las exportaciones de bienes. Tampoco podría solicitar salvaguardia a importaciones provenientes de los Países Miembros, en casos de desequilibrio en la balanza de pagos y otras ventajas alcanzadas en asuntos agropecuarios, servicios; entre los que se considera: el transporte aéreo, el transporte internacional por carreteras, de mercancías por carreteras, marítimo, multimodal y el sistema satelital andino. Se restringía su participación en los regímenes sobre inversiones y tratamiento al capital extranjero; se hubiera abandonado o renunciado a los beneficios contenidos en las normas referidas al libre tránsito de personas y a las migraciones laborales.

¹⁹⁶ Adicionalmente, la marginación del Sistema Subregional de Información Estadística, muy útil para la planificación y el desarrollo económico y social; del Programa Andino de Desarrollo e Integración Turística; y de las medidas colectivas de apoyo a Bolivia.

Ante el eventual retiro, se hubiera tenido que regular las condiciones de vinculación con los programas de cooperación técnica y económica, suscritos en el marco del Grupo Andino; como por ejemplo, los convenios de cooperación suscritos con las Comunidades Europeas y, por otro lado, adecuar acuerdos que el Grupo Andino tenía ya vigentes con Japón, Estados Unidos y la Comunidad Europea.

El otro escenario, el de la permanencia; también era considerado como una posibilidad a trabajar aún a pesar del anuncio hecho el 10 de abril. Para optar por ella se necesitaba establecer algunas condiciones básicas como las consideradas en una nueva estructuración del Programa de Liberación para el Perú; y con la finalidad de acordar un régimen particular no contemplado en el Acuerdo de Cartagena, era necesario que se incluyera alguna cláusula en el mismo, mediante un nuevo Protocolo Adicional o Modificadorio, que ya empezaba a ser trabajado por las Cancillerías andinas.¹⁹⁷

3.4.3. Esfuerzos para mantener la unidad

La Comisión de Alto Nivel constituida por el mandato presidencial aprobado en la reunión de Sucre, se convirtió en el foro en cuyo interior se ventilarían finalmente las diferencias entre el Perú y sus socios. Esta Comisión fue formada por funcionarios que tenían el nivel de vice ministros, y estuvo presidida por José Serrano Herrera,¹⁹⁸ vice ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, representando a los intereses de los países andinos y, Diego Calmet Mujica, vice ministro peruano de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales. Ellos al mismo tiempo recibieron el apoyo de Víctor Rico Frontaura, Secretario Nacional de Relaciones Económicas Internacionales de Bolivia y miembro titular ante la Comisión; y Rodrigo Arcaya Smith, coordinador de la Junta. Este grupo de trabajo se completó con funcionarios de la Junta y de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio e Integración de los cinco países; hecho que facilitó la búsqueda de soluciones.¹⁹⁹

De esta forma se compuso la Comisión de Alto Nivel. En nuestra opinión, gracias al concurso de la diplomacia fue posible que el Perú se mantuviera en el Grupo Andino y esta fue una de las contadas ocasiones en que los representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Industria actuaron coordinadamente los asuntos relacionados con el proceso de integración, desplazando al sector más endurecido del régimen de

¹⁹⁷ Como finalmente se incorporaría en la Disposición Transitoria Primera del Protocolo de Sucre (Anexo 3).

¹⁹⁸ El Subsecretario Económico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, José Rafael Serrano Herrera; había sido antiguamente Miembro de la Junta durante casi cuatro años, entre 1990 y 1994, y era por lo tanto un amplio conocedor del tema, más aún considerando que la crisis de la marginación del Perú se inició cuando ejercía sus funciones en Lima.

¹⁹⁹ "El Grupo de Alto Nivel sostuvo una primera reunión preparatoria en Caracas el día 9 de mayo; y luego se reunió con la Delegación del Perú en cuatro oportunidades: en Lima los días 22 y 23 de mayo; 10 y 11, 19 y 20 de junio; y, en Quito los días 23 y 24 de junio.". Ver el "Informe al Consejo Ampliado de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina sobre las reuniones del Grupo de Alto Nivel y el Gobierno del Perú", contenido en el documento de la "Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina en Reunión Ampliada. Acta final". CMRR.EE./1 Amp., 25 de junio de 1997, Lima.

Fujimori, es decir al ministerio de Economía, el cual aparentemente había diseñado una estrategia que tenía como objetivo retirar al Perú del Grupo Andino.

La diplomacia peruana opinaba que el escenario de apartamiento no era el más recomendable para el Perú, máxime si se consideraba el recelo con el que el gobierno de Alberto Fujimori era visto en el contexto internacional, desde los días del “golpe de estado”. La casi imposibilidad real de constituir acuerdos comerciales con terceros países en solitario, más aún si la mayoría de ellos habían sido producto de la negociación en bloque conjuntamente con los demás países andinos, como la concesión contenida en el Sistema Generalizado de Preferencias y el Acuerdo Marco con la Unión Europea o la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas de los Estados Unidos (ATPA), a los cuales hemos hecho referencia en los capítulos anteriores; eran la demostración palpable de este hecho.

3.4.4. El fin de la crisis. El Acuerdo Global

La base sobre la cual se establecieron las negociaciones en el interior de la Comisión de Alto Nivel, fue un documento denominado “Acuerdo global: perfeccionamiento de la integración andina”,²⁰⁰ que contenía siete proyectos de Decisión²⁰¹ a ser considerados para facilitar la incorporación paulatina del Perú en la Zona de Libre Comercio y a la Unión Aduanera. Con relación al Arancel Externo Común, la Comisión tendría que aprobar una Decisión referida a los diferimientos arancelarios por producción insuficiente; encomendando a la Junta la ejecución de acciones aplicables a los productos respecto a los cuales ya se hubiera iniciado el Programa de Liberación entre el Perú y los demás países miembros, a establecerse por un plazo máximo de cinco años²⁰² o hasta la incorporación del Perú a la Unión Aduanera, o lo que ocurriera primero.

Esto significaba elaborar una lista de bienes no producidos, con la finalidad de tomar en cuenta los bienes producidos por el Perú, verificando su producción a efectos de no permitir el diferimiento arancelario por parte de los demás Países Miembros, hasta un límite al menos igual al arancel que aplicaba el Perú. También un régimen de medidas

²⁰⁰ Se conoce que dicho documento, fechado el 7 de abril de 1997, fue elaborado por Rodrigo Arcaya y Víctor Rico, con el apoyo del personal técnico de la Junta; y que fue propuesto desde un inicio a los delegados peruanos antes de la reunión de la Comisión en Bogotá, cuando se anunció la salida. El cambio sustantivo de actores en la negociación influyó decisivamente en que fuera aceptado como punto de discusión entre las dos partes, y finalmente la base del acuerdo materializado en la reunión de la Comisión del 30 de julio.

²⁰¹ Estos eran: 1. Perfeccionamiento de la integración andina; 2. Medidas correctivas por diferencias arancelarias entre el Perú y los demás Países Miembros; 3. Normas especiales para la calificación de origen; 4. Criterios y procedimientos para la fijación de Requisitos Específicos de Origen; 5. Expedición de registro o inscripción sanitaria; 6. Procedimiento para la notificación de reglamentos técnicos, normas técnicas obligatorias o procedimientos de evaluación de la conformidad; y, 7. Armonización de mecanismos de financiamiento y seguro de crédito a las exportaciones intrasubregionales. Ver: “Acuerdo Global: Perfeccionamiento de la integración andina”. JUN/dt 427, 7 de abril de 1997.

²⁰² Este asunto también fue uno de los puntos de fricción en la reunión de la Comisión del 10 de abril.

correctivas por diferencias arancelarias entre el Perú y los demás países, para eliminar las distorsiones en la competencia comercial, que tuviera en consideración el crecimiento del comercio del producto final entre el Perú y los Países Miembros; diferente arancel, existencia de producción del bien final en el país afectado y los efectos de las importaciones sobre los precios internos del producto similar en el país importador.²⁰³

En conclusión, este documento en la práctica proponía el diseño de un régimen excepcional para el Perú, al no encontrarse otro camino para salir del estancamiento de las negociaciones. Para poder alcanzar un acuerdo, flexibilizando las posiciones, la Comisión de Alto Nivel aceptaría modificar algunas de estas propuestas como los plazos que finalmente se consagrarían en la Decisión 414, al extender hasta finales del año 2005, la incorporación del último grupo de bienes a la Zona de Libre Comercio; mientras que el Perú acortaría en tres años su pretensión, originalmente planteada hasta el año 2008 en la reunión de Bogotá. Para formalizar el acuerdo, la normativa propuesta debía aprobarse antes del 31 de julio de 1997, tal como se informó en la Primera Reunión Ampliada del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Quito el 25 de junio, cuando concluía el plazo de sesenta días.²⁰⁴

3.4.5. Aprobación de la Decisión 414 y sus consecuencias

En cumplimiento del compromiso acordado en Quito, la Comisión volvió a reunirse el 30 de julio en Lima, para emitir las siete Decisiones contenidas en la propuesta contenida en el Acuerdo Global, poniendo punto final a la crisis que casi pone al Perú fuera del Grupo Andino.²⁰⁵ Como indicamos líneas arriba, la Decisión 414, denominada “Perfeccionamiento de la integración andina”; establece un nuevo cronograma de incorporación a la Zona de Libre Comercio para el Perú, derogando la Decisión 387; además, se reconoció la vigencia de los acuerdos bilaterales y la condición de observador respecto a los temas relacionados con el Arancel Externo Común, en otras palabras; prolonga el status quo ya establecido en 1992 con la Decisión 321.

Sin embargo, los problemas no concluían del todo con la emisión de esta Decisión. Los problemas empezaron antes, con la promulgación de la Decisión 387, cuyo artículo 2 otorgaba al Perú facultades para seguir participando como observador en la Comisión en los temas del Arancel Externo Común; esto había motivado a que la Junta denunciara a la Comisión ante el Tribunal de Justicia,²⁰⁶ bajo el argumento que se había “incurrido en el vicio –denominado por la doctrina- de ‘violación del tratado’...”, señalando que esta

²⁰³ Además, de acuerdo con esta propuesta, la Junta recibiría el encargo de elaborar medidas relacionadas con los Requisitos Específicos de Origen (REOs); permisos sanitarios y normas técnicas e incentivos a las exportaciones y zonas francas. *Op. cit.*

²⁰⁴ Consultar el documento ya citado de la “Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina en Reunión Ampliada. Acta final”. *CMRR.EE./1 Amp.*, 25 de junio de 1997, Lima.

²⁰⁵ Durante el 82 Periodo Extraordinario de Sesiones de la Comisión, realizado en esa ocasión; se aprobaron las siete Decisiones indicadas, y fueron numeradas de la 414 a la 420. Ver: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena nos. 283 y 284*, 31 de julio de 1997, Lima.

norma constituía un retroceso respecto a la derogada Decisión 377; con el agravante de que la Decisión 387 iba contra la integridad del mismo texto del Acuerdo de Cartagena, por cuanto los únicos mecanismos contemplados por éste se encuentran en las cláusulas de salvaguardia y las medidas para corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia; razones por las cuales la Junta demandó una acción de nulidad ante el Tribunal Andino.

El Tribunal desestimó la demanda de la Junta en noviembre de 1999, con el argumento de que la Decisión 414 sustituía a la 387 y, al mismo tiempo las reformas introducidas en el Protocolo de Sucre,²⁰⁷ saneaban lo que hubiera de irregular en la Decisión 387. Pero como aún no entraba en vigor este Protocolo, los magistrados andinos consideraron un principio empleado en Derecho Internacional, conocido como la “teoría de la aplicación provisional de los Tratados”, que se incluye en el artículo 25 de la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”. Principalmente con estos argumentos, el Tribunal rechazó la demanda de la Junta.²⁰⁸

Esta no fue la única demanda relacionada con el tema. El 12 de febrero de 1997, la Junta había denunciado de incumplimiento al gobierno de Venezuela,²⁰⁹ por contravenir a la Resolución 430 de la misma, al incurrir en restricciones a las importaciones de ajo provenientes del Perú. El Tribunal falló a favor de la Junta (convertida entonces en Secretaría General), considerando que una medida fitosanitaria no debía convertirse en una restricción al comercio (11 de diciembre de 1997). Como respuesta, el gobierno venezolano exigía la nulidad de la Resolución 430, argumentando que el ajo no formaba parte de la Zona de Libre Comercio, cuando este sí estaba incluido en la lista de productos liberados por el acuerdo bilateral suscrito entre ambos países. El Tribunal consideró que esta medida sí constituía una restricción al comercio, que contravenía tanto la Decisión 321 como al mismo Acuerdo de Cartagena.²¹⁰

Por otro lado, la Secretaría General demandó al Perú ante el Tribunal por incumplimiento de la Decisión 414; al no incorporar a la Zona de Libre Comercio a medicamentos para uso veterinario, producidos por Lilly de Venezuela y aplicarle sus

²⁰⁶ La Junta inició esta demanda ante el Tribunal, ni bien fue dada la Decisión 387, con un escrito fechado el 29 de enero de 1996. Consultar: “Proceso 1-AN-96: Acción de nulidad interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra el artículo 2 de la Decisión 387 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.” *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 520, 20 de diciembre de 1999, Lima.

²⁰⁷ Consultar las Disposiciones Primera y Segunda del Protocolo de Sucre, en el Anexo 3 de esta investigación.

²⁰⁸ *Op. cit.*

²⁰⁹ Ver: “Proceso 1-AI-97: Acción de incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena (hoy Secretaría General) contra la República de Venezuela”. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 329, 9 de marzo de 1998, Lima.

²¹⁰ El caso se originó por un cargamento de ajo proveniente de El Callao, decomisado en el puerto de La Guaira, en mayo de 1988; notificándose a la embajada del Perú, recién en setiembre de 1994. Consultar: “Proceso 5-AN-97: Acción de Nulidad interpuesta por la República de Venezuela contra la Resolución 430 de la Junta del Acuerdo de Cartagena y el Dictamen Motivado N° 15-96”. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena* no. 361, 7 de agosto de 1998, Lima.

aranceles nacionales, pese a que esta subpartida ya figuraba en el acuerdo bilateral suscrito en 1992.²¹¹ En este caso, en febrero de 2000, el Tribunal ratificó las resoluciones de la Secretaría General, exigiendo al Perú el levantamiento de la medida y la aplicación plena de la Decisión 414. Recién el 12 de octubre del año siguiente, se verificaría que el Perú cumplía plenamente con la sentencia.

Pero el mayor de los problemas derivados del status quo especial del Perú, se resume en la Resolución 391;²¹² en la cual se observa que el gobierno de Colombia exigía que al Perú se le diera tratamiento de “tercer país” para la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios para los productos agrícolas. El argumento colombiano se basaba sobre la idea de que el Perú no participaba plenamente en el Arancel Externo Común, al reconocérsele una condición de observador; por otro lado, al no participar el Perú en el Sistema de Franjas de Precios, se le debía aplicar la Decisión 371.²¹³ En su Resolución, la Secretaría General afirmó que el Perú, no se le debía aplicar esta Decisión; por cuanto tenía la condición de País Miembro y no de “tercer país” y su status quo estaba plenamente reconocido por la Decisión 414, en la cual este país se reincorpora plenamente a sus obligaciones y derechos en la Comunidad Andina.²¹⁴

²¹¹ La subpartida 30042010, correspondiente a estos medicamentos; figura en el anexo VIII de la Decisión 414 y, por añadidura en el acuerdo bilateral suscrito con Venezuela. El argumento de la demanda es que el Perú no había aplicado correctamente el artículo 2 de esta Decisión, que otorgaba un margen de preferencia mayor al indicado en el acuerdo bilateral. La Secretaría General había emitido dos Resoluciones (176 y 202), que al ser desconocidas por el gobierno peruano, motivó a esta acción. Ver: “Proceso 34-AI-99: Acción interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en contra de la República del Perú, por incumplimiento de los artículos 5º (actualmente 4º) del Tratado de Creación del Tribunal, 2 de la Decisión 414 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, del Capítulo V del Acuerdo de Cartagena, de la Decisión 370 de la Comisión y de las Resoluciones 176 y 202 de la Secretaría General.” *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 548*, 24 de marzo de 2000, Lima.

²¹² Consultar: “Resolución 391: Dictamen 18-2000 de Incumplimiento por parte del Gobierno de Colombia por la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios al Perú.” *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 566*, 16 de mayo de 2000, Lima.

²¹³ El mecanismo de aplicación de este sistema, se encuentra explicado en el artículo 1 de esta norma: “Artículo 1. Establecer el Sistema Andino de Franjas de Precios Agropecuarios (en adelante, el Sistema) con el objetivo principal de estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad de sus precios internacionales, o por graves distorsiones de los mismos. Con tal fin, los Países Miembros aplicarán, a las importaciones de esos productos procedentes de terceros países, derechos variables adicionales al Arancel Externo Común (AEC), cuando los precios internacionales de referencia de dichos productos sean inferiores a determinados niveles piso. Asimismo, los Países Miembros aplicarán rebajas al AEC para reducir el costo de importación cuando los precios internacionales de referencia sean superiores a determinados niveles techo.” Ver: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 167*, 7 de diciembre de 1994, Lima.

²¹⁴ Finalmente la Secretaría General determinó que el gobierno colombiano había incurrido en incumplimiento, ordenando el levantamiento de la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios a las importaciones provenientes del Perú. Consultar: *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 566*, 16 de mayo de 2000, Lima.

4. Conclusiones

4.1. Consecuencias de una hipotética salida del Perú

La salida del Perú del Grupo Andino no solo hubiera afectado al proceso de integración andino, sino también habría provocado el debilitamiento de la integración de América Latina en su conjunto. Además, ésta le habría ocasionado al Perú serias problemas en su relacionamiento comercial con terceros países, con el consiguiente daño en su imagen ante la comunidad internacional.

4.1.1. Respecto al proceso andino de integración

La exclusión del Perú habría dañado seriamente al proceso de formación del Mercado Común Andino, puesto que los países, durante las sucesivas reuniones del Consejo Presidencial realizadas a lo largo de la década del noventa, ya habían diseñado los compromisos para establecerlo; más bien esta decisión fue postergada por el status quo acordado para el Perú en 1992, que a la larga se convirtió en la principal dificultad para conformarlo durante todo el periodo que abarcó la negociación para concluirlo.

Sin embargo, el alejamiento peruano hubiera sido mucho más peligroso: de haberse producido, arriesgaba la existencia del Grupo Andino en su totalidad; por cuanto la

participación de un país como el Perú, resulta sumamente decisiva para la marcha del proceso de integración, ¿por qué razón? En primer lugar, se habría producido la ruptura de la integración física del Pacto Andino, y por consiguiente se hubiera provocado el aislamiento geográfico de Bolivia en relación a los otros tres países miembros y es muy probable que el comercio terrestre boliviano hubiera sido afectado por el pago de sobretasas al momento de internar sus productos en territorio peruano al no gozar de las ventajas contenidas en las Decisión 257 sobre Tránsito por Carreteras, entonces vigente, por ejemplo.

Este hipotético aislamiento geográfico, habría empujado a Bolivia a abandonar al Grupo Andino y, consecuentemente con esto; buscar incorporarse al MERCOSUR como miembro pleno, mejorando su condición de “miembro asociado”, reconocido desde enero de 1996. Por otro lado, el Grupo Andino se hubiera reducido a tres países, configurándose como un bloque grancolombiano, al quedar conformado únicamente por Ecuador, Colombia y Venezuela; en consecuencia, y así disminuido, una negociación con el MERCOSUR le habría resultado muy poco provechosa.

En un escenario de esa naturaleza, otra variante que se puede ensayar respecto al Grupo Andino, es la siguiente: se puede pensar más bien en una fusión paulatina del resto del Grupo Andino con el MERCOSUR, para que finalmente se produjera la convergencia de Bolivia, Chile y Perú en él; incorporándose individualmente, en lugar de quedar al margen. Como consecuencia de este proceso, el MERCOSUR se transformaría en el único esquema de integración sudamericano.

4.1.2. Respecto al Perú

En primer lugar, el Perú, al separarse del Grupo Andino; pudo haber perdido su espacio natural para la negociación con terceros países sobre asuntos no únicamente de índole comercial y económica; si no también hubiera dejado de lado la posibilidad de negociar conjuntamente asuntos referidos a la cooperación económica y política para el desarrollo social de la integración. Esto significa, avanzar hacia un estadio superior en el proceso de integración, donde es posible obtener beneficios de tipo político y social.

Esta nueva dinámica es progresiva y comienza, a inicios de los años noventa con la aplicación del Diseño Estratégico, en el cual el Grupo Andino se propone la formulación de relaciones externas conjuntas en lo referente a la participación en los diversos foros de negociación multilateral o de negociación de bloque a bloque con vocería única. Gracias a la negociación conjunta, es que el Grupo Andino se benefició en primer término, con el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP Droga), concedido por las Comunidades Europeas en 1990 y, al año siguiente, con la promulgación de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA), de los Estados Unidos. De haberse salido, el Perú habría tenido que negociar solitariamente y en condiciones mucho más difíciles, procurar la obtención de preferencias con cualquier potencia o grupo de países; perdiendo la oportunidad de ir más lejos en las tratativas de acuerdos de segunda o tercera generación, vale decir, incluyendo asuntos de disciplinas no necesariamente relacionadas con el comercio, como la cooperación social y política.

En 1995, con el Nuevo Diseño Estratégico; el Grupo Andino decidió ampliar su ámbito hacia otras disciplinas no comerciales; otorgándole una dimensión más amplia, planteándose la necesidad de elaborar una Agenda Social que sirviera para la promoción del desarrollo ciudadano mediante mecanismos de participación de la sociedad civil y la cooperación en salud, trabajo, educación, ciencia, cultura, medio ambiente, seguridad, y combate al tráfico de drogas ilícitas; entre otros asuntos. El apartamiento habría significado consagrar el error de pensar que la integración solo servía para hacerse en términos relacionados con el comercio y desconocer que ésta debía ir más allá, hacia otras áreas temáticas en las cuales pudiera distribuir sus beneficios socialmente.

En segundo término, el Perú quedaría excluido de la mayoría de órganos e instituciones andinas, y mantendría compromisos pendientes de tipo económico y administrativo y otros de tipo comercial; tal como se plantea en el estudio contenido en el documento sobre “Escenarios de permanencia y retiro del Perú”, analizado en el acápite respectivo.

Las relaciones comerciales del Perú con el resto de países andinos, se habrían tenido que llevar adelante por la vía de los acuerdos bilaterales; primero con la prórroga de los que ya tenía con los demás países andinos, pero con la perspectiva de ampliarlos y convertirlos en Acuerdos de Complementación Económica, como los que se desarrollan al interior de la ALADI.

La exclusión del Perú de la Zona de Libre Comercio y de la Unión Aduanera del Grupo Andino, le habría significado perder buena parte de las ventajas alcanzadas no únicamente comerciales, sino también las que se encuentran en otras disciplinas relacionadas con el comercio. Más bien, al formar parte del mercado ampliado se dinamiza no únicamente el intercambio de bienes, sino también el de otros factores constituyentes del desarrollo, como son los capitales, servicios y el libre tránsito de la fuerza laboral.

En tercer término, los problemas de la economía peruana que han sido expuestos, no son un producto de las desventajas comerciales que el país tiene al interior del Grupo Andino; más bien consideramos que la situación tiene una explicación a la inversa: el Perú tiene una balanza comercial negativa con respecto a sus socios andinos, por la carencia de una política de tratamiento y promoción de los diversos factores que intervienen en la producción y las exportaciones.

Concluimos que difícilmente el proceso de integración podría sustituir a la política económica de un país, pero sí podría contribuir a mejorar algunos aspectos de esta; pero el asunto de fondo es que para que el Perú pueda obtener mayores beneficios de la integración es necesario que sus diversos actores sociales, políticos, económicos; como son: los sectores empresariales, laborales y la sociedad civil se comprometan a elaborar un proyecto de desarrollo nacional a mediano y a largo plazo, que incluya la diversidad de dimensiones a desarrollar que refuercen la posibilidad de transformar al Perú y darle viabilidad como estado-nación; para garantizar su éxito es necesario que el compromiso esté dotado de sostenibilidad y continuidad.

La participación del Perú en el contexto andino y latinoamericano, considerando que estos son sus espacios de desarrollo naturales; y la consolidación de su permanencia en

estos, le debe servir para afirmar su presencia en el contexto continental e internacional.

4.1.3. Comparación con la salida de Chile

La suspensión del Perú tiene una serie de similitudes con la salida de Chile, tanto en el tratamiento al problema, como en otros factores como los programas económicos expuestos y la naturaleza de los regímenes políticos instalados en ambos países al momento de presentarse.

Sin embargo no era posible para el Perú seguir el mismo camino por las siguientes razones: primero, las condiciones económicas desarrolladas en los años setenta no eran las mismas de veinte años después, como expusimos en su debido momento; recordemos que en el Grupo Andino predominaba la política de “sustitución de importaciones”, con un régimen de control severo de las inversiones extranjeras contenido en la antigua Decisión 24.

Además, Chile inició un proceso de aplicación de un modelo económico novedoso de apertura y ajuste estructural, opuesto al proteccionismo del resto de países, que recién adoptaron este tipo de mecanismos durante los años noventa.²¹⁵ Por otro lado, se afirmaba que el desarrollo económico chileno se debía a que este país se apartó “a tiempo” del Grupo Andino, cuando en realidad no se considera que el crecimiento comercial y económico de Chile se produjo al menos diez años después de su salida. Tampoco se toma en cuenta que países como Colombia logran un desarrollo económico sostenido y diversificado de su industria, sin necesidad de apartarse del Grupo Andino.

Otro factor para comparar es el asunto de los compromisos y la institucionalidad. Cuando se produce la salida de Chile, recién se estaban dando los primeros pasos para la conformación de la Zona de Libre Comercio y del Arancel Externo Común, proceso que habría de ser más prolongado y, que recién hoy, luego de más de veinticinco años, están por realizarse. La arquitectura institucional andina era mucho más simple que la actual, que se completó con la creación del Parlamento Andino, el Tribunal de Justicia y la incorporación de organismos que refuerzan su estructura, como el Consejo Presidencial y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Esta complejidad tanto de compromisos como organizativa, se convierte en un factor de gran importancia para decidir la permanencia del Perú en el Grupo Andino, a diferencia de la coyuntura en que se produjo la salida de Chile.

Encontramos una coincidencia de tipo político y, es que tanto en Chile como en Perú se habían instaurado regímenes autoritarios. En Chile, el gobierno del general Pinochet habría de prolongarse a lo largo de diecisiete años, desde 1973 a 1990; mientras que el régimen de Alberto Fujimori se convirtió en autoritario con el golpe de Estado dado en abril de 1992. Recordemos que la crisis de la suspensión del Perú se inicia pocos días después del golpe, cuando los demás poderes del estado peruano estaban suspendidos. La coincidencia programática estaba en el proceso de instauración de políticas neoliberales en ambos países. En el caso peruano, el ministro Carlos Boloña

²¹⁵ García Belaunde, José Antonio. *El Perú en el Grupo Andino 1992-1997: los años difíciles*. 18 págs., 1997, Lima.

prácticamente intentó aplicar todo un paquete de reformas idénticas a las que se adoptaron en Chile, sin considerar las diferencias de tipo estructural entre ambos países.

El último factor a tomar en cuenta, es el de la voluntad política. En el caso chileno, era evidente la intención de apartar a este país del Grupo Andino; y esta era una decisión uniforme en el seno del gobierno; pero en el interior del gobierno peruano, había discrepancias acerca de qué actitud tomar frente al asunto de la permanencia, razón por la cual la crisis se prolongó por tanto tiempo. Como observamos anteriormente, el sector partidario de la salida del Perú, estaba ubicado en el Ministerio de Economía y Finanzas; con una notoria división en el Ministerio de Industria y la oposición abierta del Ministerio de Relaciones Exteriores. Con la intervención de la diplomacia, se evita la separación del Perú al advertirse que la fractura del Grupo Andino hubiera provocado resultados sumamente traumáticos para el Perú, al mostrarlo ante la comunidad internacional, como un país incapaz de relacionarse con sus más cercanos vecinos.

4.2. Permanencia del Perú

La permanencia del Perú le garantiza participar en la formulación de las relaciones externas comunes, aplicadas tanto al despliegue de políticas pertinentes a la dimensión social de la integración; como hemos indicado anteriormente, así como al relacionamiento con otros bloques de países.

El Perú, al profundizar sus compromisos adoptados al interior de la Comunidad Andina, como el Arancel Externo Común y los demás acuerdos para la conformación del Mercado Común; puede obtener mejor provecho de los beneficios del mercado ampliado. Recordemos que, después de los Estados Unidos, la Comunidad Andina constituye el segundo mejor destino de su oferta exportadora de manufacturas, que es el rubro que requiere de un mayor valor agregado en la producción, y es por añadidura, promotor de empleo.

Más bien, el Perú debiera estrechar su participación en la Comunidad Andina, con la finalidad de afrontar en mejores condiciones las externalidades manifestadas en el creciente proceso de globalización o de internacionalización de las decisiones políticas y económicas. El Perú debiera convertirse en promotor del proceso de integración de América Latina, para afrontar en mejores condiciones las negociaciones que en la actualidad se realizan en los diversos foros como el Área de Libre Comercio de las Américas y la Organización Mundial del Comercio.

Contribuir al fortalecimiento de la Comunidad Andina, para promover compromisos de asociación comercial, cooperación social y diálogo político con el MERCOSUR y la Unión Europea. Finalmente, la consolidación de la Comunidad Andina, y su convergencia con el MERCOSUR, pueden facilitar enormemente la posibilidad de sostener la viabilidad de nuestros países como estados nacionales en el presente siglo XXI.

Bibliografía

Documentos impresos

Informes de consultores y de expertos de la Junta del Acuerdo de Cartagena y de la Secretaría General de la Comunidad Andina

ABUSADA SALAH, Roberto. 1991. La integración andina y la adopción de un Arancel Externo Común. 30 págs., julio de 1991, Lima.

ASOCIACIÓN DE EXPORTADORES (ADEX) 1992. Cónclave institucional sobre el Grupo Andino. 12 págs., 13 de julio de 1992, Lima.

BERMÚDEZ, Augusto. 1984. Análisis de elementos que influyen en la vinculación de Chile al Grupo Andino. Junta del Acuerdo de Cartagena, Departamento de Programación, Lima.

GARCÍA BELAUNDE, José Antonio. 2002 El Perú y la Comunidad Andina. 4 págs., 18 de noviembre de 2002, Lima.

----- 2000 El sueño de Bolívar: de la Federación de los Andes a la Comunidad Andina. Exposición en el coloquio: "El sueño de Bolívar. El futuro de la representación política y de la integración de los países andinos". 27 al 28 de setiembre de 2000, 14 págs., Biarritz.

- 1997 El Perú en el Grupo Andino 1992-1997: los años difíciles. 18 págs., sin fecha precisa, año 1997, Lima.
- 1997 Grupo Andino: ¿nos quedamos? 8 de abril de 1997, 2 págs., Lima.
- 1997 Mitos en torno al Grupo Andino. 3 págs., febrero de 1997, Lima.
- 1996 Por qué seguir en el Grupo Andino. 3 págs., sin fecha precisa, año 1996, Lima.
- JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA. 1994 "Memorandum ejecutivo: Perú y Grupo Andino". Memorándum, 13 págs., sin autor, sin fecha precisa, marzo de 1994, Lima.
- 1992 "El Perú y su participación en el Grupo Andino". Ayuda memoria, 13 págs., sin autor, sin fecha precisa. Lima.
- 1992 "Situación del Perú en el Grupo Andino. Texto revisado y comple-mentado". Ayuda memoria. 11 págs., sin autor, sin fecha precisa, Lima.
- 1992 "Los 'subsidios' del Grupo Andino". Ayuda memoria, 4 págs., sin autor, sin fecha precisa, Lima.
- 1992 "Salida del Perú del Grupo Andino". Memorándum, 25 págs., sin autor, sin fecha precisa, Lima.
- 1992 "Situación del Perú en el Grupo Andino". Ayuda memoria, 4 págs., sin autor, sin fecha precisa, Lima.
- 1992 "Perú: algunas ideas sobre la integración andina". Ayuda memoria, 3 págs., sin autor, sin fecha precisa, Lima.
- LÓPEZ BUSTILLO, Adolfo. 1992. Algunas reflexiones acerca de la vigencia del Decreto Supremo 014 que establece la Salvaguardia General, Transitoria y no Discriminatoria a productos provenientes del Grupo Andino. Lima.
- 1992 Grupo Andino: Integración más allá del comercio. Lima.

Decretos del gobierno peruano

- DIARIO "EL PERUANO". 1992 "Decreto Supremo 018-92-ICTI/DM de 13.5.92. Derogatoria del Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM". Diario "El Peruano", 15 de mayo de 1992, Lima.
- 1992 "Decreto Supremo 014-92-ICTI/DM de 15.4.92. Salvaguardia general transitoria". Diario "El Peruano", 21 de abril de 1992, Lima.
- 1992 "Decreto Ley 25418. Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional". Diario "El Peruano", 6 de abril de 1992, Lima.

Normas del Acuerdo de Cartagena y de la Comunidad Andina

- GACETA OFICIAL DEL ACUERDO DE CARTAGENA. 2001 "Decisión 503: Reconocimiento de documentos nacionales de identificación." Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 680, Lima, 28 de junio de 2001, Lima.
- 2000 "Resolución 391: Dictamen 18-2000 de Incumplimiento por parte del Gobierno de Colombia por la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios al

- Perú." Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 566, 16 de mayo de 2000, Lima.
- 2000 "Proceso 34-AI-99: Acción interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina, en contra de la República del Perú, por incumplimiento de los artículos 5º (actualmente 4º) del Tratado de Creación del Tribunal, 2 de la Decisión 414 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, del Capítulo V del Acuerdo de Cartagena, de la Decisión 370 de la Comisión y de las Resoluciones 176 y 202 de la Secretaría General." Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 548, 24 de marzo de 2000, Lima.
- 1999 "Proceso 1-AN-96: Acción de nulidad interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra el artículo 2 de la Decisión 387 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena." Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 520, 20 de diciembre de 1999, Lima.
- 1998 "Proceso 5-AN-97: Acción de Nulidad interpuesta por la República de Venezuela contra la Resolución 430 de la Junta del Acuerdo de Cartagena y el Dictamen Motivado N° 15-96". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N°. 361, 7 de agosto de 1998, Lima.
- 1998 "Proceso 1-AI-97: Acción de incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena (hoy Secretaría General) contra la República de Venezuela". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 329, 9 de marzo de 1998, Lima.
- 1997 "Decisión 417: Criterios y Procedimientos para la fijación de Requisitos Específicos de Origen". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 284, 31 de julio de 1997, Lima.
- 1997 "Decisión 416: Normas Especiales para la Calificación y Certificación del Origen de las Mercancías". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 284, 31 de julio de 1997, Lima.
- 1997 "Decisión 415: Medidas correctivas por diferencias arancelarias entre Perú y los demás Países Miembros". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 284, 31 de julio de 1997, Lima.
- 1997 "Decisión 414: Perfeccionamiento de la Integración Andina". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 284, 31 de julio de 1997, Lima.
- 1995 "Decisión 387: Perfeccionamiento de la Integración Andina". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 197, 15 de diciembre de 1995, Lima.
- 1995 "Decisión 377: Participación del Perú en la Zona de Libre Comercio". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 182, 22 de junio de 1995, Lima.
- 1994 "Decisión 371: Sistema Andino de Franjas de Precios". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 167, 7 de diciembre de 1994, Lima.
- 1994 "Decisión 370: Arancel Externo Común". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 166, 2 de diciembre de 1994, Lima.
- 1994 "Decisión 353: Participación del Perú en el Grupo Andino". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 151, 11 de abril de 1994, Lima.
- 1993 "Decisión 347: Modificación de la Decisión 321". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 145, 21 de diciembre de 1993, Lima.
- 1992 "Decisión 329: Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad

Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus Países Miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 119, 30 de octubre de 1992, Lima.

----- 1992 "Decisión 325: Reestructuración de la Junta del Acuerdo de Cartagena". Gaceta Oficial no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

----- 1992 "Decisión 324: Arancel Externo Común, Programa de Liberación e Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

----- 1992 "Decisión 323: Comisión de Alto Nivel sobre Competencia". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

----- 1992 "Decisión 322: Relaciones comerciales con ALADI". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

----- 1992 "Decisión 321: Suspensión temporal del Perú". Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena no. 114, 27 de agosto de 1992, Lima.

Documentos de trabajo, documentos informativos y documentos estadísticos del Acuerdo de Cartagena y de la Comunidad Andina

2002 "Series estadísticas de la Comunidad Andina". SG/de 047, 4 de octubre del 2002.

2002 "33 años de integración comercial". SG/de 036, 17 de abril de 2002.

1997 "Escenarios sobre los términos de retiro o permanencia del Perú en el Acuerdo de Cartagena". JUN/dt 432, 30 de mayo de 1997, Lima.

1997 "Acuerdo Global: Perfeccionamiento de la integración andina". JUN/dt 427, 7 de abril de 1997.

1991 "Nómina de productos no producidos para efectos de la aplicación del Artículo 65 del Acuerdo, en lo que se refiere al Arancel Externo Mínimo Común". JUN/di 1360/Rev. 1, 24 de octubre de 1991.

Actas de reuniones del Acuerdo de Cartagena y de la Comunidad Andina

1997 "Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina en Reunión Ampliada. Acta final". CMRR.EE./1 Amp., 25 de junio de 1997, Lima.

1976 "Decimosexto Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Acta final". COM/XVI-E, del 28 de febrero al 3 de marzo, y del 6 al 9 de abril de 1976, Lima.

1975 "Decimonoveno Período de Sesiones Ordinarias de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Acta final". COM/XIX-O, del 9 a al 12 y del 26 al 31 de diciembre de 1975, Lima.

Fuentes bibliográficas

- ANDIC, F.; ANDIC, Suphan; DOSSER, D. 1977 Contribución a la teoría de la integración económica. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- ANDIC, Suphan; TEITEL, Simón. 1977 Integración Económica. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI). 1997 Situación del proceso de integración en 1996. Asociación Latinoamericana de Integración, Montevideo.
- 1999 Análisis preliminar de la evolución del proceso de integración en 1999. Asociación Latinoamericana de Integración, Montevideo.
- BALASSA, Bela. 1965 Desarrollo económico y la integración. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México D.F.
- 1964 Teoría de la Integración Económica. Editorial Hispano Americana, México D.F.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID); INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA (INTAL). 1989 El proceso de integración de América Latina en 1989. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID); INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA (INTAL); JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA. 1985 Estrategias de Desarrollo e Integración en el Grupo Andino. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina, Lima.
- 1974 Historia Documental del Acuerdo de Cartagena. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires.
- BASOMBRI, Ignacio; GONZÁLEZ VIGIL, Fernando. 1993 Perú y el Grupo Andino: elementos para un debate nacional. Centro Peruano de Estudios Internacionales, Serie Documentos de Trabajo no. 16, Lima.
- BOLOÑA BEHR, Carlos. 1993 Cambio de rumbo. Segunda edición. Instituto de Economía de Libre Mercado San Ignacio de Loyola, Lima.
- CÁRDENAS BUSTIOS, Jorge; GONZÁLEZ VIGIL, Fernando; KISIC, Drago. 1992 Posición peruana en el Grupo Andino. Fundación Friedrich Ebert, Serie Integración y Desarrollo no. 1, Lima.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. 1969 Dependencia y desarrollo en América Latina. Primera edición, Siglo XXI Editores, México D.F.
- COHEN O., Isaac. 1989 Nuevos enfoques de las teorías de la integración económica. Germánico Salgado Peñaherrera, compilador; Economía de la integración latinoamericana, lecturas seleccionadas, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) 1994 El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación y producción con equidad. Progresos y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano. Santiago de Chile.
- COOPER, C. A.; MASSELL, B. F. 1965 Toward a general theory of customs unions for

- developing countries. Journal of Political Economic, no. 5, Washington D.C.
- CÓRDOBA ZULOAGA, Jaime. 1997 Integración andina en perspectiva: su importancia en la era de la economía internacional globalizada. S. e., Lima.
- 1996 Situación actual del Proceso Andino de Integración. Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima.
- 1996 El intercambio comercial en los países miembros del Acuerdo de Cartagena. Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima.
- DONAT, Marcell von. 1977 El tratado de las Comunidades Europeas. Comisión de la Unión Europea, Bruselas.
- ELGUETA G., Hernán; FREI M., Eduardo; FFRENCH DAVIS, Ricardo. 1976 Chile y el Pacto Andino: deslindando responsabilidades ante la historia. Santiago de Chile.
- FAIRLIE REINOSO, Alan. 2002 El sector industrial peruano en el nuevo contexto internacional. Friedrich Ebert Stiftung, Serie: Cuestión Perú, Lima.
- 1999 Perú: Balance de las negociaciones bilaterales y las relaciones con los bloques regionales. En: "Escenarios de Integración y Cooperación Económica", Friedrich Ebert Stiftung, Lima.
- 1997 Las relaciones Grupo Andino Mercosur. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, Lima.
- FFRENCH DAVIS, Ricardo. 1977 Dos notas sobre Chile y la integración económica. Corporación de investigaciones económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Apuntes CIEPLAN no. 3, Santiago de Chile.
- GARCÍA BEDOYA, Carlos. 1991 Política exterior peruana. Academia Diplomática del Perú, Lima.
- GUERRERO, Mauricio. 1979 10 años del Grupo Andino, memorias de un protagonista. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), Oficina regional para América Latina y el Caribe, Santafé de Bogotá.
- HOFFMAN H., Stanley. 1963 Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales. Colección de Ciencias Sociales. Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1963
- HONORABLE SENADO NACIONAL. 1999 Bolivia en los acuerdos de integración: Acuerdo de Cartagena, Mercado Común del Sur, Acuerdo MERCOSUR-Bolivia, Acuerdos de Ilo, Asociación Latinoamericana de Integración. Comisión de Relaciones Exteriores, Culto Integración y Asuntos Interparlamentarios, La Paz.
- JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA. 1996 Informativo Andino no. 9, mayo, Lima.
- 1996 Informativo Andino no. 10, octubre, Lima.
- 1995 Grupo Andino en marcha. Lima.
- 1994 Grupo Andino: 25 años de integración y desarrollo. Documentos Andinos no. 1, Lima.
- 1994 La Integración Comercial. Documentos Andinos no. 2, Lima.
- 1993 Informativo Andino no. 3, abril, Lima.
- 1991 Acuerdo de Cartagena: Texto Oficial Codificado. Decisión 236. Lima.
- 1982 Ordenamiento Jurídico del Acuerdo de Cartagena, Decisiones. 4 tomos,

- Editorial Universo, Lima; Editorial Italgraf S.A., Bogotá.
- s/f Grupo Andino. Acuerdo de Cartagena, Instrumento Adicional para la Adhesión de Venezuela, Protocolo de Lima, Protocolo de Arequipa. Junta del Acuerdo de Cartagena, Unidad de Comunicaciones, Lima.
- LINDER, Staffan Burenstam. 1965 Teoría del comercio y política comercial para el desarrollo. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México D.F.
- LIPSEY, Richard G. 1977 Teoría de las uniones aduaneras: una reseña general. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- MALDONADO LIRA, Héctor. 1999 30 años de integración andina. Balance y perspectivas. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.
- 1996 Pacto Andino: Mercado de la integración del año 2000. Colección Temas de Economía, Editorial Universitaria, Caracas.
- MAYOBRE, José Antonio. s/f Hacia la integración de América Latina. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- MINISTERIO DE JUSTICIA DEL PERÚ. 1995 Constitución Política del Perú. Lima.
- 1985 Constitución Política del Perú. Lima.
- MONCAYO JIMÉNEZ, Edgar. 1999 Las relaciones externas de la Comunidad Andina. Entre la globalización y el regionalismo abierto. Ediciones Integrales, Lima.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) 1980 Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), Nueva York.
- PALACIOS MALDONADO, Carlos. 1986 Integración económica latinoamericana: los resultados de la balanza comercial intrarregional y la distribución de beneficios. Premio INTAL 1985, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires.
- PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier. 1964 Manual de derecho diplomático. Academia Diplomática del Perú, Lima.
- PROAÑO RIVAS, Roberto. 1999 Acuerdo de Cartagena. Treinta años de historia. Logros y frustraciones. Colegio de Economistas de Quito, Quito.
- PUYANA DE PALACIOS, Alicia. 1983 Integración económica entre socios desiguales: el Grupo Andino. Editorial Nueva Imagen, México D.F.
- RIOSECO, Alberto. 1979 El proceso de retiro de Chile del Acuerdo de Cartagena. Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile, Serie de publicaciones especiales no. 32, Santiago de Chile.
- SALGADO PEÑAHERRERA, Germánico. 1998 El Grupo Andino de hoy: eslabón hacia la integración de Sudamérica. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- 1990 Economía de la integración latinoamericana: lecturas seleccionadas. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), 2 volúmenes, Buenos Aires.
- SAN MARTÍN CARO, Alejandro. 1975 Teoría de la integración. Separata de la Revista de la Academia Diplomática del Perú, Lima.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA. 2001 Integración y supranacionalidad. Soberanía y derecho comunitario en los países andinos. Lima.
- 1998 Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino

- (1989-1997). Lima.
- 1997 28 años de integración andina. Un recuento histórico. Lima.
- 1997 Acuerdo de Cartagena. Texto oficial codificado. Decisión 406. Lima.
- TIRONI, Ernesto (compilador). 1978 Pacto Andino. Carácter y Perspectivas. Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Serie: América Problema no. 9, Lima.
- TOWNSEND EZCURRA, Andrés. 1991 Patria Grande: pueblo, parlamento e integración. s. e., Lima.
- TRAMMER, Paul. 1976 Chile fuera del Pacto Andino. s. e., Roma.
- TUGORES QUES, Juan. 1997 Economía internacional e integración económica. McGraw-Hill/Interame-ricana de España S.A., segunda edición, Madrid.
- ULLOA SOTOMAYOR, Alberto. 1938 Congresos Americanos en Lima. 3 volúmenes, Lima.
- UNIÓN EUROPEA. 2001 La Unión Europea y el mundo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- 2000 Una nueva idea para Europa. La Declaración Schuman, 1950-2000. [Pascal Fontaine], Documentación Europea, Comisión Europea, Bruselas.
- 1997 Europa de la A a la Z. Guía de la integración europea. Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Institut für Europäische Politik, Luxemburgo.
- 1997 Europa de los Quince: cifras clave. Serie Europa en movimiento, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Comisión Europea, Luxemburgo.
- 1994 El ABC del Derecho Comunitario. [Klaus-Dieter Borchardt], serie Documentación Europea, cuarta edición, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Comisión Europea, Luxemburgo.
- URRIZA, Manuel. 1984 El empresariado venezolano y el Pacto Andino. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas.
- WAGNER, Allan. 1998 Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina. Secretaría General de la Comunidad Andina y Cooperación Regional francesa para los países andinos, Santafé de Bogotá.
- ZAPATA GARCÍA, Luzmila. 1999 Derecho de la integración. Universidad de Lima, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Dirección Universitaria de Coordinación y Desarrollo Académico. Departamento de Publicaciones y Materiales de Lectura, Lima.
- ZELADA CASTEDO, Alberto. 1975 Desarrollo y la integración. Ciclo de conferencias sobre política y administración aduanera, México D.F.

Fuentes hemerográficas

- AGENCIA "EFE". 1992 "Grupo Andino: Perú debe seguir dentro". Reporte de la Agencia de Noticias "EFE", 10 de julio de 1992, 2 páginas, corresponsalía de Lima.
- BARNECHEA, Alfredo. 1992 "¿Pacto Andino o MERCOSUR?". Diario "Expreso", pág. A14, sección política, 19 de julio de 1992.
- BOLETÍN DE LA JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA. 1992 "Gremios empresariales peruanos destacan importancia de que el Perú permanezca en el GRAN". Boletín de la Junta del Acuerdo de Cartagena, pág. 1, 22 de julio de 1992.
- BURELLI RIVAS, Miguel Angel. 1980 "La Integración Latinoamericana y el Pacto Andino". Mundo Nuevo, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Nº 7/8, enero - junio 1980.
- CHANG SÁNCHEZ, Julio José. 1994 "Reincorporación del Perú al Grupo Andino". Revista "Comercio Exterior" no. 47, págs. 378 a 385, mayo 1997, Lima.
- DIARIO "EL COMERCIO". 1997 "Al Perú no le convendría salirse del GRAN". Diario "El Comercio", 22 de marzo de 1997, sin autor, pág. E-1, Lima.
- 1997 "Perú negociará directamente con naciones del Mercosur". Diario "El Comercio", 10 de febrero de 1997, sin autor, pág. A-2, Lima.
- 1997 "Sostienen que el Perú no puede seguir con la política de acuerdos bilaterales ". Diario "El Comercio", 4 de febrero de 1997, sin autor, pág. E-1, Lima.
- 1992 "Enfoque: Efectos del posible retiro peruano del Grupo Andino". Diario "El Comercio", 2 de julio de 1992, sin autor, pág. B6 (sección Economía), Lima.
- 1992 "Errada posición en el Grupo Andino". Diario "El Comercio", pág. A2 (editorial), 20 de junio de 1992, Lima.
- 1992 "GA necesita armonizar políticas para mejorar mercado ampliado". Diario "El Comercio", pág. B11, 8 de abril de 1992, Lima.
- DIARIO "EL PERUANO". 1997 "El Perú va por buen camino. Discurso del señor Presidente de la República, ingeniero Alberto Fujimori, en la ceremonia del 32 aniversario del Colegio de Economistas del Perú". Diario "El Peruano", 12 de abril de 1997, pág. A-4, Lima.
- DIARIO "EXPRESO". 1992 "Se suspendió reunión sobre Arancel Externo Mínimo Común". Diario "Expreso", pág. A16, 7 de abril de 1992, Lima.
- DIARIO "GESTIÓN". 1997 "Venezuela exige a Perú nueva propuesta de retorno pleno a Zona de Libre Comercio Andina". Diario "Gestión", 20 de marzo de 1997, sin autor, pág. 32, Lima.
- DIARIO "LA REPÚBLICA". 1992 "Perú: Industria y Pacto Andino. Nuestro futuro en el GRAN". Diario "La República", pág. 1 (editorial), 11 de julio de 1992, Lima.
- GARCÍA BELAUNDE, José Antonio. 2000 "Diplomacia peruana, democracia e integración. La visión de Carlos García Bedoya". Política Internacional, revista de la Academia Diplomática del Perú, número especial, Lima.
- 1993 "¿Volverá el Perú al Grupo Andino?". Entrevista en la revista "Perú Exporta" no. 200, págs. 28 y 29, abril 1993, Lima.
- 1992 "Perú y la América Latina en los 90". Revista "Debate", vol. 15, no. 79, págs. 52 a 54, 56 y 57, noviembre 1992 a enero 1993, Lima.

- GONZÁLEZ VIGIL, Fernando. 1989 "El Perú en la integración andina". Revista "Quehacer" no. 63, marzo-abril 1990, págs. 37 a 39, DESCO Centro de Promoción de Estudios para el Desarrollo, Lima.
- GRANELL, Francisco. 1976 Crisis del Grupo Andino. Instituto de Economía Americana, Comunicación presentada a la IX Asamblea de Comercio Iberoamericano y Filipino, noviembre de 1996. Lisboa.
- HEEREN, Carlos. 1992 "Pacto de Cristal. Diferencias al interior del Grupo Andino". Boletín de Apoyo S.A., 1 de junio de 1992, Lima.
- LÓPEZ BUSTILLO, Adolfo. 1992 "Grupo Andino: Integración más allá del comercio". Revista "½ de Cambio", págs. 12 y 13, primera quincena de junio de 1992, Lima.
- PREBISCH, Raúl. 1973 "La integración económica en América Latina". Integración Latinoamericana en una etapa de decisiones, Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires.
- PRIMER CONGRESO NACIONAL DE DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL DEL PERÚ. 1992 "El Perú no debe apartarse del Grupo Andino". Nota de prensa del Primer Congreso Nacional de Derecho del Comercio Internacional del Perú, 1 de julio de 1992, Lima.
- REVISTA "CARETAS". 1992 "Las medias verdades de Boloña". Revista "Caretas", 29 de junio de 1992, sin autor, pág. 24, Lima.
- REVISTA "INDUSTRIA PERUANA". 1993 "Reincorporación del Perú al Grupo Andino para el desarrollo económico". Revista "Industria Peruana" no. 673, págs. 33 a 39, abril 1994, Lima.
- REVISTA "½ DE CAMBIO". 1992 "GRAN: mirando hacia el sur". Revista "½ de Cambio", primera quincena de julio de 1992, sin autor, pp. 12 y 13, Lima.
- 1992 "El Perú y su futuro de la integración". Revista "½ de Cambio", sin autor, segunda quincena de setiembre de 1992, Lima.
- REVISTA "½ FINANCIERO". 1992 "Integración: cargos infundados". Revista "½ Financiero", año VII, no. 356, 30 de junio al 5 de julio de 1992, pág. 1, Lima.
- REVISTA "PERÚ ECONÓMICO". 1990 "Pacto de cristal: las diferencias en el Grupo Andino". Revista "Perú Económico" vol. 15, no. 6, págs. 26 a 29, junio 1992, Lima.
- REVISTA "SÍ". 1997 "Escalera al infierno. La peligrosa propuesta arancelaria peruana al Grupo Andino". Revista "Sí", 27 de enero de 1997, sin autor, págs. 28 y 29, Lima.
- 1992 "¿Conviene despedir al Pacto Andino?". Revista "Sí", 22 de junio de 1992, sin autor, págs. 22 y 23, Lima.
- SÁENZ, Orlando. 1976 Réquiem para el Pacto. Revista Ercilla, Santiago de Chile.
- TELLO VIDAL, Luis. 1992 "23 años del Acuerdo de Cartagena". Época, Actualidad Gráfica del Norte, octubre de 1992, año 26, no. 254, pág. 31, Lima.

Fuentes electrónicas

www.aladi.org
www.banrep.gov.co
www.bcb.gov.bo
www.bce.fin.ec
www.bcentral.cl
www.bcv.org.ve
www.bcrp.gob.pe
www.caricom.org
www.comunidadandina.org
www.dane.gov.co
www.europa.eu.int
www.ftaa-alca.org
www.ine.gov.bo
www.inec.gov.ec
www.inei.gob.pe
www.mercosur.org
www.nafta-sec-alena.org
www.ocei.gov.ve
www.prochile.cl
www.sgsica.org
www.wto.org

Entrevistas y consultas a expertos

Para realizar esta investigación se consultó los archivos del Centro de Documentación de la Secretaría General de la Comunidad Andina, de la Biblioteca Nacional del Perú, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, del doctor Adolfo López. Además a los expertos que se mencionan a continuación, siendo ellos funcionarios en actividad y antiguos funcionarios y expertos tanto de la Junta del Acuerdo de Cartagena como de la Secretaría General de la Comunidad Andina; también del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú; de la Delegación de la Unión Europea y de las embajadas de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela en Lima:

Adolfo López Bustillo; José Antonio García Belaunde; Jorge Valdéz Carrillo; Allan Wagner Tizón; Víctor Manuel Rico; Prísea Vílchez Samanéz; Juan Carlos Elorza; Édgar Preciado Pineda; Iván Larrazábal Canedo; Germán Umaña Mendoza; Guillermo Lecaros Castillo; Dante Curonisy; Genaro Baldeón; Alfonso Vidales Oviedo; Jorge Castañeda Méndez, Ernesto Salazar, Paula Aguiar, Sandra Sayán y Alan Fairlie Reinoso.

Anexos

Documentos del Acuerdo de Cartagena y la Comunidad Andina **Documentos de las reuniones del Consejo Presidencial Andino**

Anexo 1

ACTA DE BARAHONA

Sexta Reunión del Consejo Presidencial Andino

Cartagena de Indias, del 3 al 5 de diciembre de 1991

Los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en Cartagena de Indias, los días 3, 4 y 5 de diciembre de 1991, con ocasión del VI Consejo Presidencial Andino, examinaron las acciones desarrolladas desde la suscripción del Acta de Caracas con miras a la profundización de la integración subregional, la revisión institucional de los organismos del sistema subregional de integración, la proyección externa del Grupo Andino y los avances en temas sociales y sectoriales complementarios del proceso.

Luego del análisis de las diversas acciones, DECIDIERON:

1. INTEGRACIÓN COMERCIAL ANDINA

a). Zona de Libre Comercio

La Zona de Libre Comercio entrará a regir el 1 de enero de 1992. En el caso de Ecuador y Perú comenzará a regir el 1 de julio de 1992.

b). Arancel Externo Común

i. El Arancel Externo Común se aplicará con base en cuatro (4) niveles arancelarios: 5%, 10%, 15% y 20%. Bolivia podrá mantener niveles de 5% y 10%.

El tratamiento arancelario para los productos del sector agrícola será definido en el marco de la política agrícola común. En el caso de los vehículos automotores, Colombia, Ecuador y Venezuela adoptarán un Arancel Externo Común con un tope máximo de 40% hasta el 1 de enero de 1994, fecha a partir de la cual, éste será de 25%.

Los productos no producidos a nivel subregional podrán exceptuarse de la aplicación del Arancel Externo Común difiriéndolos a un nivel arancelario del 5%.

Para las materias primas e insumos no producidos o de producción insuficiente en la Subregión, los Países Miembros negociarán una lista reducida para la cual el AEC se diferirá comunitariamente a un nivel de 0%.

ii. Los criterios para la inclusión de los productos del universo arancelario en los respectivos niveles se definirán por parte de la Comisión conforme al grado de elaboración.

iii. El Arancel Externo Común, definido según los criterios mencionados en los puntos 1 y 2 entrará en vigencia el 1 de enero de 1992 y se mantendrá hasta el 1 de enero de 1994, fecha en la cual será sustituido por niveles de 5%, 10% y 15%, pudiendo mantener Bolivia el arancel de 5% y 10%.

c). Lista de Excepciones

Se acepta el desmonte de la totalidad de las listas de excepciones a partir del 1 de enero de 1993. El Ecuador desmontará la totalidad del residual de la siguiente forma: 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1993; 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1994; y las 40 subpartidas restantes a más tardar el 30 de junio de 1994.

Los Presidentes de los Países Miembros recomiendan la no aplicación en lo posible de las cláusulas de salvaguardia de ningún tipo a las importaciones de productos originarios de Bolivia y, asimismo, aplicarán lo dispuesto en el Artículo 58 del Acuerdo en el sentido de que sus propias Listas de Excepciones no afectarán las exportaciones procedentes de Bolivia.

d). Incentivos a las Exportaciones

Con el propósito de asegurar condiciones equitativas de competencia entre los Países Miembros, promover los intercambios comerciales y perfeccionar la Unión Aduanera Andina, a más tardar el 31 de diciembre de 1992 se eliminarán los subsidios cambiarios, financieros y fiscales referidos a impuestos directos. Igualmente, se eliminarán a más tardar en esa fecha los Regímenes Aduaneros en tanto vulneren el margen de preferencia subregional.

Se resuelve crear una Comisión de Alto Nivel integrada por representantes de los

Países Miembros y la Junta, la cual identificará los productos o sectores cuya producción o comercio intrasubregional podrían verse perjudicados por prácticas que distorsionen la competencia.

Dicha Comisión propiciará que los Gobiernos o empresas donde se originan las prácticas asuman compromisos conducentes a eliminarlas o atenuar sus efectos. De no llegarse a dicha solución, la Junta sumariamente autorizará al País Miembro afectado, a adoptar las medidas compensatorias requeridas para corregir las distorsiones derivadas de las prácticas.

Con este mecanismo se buscará no sólo actuar expost en aplicación de la normativa de competencia sino también prevenir la ocurrencia de perjuicios, actuando en casos puntuales de distorsiones en tanto no se asuman plenamente los compromisos de armonización de políticas económicas. La Junta, por resolución, expedirá el Reglamento correspondiente para que entre en aplicación a más tardar el 15 de enero de 1992.

2. ARMONIZACIÓN DE POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

Instruir a los Ministros del área económica y Presidentes de Bancos Centrales para que, en el término de 60 días, se reúnan con carácter de Comisión, con el fin de considerar la Propuesta de la Junta sobre los lineamientos generales de armonización de políticas macroeconómicas y aprobar un programa de acción en los campos de su competencia.

3. RELACIONES EXTERNAS

a). Relaciones con América Latina, el Caribe y terceros países

Manifestar su voluntad de seguir promoviendo los procesos de integración subregional en marcha e intensificar la cooperación entre ellos, con el fin de que al culminar la década esté plenamente conformada la zona hemisférica de libre comercio.

Sobre este particular, se autoriza a los países a negociar una preferencia arancelaria bilateral o regional para todos los socios de la ALADI, Centroamérica y el Caribe, con base en las siguientes consideraciones:

i. El Grupo Andino aspira a contribuir decididamente al fortalecimiento de la integración económica regional y a la conformación de un espacio económico latinoamericano.

ii. A este respecto, las negociaciones con los países de América Latina y el Caribe tendrán un carácter preferentemente comunitario a los fines de que en éstas participe el Grupo Andino en conjunto.

iii. Se acuerda invitar a México a negociar comunitariamente un acuerdo comercial, a partir de los entendimientos alcanzados hasta la fecha entre Colombia, México y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres. Asimismo, se decide invitar a Chile, a los países miembros de MERCOSUR y a otros países de América Latina y el Caribe, a iniciar discusiones con el Grupo Andino en su conjunto, con miras a ampliar las relaciones comerciales regionales y avanzar hacia la progresiva consolidación de un espacio económico latinoamericano.

iv. En caso que no sea posible negociar comunitariamente, se podrán celebrar

negociaciones de carácter bilateral, en las cuales participe uno o más países del Grupo Andino. En este caso, los Países Miembros participantes mantendrán informados al resto acerca del desarrollo de dichas negociaciones.

v. También se podrán celebrar negociaciones de concesiones no recíprocas de países del Grupo Andino con otros países de la región cuyo menor nivel de desarrollo amerita consideración especial.

vi. Las negociaciones no comunitarias se sujetarán a las consultas exigidas por el Artículo 68 del Acuerdo, para lo cual la Comisión podrá expedir una reglamentación pero en el entendido de que los Países Miembros no podrán objetar posteriormente las negociaciones que se ciñan al procedimiento acordado.

b). Iniciativa para las Américas

Expresar su confianza en que esta Iniciativa avance de manera expedita en las instancias políticas y legislativas aún pendientes en los Estados Unidos para su plena aplicación. Destacaron, asimismo, la importancia de mantener el diálogo político con los Estados Unidos, en torno a la instrumentación en breve plazo de la Iniciativa. Encargaron a la Junta la elaboración de un Proyecto de Memorando de Entendimiento Grupo Andino-Estados Unidos para ser presentado a la consideración de los Países Miembros en enero de 1992.

c). Comunidades Europeas

Encomendar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores a acelerar los trabajos para adelantar la pronta negociación de un nuevo convenio con las Comunidades Europeas, de modo que pueda ser suscrito con ocasión de la Reunión de Cancilleres del Grupo de Río y las Comunidades Europeas, previsto para mayo de 1992 en Santiago de Chile.

d). Ronda Uruguay

Reiterar la importancia de concluir exitosamente las etapas finales de la Ronda Uruguay con resultados globales y equilibrados, teniendo en cuenta que el mantenimiento de un sistema multilateral de comercio representa la mayor garantía para los países en desarrollo.

e). VIII UNCTAD

Expresar su agrado por la realización de la VIII UNCTAD el próximo año en Cartagena de Indias, así como por la posición conjunta adoptada por los países del Grupo de los 77 en la Declaración de Teherán, la cual recoge los puntos de vista sostenidos por América Latina y el Caribe tendientes a que de Cartagena salga una UNCTAD fortalecida que se constituya en el foro adecuado para el diálogo y cooperación para el desarrollo.

4. PROPIEDAD INTELECTUAL

Se conviene sustituir el artículo 119 de la Decisión 311 por el siguiente texto:

“Los Países Miembros, en sus respectivas legislaciones nacionales o mediante compromisos adquiridos en el marco de Convenios bilaterales o aquéllos celebrados en el ámbito de organismos internacionales, podrán fortalecer y ampliar los derechos sobre

Propiedad Industrial conferidos en la presente Decisión, cuando así lo consideren pertinente”.

Se eliminaría la Tercera Disposición Transitoria de la Decisión 311, y la Comisión del Acuerdo de Cartagena hará las reformas que planteen las delegaciones, según el Tratado.

5. ASPECTOS INSTITUCIONALES

a). Instruir al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que presente al próximo Consejo Presidencial Andino una propuesta sobre la revisión institucional de los Organismos del Sistema Subregional de Integración. Para tal efecto y con base en los términos de referencia que se elaboren, contrate un estudio sobre la reforma institucional.

b). Instruir al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para que convoque, en el primer trimestre de 1992, a una Reunión de Plenipotenciarios con miras al examen y suscripción de un Protocolo Modificatorio al Tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia.

c). Instruir al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores a considerar las reformas que estime necesarias al proyecto de Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, tomando en cuenta las sugerencias presentadas por esa institución.

6. TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

Registrar con satisfacción los importantes avances en el establecimiento de las normas para liberar los sistemas de transporte al interior de la Subregión, como son, entre otras, las normas técnicas sobre tipología y límites de peso para vehículos de carga destinados al transporte internacional por carretera; las decisiones sobre transporte internacional de pasajeros por carretera y el seguro de responsabilidad civil; los progresos en la instalación de los CENAF; la libertad de acceso a la carga transportada por vía marítima que sea originada y destinada dentro de la Subregión; la iniciación de acciones para la modernización de la operación portuaria; y la integración del transporte aéreo.

Con el propósito de superar las dificultades que retardan la efectiva circulación por vía terrestre, aérea y acuática, instruir a los Ministros de Obras Públicas, Transporte y autoridades aéreas para que, en un plazo de sesenta días, se reúnan con el fin de adoptar las medidas necesarias para agilizar el cumplimiento de estos compromisos. En este mismo sentido, encargar a la Junta la elaboración de un trabajo que identifique las necesidades de financiamiento para superar los obstáculos que impiden el libre tránsito terrestre entre los Países Miembros, con el fin de ser presentado al BID.

7. SEGURIDAD SOCIAL

Reconocer los avances realizados en materia de seguridad social por las autoridades nacionales andinas y las instruyen a continuar las consultas sobre las propuestas adoptadas en su última reunión. Los Gobiernos de los Países Miembros deberán rendir dentro de sesenta días un informe sobre la opinión que les merece esta iniciativa, la cual deberá ser considerada en el próximo Consejo Presidencial Andino.

8. OTROS TEMAS SOCIALES

Instruir a los Ministros de Educación a estudiar la instauración de la Cátedra de la Integración, dentro del Programa de Difusión y Extensión Formativa sobre la integración andina, encomendado en el Manifiesto de Cartagena. Igualmente, para que se concluyan los convenios que permitan la homologación de títulos universitarios.

9. MEDIO AMBIENTE

Crear un Comité Ambiental Andino con base en los resultados de la Primera Reunión de Autoridades Nacionales del Medio Ambiente, celebrada en Caracas en agosto de 1991.

10. CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Invitar a los Países Miembros que aún no lo han hecho a participar en el “Programa Bolívar”, a fin de promover proyectos productivos conjuntos y crear las Comisiones Nacionales donde aún no existen.

11. LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

a). Destacar la respuesta positiva del Presidente Bush a la invitación formulada por el V Consejo Presidencial Andino, en Caracas, de convocar a una Segunda Conferencia Cumbre, para impulsar la cooperación multilateral acordada en la Declaración de Cartagena.

b). Subrayar la necesidad de perfeccionar y ampliar, en esa oportunidad, el marco conceptual y operativo de la Declaración del 15 de febrero de 1990, particularmente en lo que hace referencia al desarrollo alternativo en Bolivia y Perú, aplicable a los campesinos productores de coca de ambos países, cuya condición no puede ser asimilada a la de los narcotraficantes.

c). Manifestar su complacencia por la aprobación en el Congreso de los Estados Unidos de América de la ley que establece el Régimen de Preferencias Comerciales para los Países Andinos (ATPA). El nuevo Régimen, al abrir oportunidades de acceso al mercado estadounidense, fortalece las alternativas de desarrollo económico de nuestros países para una más eficaz lucha contra el narcotráfico, en el marco de los compromisos asumidos en la Declaración de Cartagena de Indias del 16 de febrero de 1990.

Acordaron enviar copia de la parte pertinente de esta Acta al Presidente de los Estados Unidos y al Senado y Cámara de Representantes de ese país, solicitándoles que los beneficios derivados del ATPA se hagan extensivos a Venezuela, país andino de tránsito, involucrado igualmente en la lucha contra el narcotráfico.

d). Crear el Centro Regional Andino de Coordinación e Información para la lucha contra el narcotráfico, para las acciones y objetivos previstos en el Acta de Caracas.

12. LOGOTIPO DEL VI CONSEJO PRESIDENCIAL ANDINO

Acordar la adopción del logotipo de la presente Cumbre Presidencial Andina, como símbolo del Grupo Andino para todas las actividades que se realicen en el marco de la integración subregional andina.

13. REVISIÓN TRIMESTRAL DE COMPROMISOS

Encargar al Mecanismo de Coordinación y Seguimiento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que efectúe una revisión trimestral sobre el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en los Consejos Presidenciales Andinos.

14. CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO

Los Presidentes expresaron su especial agradecimiento al Señor Galo Montaña, Presidente saliente de la Corporación Andina de Fomento, por las actividades realizadas durante su gestión al frente de la institución financiera andina.

15. APLICACIÓN INMEDIATA

La Comisión expedirá las decisiones indispensables para garantizar la aplicación inmediata de las medidas señaladas en los puntos 1 y 3 de forma simultánea al establecimiento de la zona de libre comercio.

16. SEDE DE LA PROXIMA REUNIÓN

Acoger la invitación del Gobierno del Ecuador para que la próxima reunión del Consejo Presidencial Andino, se celebre en ese país en la primera semana del mes de junio de 1992 en Galápagos.

Los Presidentes de Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela manifiestan al Gobierno y pueblo de Colombia su especial agradecimiento por la hospitalidad recibida durante su permanencia en la ciudad de Cartagena de Indias.

Suscrita en la ciudad de Cartagena a los cinco días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

(Fdo.) Jaime Paz Zamora. Presidente de la República de Bolivia

(Fdo.) César Gaviria Trujillo. Presidente de la República de Colombia

(Fdo.) Rodrigo Borja Cevallos. Presidente de la República del Ecuador

(Fdo.) Alberto Fujimori Fujimori. Presidente de la República del Perú

(Fdo.) Carlos Andrés Pérez Rodríguez. Presidente de la República de Venezuela

6.1.2. Documentos de las reuniones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores

Anexo 2

Informe al consejo ampliado de ministros de relaciones exteriores de la comunidad andina sobre las reuniones del grupo de alto nivel y el gobierno del Perú

Primera Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina en Reunión Ampliada 25 de junio de 1997 Quito – Ecuador

INFORME AL CONSEJO AMPLIADO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES DE LA COMUNIDAD ANDINA SOBRE LAS REUNIONES DEL GRUPO DE ALTO NIVEL Y EL GOBIERNO DEL PERÚ

El Grupo de Alto Nivel fue constituido por el IX Consejo Presidencial Andino, reunido en Sucre los días 22 y 23 de abril de 1997, con el fin de acordar con el Perú los términos de su retiro o permanencia en el Acuerdo de Cartagena.

El Grupo de Alto Nivel sostuvo una primera reunión preparatoria en Caracas el día 9 de mayo; y luego se reunió con la Delegación del Perú en cuatro oportunidades: en Lima los días 22 y 23 de mayo; 10 y 11, 19 y 20 de junio: y, en Quito los días 23 y 24 de junio.

Las reuniones fueron presididas por el Subsecretario Económico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, José Rafael Serrano Herrera, en representación del Grupo de Alto Nivel y por el Viceministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales del Perú, Diego Calmet Mujica. Participaron los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio e Integración, cuya nómina se anexa.

Como resultado de estas reuniones se acordó lo siguiente:

a). Los Países Miembros de la Comunidad Andina suscribirán un Programa de Liberación que permita iniciar la incorporación del Perú a la Zona de Libre Comercio a más tardar el 31 de julio de 1997 y que culminará el año 2005. Se anexa el cuadro gráfico de lo que constituirá tal Programa.

b). La normativa deberá estar negociada a más tardar el 31 de julio de 1997. La primera reunión para este efecto se realizará los días 8, 9 y 10 de julio próximo. Al discutirse la normativa se tendrá en cuenta la necesidad de coordinar las posiciones de los Países Miembros en sus respectivas negociaciones con el Mercosur.

c). La normativa comercial se basará en la propuesta presentada de "Acuerdo Global" que figura en el documento de la Junta del Acuerdo de Cartagena JUN/dt 427, del 7 de abril de 1997.

d). Anualmente los países revisarán la ejecución del Programa de Liberación, de común acuerdo, con miras a acelerarlo.

e). El Perú continuará participando como miembro pleno de la Comunidad Andina, en todos los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, y como observador en las reuniones de la Comisión en que se trate temas relativos al Arancel Externo Común.

f). Se crea un Grupo de Trabajo que en un plazo no mayor de 90 días presentará a la Comisión opciones para el arbitraje dentro del Sistema Andino de Integración. Se procurará que en el Protocolo de Sucre pueda habilitarse a la Comisión para que por Decisión apruebe estos mecanismos.

Quito, 25 de junio de 1997.

Anexo 3

PROTOCOLO MODIFICATORIO DE SUCRE

Primera Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de

la Comunidad Andina en Reunión Ampliada 25 de junio de 1997 Quito – Ecuador

PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL ACUERDO DE INTEGRACION SUBREGIONAL ANDINO (ACUERDO DE CARTAGENA DE 1997)

LOS GOBIERNOS DE BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR, PERU Y VENEZUELA;

CONVIENEN, por medio de sus representantes plenipotenciarios debidamente autorizados, las siguientes modificaciones al Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena):

Artículo 1. En el Artículo 2 sustitúyase la expresión “producto interno bruto”, en lugar de “producto territorial bruto”.

Artículo 2. Sustitúyase el Artículo 3 por el siguiente texto:

“Artículo 3. Para alcanzar los objetivos del presente Acuerdo se emplearán, entre otros, los mecanismos y medidas siguientes:

a). Profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extrarregionales en los ámbitos político, social y económico-comercial;

b). La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes;

c). La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas industriales y de otras modalidades de integración industrial;

d). Un Programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980;

e). Un Arancel Externo Común;

f). Programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial;

g). La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;

h). Programas en el campo de los servicios y la liberación del comercio intrasubregional de servicios;

i). La integración física; y

j). Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

Complementariamente a los mecanismos antes enunciados, se adelantarán, en forma concertada, los siguientes programas y acciones de cooperación económica y social:

a). Programas orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico;

b). Acciones en el campo de la integración fronteriza;

c). Programas en el área del turismo;

d). Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del

medio ambiente;

e). Programas de desarrollo social; y,

f). Acciones en el campo de la comunicación social.”

Artículo 3. Elimínese el literal c) del Artículo 26.

Artículo 4. Incorpórese al Acuerdo el siguiente Capítulo, a continuación del actual Capítulo II:

“CAPÍTULO RELACIONES EXTERNAS

Artículo... El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores formulará la Política Exterior Común, para los asuntos que sean de interés subregional. A tal efecto, concertarán posiciones políticas conjuntas que permitan una participación comunitaria efectiva en foros y organizaciones políticas internacionales.

Artículo... El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina definirán y emprenderán una estrategia comunitaria orientada a la profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extrarregionales, en los ámbitos político, social y económico-comercial.

Artículo... Para el logro del objetivo enunciado en el presente Capítulo, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina emplearán, entre otras, las medidas siguientes:

a). Fortalecer la participación comunitaria en foros económicos y comerciales, internacionales, multilaterales, hemisféricos y regionales;

b). Coordinar negociaciones conjuntas de la Comunidad Andina con otros procesos de integración o con terceros países o grupos de países; y,

c). Encomendar investigaciones, estudios y acciones a la Secretaría General que permitan alcanzar el objetivo y las medidas previstos en el presente Capítulo.”

Artículo 5. Agréguese el siguiente literal, a continuación del actual literal c) del actual Artículo 51:

“c)Programas de Liberación Intrasubregional de los Servicios.”

Artículo 6. Sustitúyase el actual Artículo 52 por el siguiente texto:

“Artículo... La Comunidad Andina contará con un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y, entre otros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías.”

Artículo 7. Sustitúyase el actual Artículo 53 por el siguiente texto:

“Artículo... La Comunidad Andina contará con un régimen uniforme al que deberán sujetarse las empresas multinacionales andinas.”

Artículo 8. Suprímase el actual Artículo 60.

Artículo 9. En el actual Artículo 62 sustitúyase el primer párrafo por el siguiente texto:

“Artículo... Los Convenios de Complementación Industrial tendrán por objeto promover la especialización industrial entre los Países Miembros y podrán ser celebrados

y ejecutados por dos o más de ellos. Dichos Convenios deberán ser aprobados por la Comisión.”

Artículo 10. Suprímase el actual Artículo 63.

Artículo 11. Sustitúyase el actual Artículo 71 por el siguiente:

“Artículo... El Programa de Liberación de bienes tiene por objeto eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier País Miembro.”

Artículo 12. Suprímase los actuales Artículos 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82 y 83.

Artículo 13. Sustitúyase el actual Artículo 84 por el siguiente texto:

“Artículo... Los Países Miembros se abstendrán de aplicar gravámenes y de introducir restricciones de todo orden a las importaciones de bienes originarios de la Subregión.”

Artículo 14. Suprímase los actuales Artículos 85, 86, 87 y 88.

Artículo 15. Incorpórese al Acuerdo el siguiente Capítulo, luego del actual Capítulo V:

“CAPÍTULO COMERCIO INTRASUBREGIONAL DE SERVICIOS

Artículo... La Comisión de la Comunidad Andina, a propuesta de la Secretaría General, aprobará un marco general de principios y normas para lograr la liberación del comercio intrasubregional de los servicios.

Artículo... El marco general previsto en el artículo anterior se aplicará al comercio de servicios suministrado a través de los siguientes modos de prestación:

- a). Desde el territorio de un País Miembro al territorio de otro País Miembro;
- b). En el territorio de un País Miembro a un consumidor de otro País Miembro;
- c). Por conducto de la presencia comercial de empresas prestadoras de servicios de un País Miembro en el territorio de otro País Miembro; y,
- d). Por personas naturales de un País Miembro en el territorio de otro País Miembro.

Artículo 16. Suprímase los actuales Artículos 92, 93 y 95.

Artículo 17. Sustitúyase el actual Artículo 98 por el siguiente texto:

“Artículo... Los Países Miembros se comprometen a no alterar unilateralmente los gravámenes del Arancel Externo Común. Igualmente, se comprometen a celebrar las consultas necesarias en el seno de la Comisión antes de adquirir compromisos de carácter arancelario con países ajenos a la Subregión. La Comisión, previa propuesta de la Secretaría General y mediante Decisión, se pronunciará sobre dichas consultas y fijará los términos a los que deberán sujetarse los compromisos de carácter arancelario.”

Artículo 18. En el Artículo 119, literales f) y h) sustitúyase la denominación “Fondo Andino de Reservas” por “Fondo Latinoamericano de Reservas”.

Artículo 19. Suprímase los actuales Artículos 126, 127, 128, 130, 131 y 132.

Artículo 20. Sustitúyase el actual Artículo 141 por el siguiente texto:

“Artículo... A efectos de lo previsto en el artículo anterior, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión, según sus respectivas competencias, adoptarán programas para orientar las acciones externas conjuntas de los Países Miembros, especialmente en lo relativo a las negociaciones con terceros países y grupos de países, en los ámbitos políticos, social y económico-comercial, así como para la participación en foros y organismos especializados en materias vinculadas a la economía internacional.”

Artículo 21. Agréguese al final del literal b) del actual Artículo 143 la expresión “en particular aquellas conducentes a mejorar la competitividad de los diferentes sectores productivos”.

Artículo 22. Suprímase el Artículo 147.

Artículo 23. Sustitúyase el actual literal b) del Artículo 148 por el siguiente texto:

“b) Afirmación de la identidad cultural y de formación de valores ciudadanos para la integración del área andina;”

Artículo 24. Después del actual Artículo 148 incorpórese al Acuerdo el siguiente artículo:

“Artículo. Para los efectos indicados en el artículo anterior, los Ministros respectivos del área social, bajo la modalidad de Comisión Ampliada, adoptarán en los campos de interés comunitario:

a). Programas educativos dirigidos a renovar y mejorar la calidad de la educación básica;

b). Programas que persigan diversificar y elevar el nivel técnico y la cobertura de los sistemas de formación profesional y capacitación para el trabajo;

c). Programas para el reconocimiento de títulos de educación superior a nivel andino, con el fin de facilitar la prestación de servicios profesionales en la Subregión;

d). Programas de participación popular, orientados a la incorporación plena de las áreas rurales y semirurales en el proceso de desarrollo;

e). Programas para el fomento de sistemas y proyectos de apoyo social, orientados a promover la participación de las pequeñas empresas y de circuitos de microempresas y empresas asociativas, asociadas en el espacio económico ampliado;

f). Programas de promoción de iniciativas dirigidas a la protección y el bienestar de la población trabajadora; y,

g). Programas de armonización de políticas en los campos de la participación de la mujer en la actividad económica; de apoyo y protección a la infancia y a la familia; y, de atención a las etnias y a las comunidades locales.”

Artículo 25. Sustitúyase el actual Artículo 152 por el siguiente:

“Artículo... El presente Acuerdo entrará en vigencia cuando todos los Países Miembros que lo suscriben hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación en la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Este Acuerdo no podrá ser suscrito con reservas y permanecerá en vigencia por

tiempo indefinido.”

Artículo 26. Incorpórese al Acuerdo el siguiente Capítulo, luego del actual Capítulo XV:

“CAPÍTULO MIEMBROS ASOCIADOS

Artículo... A propuesta de la Comisión de la Comunidad Andina, y previa manifestación de voluntad del país interesado, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada, podrá otorgar la condición de Miembro Asociado en favor de un país que haya acordado con los Países Miembros de la Comunidad Andina un tratado de libre comercio.

Artículo... Al momento de otorgar la condición de Miembro Asociado en favor de un país, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina, según sus respectivas competencias, definirán mediante Decisión y oída la opinión de la Secretaría General:

- a). Los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración de los que el País Miembro Asociado formará parte, así como las condiciones de su participación;
- b). Los mecanismos y medidas del Acuerdo de Cartagena en los que participará el País Miembro Asociado;
- c). La normativa que se aplicará en las relaciones entre el País Miembro Asociado y los demás Países Miembros, así como la forma en que se administrarán dichas relaciones.

Los aspectos previstos en el presente artículo podrán ser revisados en cualquier momento, conforme a los procedimientos y competencias aquí contenidos.”

Artículo 27. Suprímase el último párrafo del actual Artículo 155.

Artículo 28. Suprímense las primera, segunda y tercera Disposiciones Transitorias.

Artículo 29. Incorpórese el siguiente capítulo de Disposiciones Transitorias:

“CAPÍTULO DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. No obstante lo previsto en el Artículo 75 del Acuerdo de Cartagena, la Comisión de la Comunidad Andina definirá los términos del Programa de Liberación que será aplicado al comercio entre el Perú y los demás Países Miembros, a fin de lograr el pleno funcionamiento de la Zona Andina de Libre Comercio a más tardar el 31 de diciembre del año 2005. El Perú no estará obligado a aplicar el Arancel Externo Común, hasta tanto la Comisión no decida los plazos y modalidades para la incorporación del Perú a este mecanismo.

Segunda. El Capítulo sobre Miembros Asociados y la Disposición Transitoria Primera serán aplicados en forma provisional por los Países Miembros, mientras se llevan a cabo los trámites de ratificación requeridos por los ordenamientos nacionales respectivos.

Tercera. La Comisión de la Comunidad Andina podrá establecer un mecanismo arbitral para la solución de controversias entre los Países Miembros que persistan al pronunciamiento de la Secretaría General.”

Artículo 30. Suprímense los numerales 2 y 3 del Anexo II del Acuerdo.

Artículo 31. Suprímase el Anexo III del Acuerdo.

Artículo 32. La Comisión de la Comunidad Andina adoptará mediante Decisión el texto único ordenado del Tratado de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) con las modificaciones introducidas por el presente Protocolo, para lo cual realizará los ajustes necesarios a la numeración del articulado.

Artículo 33. Este Protocolo se denominará "Protocolo de Sucre" y entrará en vigencia cuando todos los Países Miembros hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación en la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Hecho en la ciudad de Quito, Ecuador, a los veinticinco días del mes de junio del año de mil novecientos noventa y siete, en cinco originales, todos ellos igualmente válidos.

Por el Gobierno de Bolivia

Por el Gobierno de Colombia

Por el Gobierno del Ecuador

Por el Gobierno de Perú

Por el Gobierno de Venezuela

Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y de la Comunidad Andina

Anexo 4

DECISIÓN 321 Suspensión temporal del Perú

Sexagesimonoveno Período Extraordinario de Sesiones de la Comisión 25 de agosto de 1992 Lima - Perú

DECISION 321

Suspensión temporal del Perú

LA COMISION DEL ACUERDO DE CARTAGENA,

VISTOS: El Artículo 57 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y los Artículos 1, 2 y 7 literales a) y p) del Acuerdo de Cartagena;

DECIDE:

Artículo 1. El Perú suspenderá sus obligaciones con respecto al Programa de Liberación y el Arancel Externo Mínimo Común hasta el 31 de diciembre de 1993.

Artículo 2. Durante el período señalado en el artículo anterior, el Perú no participará en la adopción de decisiones relativas a la armonización de políticas macroeconómicas, a la definición de Arancel Externo Común, al perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio Andina, ni a las negociaciones comerciales que los restantes países adelanten con terceros; en consecuencia, las decisiones que se adopten en tales materias no serán de aplicación para el Perú. El Perú mantendrá una condición equivalente a la de

observador en las reuniones de la Comisión que se lleven a cabo para tratar materias relacionadas con los temas indicados, manteniendo su estatus de participante activo en las demás materias.

Artículo 3. No obstante lo dispuesto en los artículos precedentes, el Perú podrá celebrar acuerdos comerciales con cualesquiera de los Países Miembros en el marco del ordenamiento jurídico vigente en el Grupo Andino.

Artículo 4. La presente Decisión entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, la que deberá efectuarse a más tardar en cinco (05) días hábiles a partir de la adopción de esta Decisión, quedando exceptuados de su alcance los productos embarcados o pendientes de despacho con carta de crédito confirmada e irrevocable hasta el día anterior a su publicación.

Los demás Países Miembros podrán suspender las obligaciones del Programa de Liberación con respecto al Perú dentro de los sesenta (60) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Decisión.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los veinticinco días del mes de agosto de mil novecientos noventa y dos.

Anexo 5

DECISION 414 Perfeccionamiento de la Integración Andina

Octogésimonoveno Período Extraordinario de Sesiones de la Comisión 30 de julio de 1997 Lima – Perú

DECISION 414

Perfeccionamiento de la Integración Andina

LA COMISION DE LA COMUNIDAD ANDINA,

VISTOS: Los Capítulos I y V del Acuerdo de Cartagena, sobre Objetivos y Mecanismos y Programa de Liberación; la Decisión 387 de la Comisión; y, la Disposición Transitoria Primera del Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Protocolo de Sucre);

DECIDE:

Artículo 1. El comercio entre el Perú y los demás Países Miembros, de todos los productos del universo arancelario, quedará liberado según se establece a continuación:

(a). A más tardar el 31 de julio de 1997, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo I de la presente Decisión.

(b). A más tardar el 31 de diciembre de 1998, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo II de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 20 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; y, 100 por ciento al 31 de diciembre de 1998.

(c). A más tardar el 31 de diciembre del 2000, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo III de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 10 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; 30 por ciento al 31 de diciembre de 1998; 60 por ciento al 31 de diciembre de 1999; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2000.

(d). A más tardar el 31 de diciembre del 2003, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo IV de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 10 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; 20 por ciento al 31 de diciembre de 1999; 40 por ciento al 31 de diciembre del 2000; 60 por ciento al 31 de diciembre del 2001; 80 por ciento al 31 de diciembre del 2002; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2003.

(e). A más tardar el 31 de diciembre del 2004, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo V de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 10 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; 15 por ciento al 31 de diciembre del 2000; 20 por ciento al 31 de diciembre del 2003; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2004.

(f). A más tardar el 31 de diciembre del 2005, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo VI de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 10 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; 15 por ciento al 31 de diciembre del 2000; 20 por ciento al 31 de diciembre del 2003; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2005.

(g). A más tardar el 31 de diciembre del 2005, quedarán libres de gravámenes las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo VII de la presente Decisión, de acuerdo al siguiente cronograma: 20 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2005.

(h). Los bienes comprendidos en las subpartidas NANDINA que figuran como Anexo VIII de la presente Decisión y que no se hubieren elaborado con base en principios activos producidos en los Países Miembros, quedarán libres de gravámenes a más tardar el 31 de diciembre del 2001, de acuerdo al siguiente cronograma: 15 por ciento de margen de preferencia al 31 de julio de 1997; 30 por ciento al 31 de diciembre de 1998; 50 por ciento al 31 de diciembre de 1999; 75 por ciento al 31 de diciembre del 2000; y, 100 por ciento al 31 de diciembre del 2001.

Los bienes comprendidos en las subpartidas del Anexo VIII elaborados con base en principios activos producidos en los Países Miembros, continuarán libres de gravámenes.

El comercio de los productos no incluidos en los Anexos a que se refiere el presente artículo, estará libre de gravámenes.

A los efectos de lo previsto en el presente artículo, los márgenes de preferencia se otorgarán sobre los gravámenes aplicables a las importaciones procedentes de terceros países al momento del despacho de las mercaderías.

Artículo 2. Las liberaciones alcanzadas otorgadas en los Acuerdos Comerciales Bilaterales suscritos entre el Perú y los demás Países Miembros, continuarán vigentes en la medida que otorguen un tratamiento más favorable que el previsto en el artículo

anterior.

Artículo 3. En el último cuatrimestre de cada año, los países revisarán la ejecución del Programa de desgravación arancelaria que se establece en esta Decisión, con miras a acelerarlo.

Artículo 4. Armonizar los regímenes aduaneros especiales de importación-exportación, a más tardar el 31 de diciembre de 1997.

Artículo 5. Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Decisión, los Países Miembros armonizarán las condiciones de acceso al mercado subregional andino de los productos originarios de zonas francas.

La Decisión que se adopte dispondrá que la aplicación de beneficios de zonas francas sean compensados en el momento del ingreso de los respectivos bienes al mercado subregional.

Vencido el plazo indicado en el primer párrafo, y mientras no se produzca la armonización indicada, los bienes originarios de zonas francas no disfrutarán de la desgravación prevista en la presente Decisión.

Artículo 6. Antes del 31 de julio de 1997, la Secretaría General actualizará la nómina de bienes no producidos, para efectos de la aplicación del artículo 94 del Acuerdo, a cuyo efecto se tomarán en cuenta los bienes producidos únicamente en el Perú a fin de permitir el diferimiento arancelario de dichos bienes por parte de los demás Países Miembros, hasta un límite que sea igual al arancel que aplica el Perú para terceros países, cuando el AEC sea superior a dicho nivel. En caso que el AEC sea inferior al arancel nacional del Perú, no se podrán efectuar diferimientos. Para estos efectos, la Secretaría General mantendrá actualizada dicha nómina con la producción del Perú, para lo cual, de ser necesario, verificará la producción de los bienes de que se trate.

Artículo 7. Los requisitos específicos de origen que se aplicarán al comercio entre el Perú y los demás Países Miembros, son los establecidos por la Junta mediante Resolución 506.

Artículo 8. El Perú no estará obligado a aplicar el Arancel Externo Común, hasta tanto la Comisión no decida los plazos y modalidades para la incorporación de dicho país a este mecanismo, oportunidad en que el régimen acordado para el Perú en el artículo 5 de la presente Decisión, quedará automáticamente derogado y se sustituirá por lo que se disponga en la Decisión respectiva.

El Perú mantendrá su condición equivalente a la de observador en las reuniones de la Comisión que se lleven a cabo para tratar materias relacionadas con el Arancel Externo Común.

Artículo 9. Se deroga la segunda parte del literal d) del artículo 7 de la Decisión 324, la Decisión 387, así como las demás Decisiones que se opongan a la presente.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los treinta días del mes de julio de mil novecientos noventa y siete.

Documentos del gobierno peruano

Anexo 6

Decreto Supremo N° 014-92-ICTI/DM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CONSIDERANDO:

Que el Acta de Barahona, emanada del VI Consejo Presidencial Andino, señala claras directrices respecto a la necesidad que existan condiciones de competencia equitativas entre los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena;

Que se viene percibiendo distorsiones en el comercio del Perú con los Países Miembros del Grupo Andino, como consecuencia de la no existencia de condiciones equitativas de competencia originadas por la situación de no definición del Arancel Externo Común y de Armonización de Políticas referidas a subsidios a las exportaciones, situación agravada por la adopción unilateral de artificios como el desdoblamiento de partidas arancelarias, para eludir compromisos acordados en el proceso de negociación del Arancel Externo Común;

Que a pesar de los esfuerzos desplegados por el Perú, la Comisión del Acuerdo de Cartagena no ha aprobado las decisiones que permitan aplicar las directrices presidenciales contenidas en el Acta de Barahona y las convocatorias posteriores a la reunión de la Comisión en febrero, en Quito, por sucesivas postergaciones no sustentadas, impiden adoptar decisiones que aseguren las condiciones de equidad en el comercio subregional;

Que el Artículo 79 A del Acuerdo de Cartagena prevé que cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, este podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Junta;

Que de acuerdo a lo recomendado por la Comisión Técnica Mixta, encargada de evaluar las distorsiones y efectos negativos en el aparato productivo y el comercio exterior peruano, en el marco del Acuerdo de Cartagena, creada por resolución N°. 101-92-ICTI/DM;

Estando a lo dispuesto en el inciso 11 del Artículo 211 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1. Establecer salvaguardia general, transitoria y no discriminatoria sustentada en el Artículo 79 A del Acuerdo de Cartagena, en virtud de la cual al universo de productos provenientes de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena se les aplicará las tasas del Arancel Nacional vigente y demás gravámenes tributarios de importación, sin perjuicio de los derechos antidumping y compensatorios por prácticas desleales de comercio.

Artículo 2. El Vice Ministerio de Integración y Negociaciones Internacionales del Ministerio de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración, queda encargado de velar por el cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Artículo 3. El presente Decreto Supremo entrará en vigencia el día de su publicación en el diario oficial “El Peruano”, quedando exceptuados de su alcance los productos embarcados o pendientes de despacho en las Aduanas de la República, hasta el día anterior a su publicación, sin perjuicio de los derechos antidumping y compensatorios por prácticas desleales de comercio.

Artículo 4. El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Vivienda y Construcción y el Ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración.

Dado en la Casa de Gobierno a los catorce días del mes de abril de mil novecientos noventa y dos.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI. Presidente Constitucional de la República.

ÓSCAR DE LA PUENTE RAYGADA. Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Vivienda y Construcción.

VÍCTOR JOY WAY ROJAS. Ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración.

Anexo 7

Decreto Supremo N° 018-92-ICTI/DM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CONSIDERANDO:

Que mediante D.S. N° 014-92-ICTI/DM, se estableció una salvaguardia general transitoria y no discriminatoria, en el marco del Acuerdo de Cartagena;

Que debe derogarse el D.S. N° 014-92-ICTI/DM, sin menoscabo del ejercicio de los derechos que el Perú tiene en el marco del Acuerdo de Cartagena;

De conformidad con los incisos 14 y 26 del Artículo 211 de la Constitución Política del Estado; y,

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros,

DECRETA:

Artículo Primero. Derógase el Decreto Supremo N° 014-92-ICTI/DM.

Artículo Segundo. El presente Decreto Supremo entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano” y será de aplicación a la mercancía que a dicha fecha se encuentre pendiente de despacho aduanero.

Artículo tercero. El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores, por el Ministro de Economía y

Finanzas, y por el Ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración.

Dado en la Casa de Gobierno, a los trece días del mes de mayo de mil novecientos noventa y dos.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI. Presidente Constitucional de la República.

ÓSCAR DE LA PUENTE RAYGADA. Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores.

CARLOS BOLOÑA BEHR. Ministro de Economía y Finanzas.

JORGE CAMET DICKMANN. Ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración.