

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

**Comité Editorial**  
Santiago Ortiz  
Franklin Ramírez

**Editor**  
Ángel Enrique Arias

**Consejo Editorial**  
Jaime Arciniegas, Augusto Barrera,  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro,  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado,  
Julio Echeverría, Myriam Garcés, Luis Gómez,  
Ramiro González, Virgilio Hernández,  
Guillermo Landázuri, Luis Maldonado Lince,  
René Maugé, Paco Moncayo, René Morales,  
Melania Mora, Marco Navas, Gonzalo Ortiz,  
Nina Pacari, Andrés Páez, Alexis Ponce,  
Rafael Quintero, Eduardo Valencia, Andrés Vallejo,  
Raúl Vallejo, Gaitán Villavicencio

**Edición**  
Raúl Borja  
Gonzalo Burbano

**Diseño**  
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

**Fotografías / Ilustraciones**  
Archivo Activa

**Auspicio**  
ILDIS - FES  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono (593) 2 2 562 103  
Quito - Ecuador  
[www.ildis.org.ec](http://www.ildis.org.ec)

**Impresión**  
Gráficas Araujo  
08 44 90 582

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Marzo/Abril de 2009

# laTendencia

—revista de análisis político—

Santiago Ortiz Crespo  
Diego Mancheno P.  
Fander Falconí  
Adriana Alvear  
Grace Jaramillo  
Margarita Aguinaga  
Juan Cuvi  
Pablo Ospina Peralta  
Norman Wray Reyes  
Luis Verdesoto  
Humberto Cholango  
Esperanza Martínez  
Luis Augusto Panchi  
Santiago Pérez  
Paulina Recalde Velasco  
René Maugé  
Paco Moncayo  
Martha Roldós  
Alberto Acosta  
Virgilio Hernández  
Fernando Buendía  
Rafael Guerrero  
María Arboleda

9

mar/abr 2009

## Internacional / Crisis

- 
- 5** **Editorial**  
Programa anticrisis:  
legitimidad y eficacia  
Francisco Muñoz Jaramillo
- 11** La crisis mundial: una  
prueba de fuego para la  
revolución ciudadana  
Santiago Ortiz Crespo
- 16** Una crisis global del  
modo de producción  
capitalista  
Diego Mancheno P.
- 21** Política exterior y  
desarrollo  
Fander Falconí
- 28** Negociaciones CAN-UE:  
la integración se cayó  
del barco  
Adriana Alvear / Grace Jaramillo
- 32** Balance del Foro Social  
Mundial Belem 2009  
Margarita Aguinaga

## Coyuntura

- 
- 42** La incertidumbre:  
instrumento de gobierno  
Juan Cuvi
- 46** El gobierno de la  
revolución ciudadana:  
entre la crisis económica  
y los cambios del poder  
real  
Pablo Ospina Peralta
- 53** Una lectura de la  
Comisión Legislativa y  
de Fiscalización  
Norman Wray Reyes
- 60** Ecuador en el  
informe 2008 de  
Latinobarometro  
Luis Verdesoto
- 64** 20 de enero: retos y  
perspectivas  
Humberto Cholango
- 67** Yasuní: dejar el crudo  
en tierra es un reto a la  
coherencia  
Esperanza Martínez
- 73** La efectiva  
implementación de la  
participación  
ciudadana  
Luis Augusto Panchi
- 81** Balance de las primarias  
de PAIS  
Santiago Pérez
- 86** Elecciones 2009: el  
nuevo horizonte del  
gobierno de Rafael  
Correa  
Paulina Recalde Velasco
- 86** El bicentenario y  
su proyección en la  
actualidad  
René Maugé

## Próximo gobierno y Políticas públicas

- 
- 93** El Ecuador en la época  
de cambios  
Paco Moncayo
- 98** El programa  
de la izquierda  
humanista, plural,  
intercultural y  
plurinacional  
Martha Roldós
- 103** La maldición de la  
abundancia: un riesgo  
para la democracia  
Alberto Acosta
- 103** Nueva Ley Orgánica  
Electoral y de  
Organizaciones Políticas  
Virgilio Hernández
- 121** Regimen del buen  
vivir, autonomía y  
descentralización  
Fernando Buendía  
(Ecuador Dialoga)
- 126** El estatuto autonómico  
y la izquierda  
guayaquileña  
Rafael Guerrero
- 130** Mujeres hacia la paridad:  
cambios moleculares y  
resistencias al cambio  
María Arboleda

# Negociaciones CAN-UE: la integración se cayó del barco

Adriana Alvear  
Grace Jaramillo

**H**an pasado ya diez meses desde la III Ronda de Negociaciones para lograr un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Unión Europea (UE) la cual dio como resultado un estancamiento de las negociaciones entre ambos bloques. Dentro de este escenario nace la pregunta sobre cuáles han sido los factores que han llevado a que la negociación CAN - UE no se pueda realizar a nivel de bloques, sino que al final de esta ronda en abril del 2008, el conjunto andino se presentara fragmentado e incapaz de generar consensos en bloque que permitieran avanzar en las negociaciones. Pero, para llegar a comprender esta situación es necesario realizar una revisión de todo el proceso de negociaciones que nos permita ver los puntos

de quiebre que han llevado a esta situación.

Las negociaciones se iniciaron con muchas expectativas de lado de ambos bloques y fue la UE la que decidió iniciarlas, bajo la condición de que se realizaran en forma conjunta, ya que uno de los principales intereses de los europeos es fortalecer y consolidar los procesos de integración regionales. Pero, si bien éste es uno de los objetivos principales de la UE, la realidad de la CAN permite apreciar que, dadas las asimetrías, existen aún muchas debilidades internas en las percepciones políticas y económicas de sus miembros. Un claro ejemplo de esto fue cuando en el año 2006 Venezuela decidió salir de la CAN debido a diferencias profundamente políticas dada la decisión de Perú, Ecuador y Colombia sobre iniciar negociaciones para llegar a concretar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos. Es evidente que la salida de Venezuela del grupo andino trajo consigo un ahondamiento en las debilidades de la CAN.

A pesar de esta panorámica para la CAN, los cuatro países miembros: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia decidieron iniciar las negociaciones con la UE el 14 de junio del 2007 con el Acta de Tarija. Claro que éstas tuvieron su base en los acuerdos previos que se habían logrado en el año 1998 y en el año 2003 el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, en el cual se incluyeron diversos aspectos además lo relacionado a lo comercial.

Es evidente que cada país miembro de la CAN asumía su propio nivel de interés en lograr que el Acuerdo de Asociación se concretara con la UE. Colombia y Perú, por su parte, mostraron mucho interés en firmar este Acuerdo

lo más pronto posible, dado que la orientación de la política exterior en lo económico de ambos países se orienta a la apertura. Perú ya había logrado obtener un TLC ratificado con los Estados Unidos, mientras que Colombia tiene un acuerdo negociado y listo para ser aprobado por el Congreso de los Estados Unidos. Es evidente que esta situación contrasta mucho con la del Ecuador que inició un proceso de negociaciones de un TLC con los Estados Unidos; proceso que no se llegó a concretar debido a presiones internas y políticas en el Ecuador, pese a que el mercado estadounidense es el de mayor importancia para las exportaciones ecuatorianas. En el caso de Bolivia, el mercado europeo no es muy relevante y dada su situación de país más vulnerable dentro de la CAN, el acuerdo fue visto como una amenaza a su situación económica.

Las dos primeras rondas de negociaciones realizadas en el 2007 sirvieron de plataforma para que ambos bloques dieran a conocer sus intereses y expectativas, así como para delimitar las

áreas de trabajo que se tratarían dentro de los tres pilares –político, comercial y de cooperación– que conformarían el Acuerdo de Asociación entre los dos bloques. Es preciso señalar que en el transcurso de estas dos rondas se había llegado a determinar que tanto Ecuador como Bolivia recibirían un trato diferenciado, por ser los dos países de menor desarrollo del grupo y a efectos de acortar las asimetrías existentes entre los países miembros de la CAN. Se había previsto que en la tercera ronda de negociaciones, que se realizó en Quito - Ecuador, se tratarían más profundamente los temas de cada uno de los pilares. Sin embargo, en esta ronda de negociaciones, cuya coordinación estaba a cargo del Ecuador por ocupar la Presidencia pro tempore de la CAN, se produjeron hechos que llegaron a provocar el estancamiento de las negociaciones a nivel de bloque.

Es necesario tener en cuenta que, si bien dentro de este Acuerdo de Asociación, se tienen tres pilares de diálogo: político, comercial y de cooperación; el pilar de

comercio es el de mayor importancia; ya que su objetivo era llegar a conformar un Área de Libre Comercio (ALC).

Dentro de estas negociaciones, al igual que en el proceso del TLC con Estados Unidos, en Ecuador, la injerencia de la sociedad civil organizada tuvo mucho peso en el desenvolvimiento de las negociaciones, aunque el eje de la integración tuvo eco en la mayoría de organizaciones sólo como una forma de resistir la presión de los países desarrollados; dinámica ajena al acuerdo regional andino frente a la UE. Dado que este tipo de acuerdos comerciales tienen un alto grado de complejidad y especialización, la sociedad civil organizada tuvo pronto una percepción pesimista y de alerta roja sobre la integración comercial de la CAN con la UE, que condujo a que en la tercera ronda se formaran dos grupos intrarregionales. Una muestra de esta participación se vio durante la tercera ronda de negociaciones, cuando ONGs participantes en la tercera ronda de negociaciones denunciaron “concesiones inaceptables” en



materia de propiedad intelectual y biodiversidad. El Ministerio de Coordinación de la Política Económica acogió estas denuncias y el proceso de negociaciones del lado ecuatoriano colapsó. Los miembros de la CAN terminaron dividiéndose en dos grupos bien marcados: Colombia y Perú, en uno de ellos; y, Ecuador y Bolivia, en el otro.

Los dos primeros países trataron de encontrar un punto medio a las demandas existentes, mientras que la posición de Ecuador y Bolivia se orientaba a frenar la forma en que se estaban llevando a cabo las negociaciones. Sin embargo, Bolivia podía presionar porque el mercado europeo no es suficientemente significativo; pero para Ecuador el mercado europeo representa el segundo destino de sus exportaciones. La importancia de la UE para Ecuador no radica únicamente en lo comercial, sino también en lo referente a cooperación, ya que la UE representa una importante región de donde provienen fondos para fomentar el desarrollo.

Las cifras hablan por sí mismas: las exportaciones a la UE se han incrementado de casi 1.5 millones de dólares, en el año 2006, a casi 2 millones de dólares en el año 2008. Lo fundamental de estas cifras es que no se trata de exportaciones petroleras; es decir, el mercado europeo representa una oportunidad para el futuro de la diversificación de exportaciones ecuatorianas. Además, es interesante analizar que si bien las importaciones provenientes de la UE se han incrementado de 1.1 millones de dólares en el 2006, a 1.4 millones en el 2008, este incremento no ha producido variación en la balanza comercial que ha arrojado saldos positivos para el Ecuador.

Gran parte de incentivos para que las exportaciones

ecuatorianas no petroleras encuentren buena acogida en el mercado europeo, son los beneficios que la UE brinda a través del Sistema General de Preferencias (SGP). Pero, al ser éste un mecanismo otorgado unilateralmente por la UE para los países en vías de desarrollo, tiene vigencia determinada y está sujeto a variaciones sin que los países andinos tengan capacidad de decisión. Esta situación podría ser totalmente diferente si se llega a firmar un Acuerdo de Asociación e e los países andinos

“  
**La importancia de la UE para Ecuador no radica únicamente en lo comercial, sino también en lo referente a cooperación, ya que la UE representa una importante región de donde provienen fondos para fomentar el desarrollo.**  
”

y la UE, porque, en ese caso las preferencias no se concederían concedidas unilateralmente, sino: serían producto de las negociaciones de ambos bloques que podrían eliminarse tiempos de vigencia.

Bajo la perspectiva comercial, es evidente que los empresarios ecuatorianos se han mostrado muy interesados en concretar el Acuerdo de Asociación ya que,

tras el fracaso del TLC con Estados Unidos, lo consideran una buena oportunidad para ampliar mercados y diversificar la producción para exportación. Poco a poco, Ecuador optó por una posición un tanto neutral que trataba de servir de puente entre Colombia y Perú, por un lado, y Bolivia por otro. Sin embargo, esto no fue suficiente ya que colombianos y peruanos decidieron continuar negociaciones bilateralmente y no entre bloques.

Ecuador privilegió defender la negociación en bloque, en gran medida porque había defendido desde el inicio del mandato de Alianza País, el portaestandarte de la integración y porque en la consntitución aprobada en septiembre de 2008, se habían incluido disposiciones sustantivas al respecto. Además, en este año ocupó la Presidencia Pro-Témpore de la Comunidad y no quería ser visto como un detractor de la integración. La decisión fue tratar hasta el final de defender un acuerdo birregional, ayudado por el hecho de que éste era uno de los principales intereses de la UE, que desde un inicio fue el fomentar la integración regional a través de la negociación en bloque. De todas maneras, Ecuador tuvo serios problemas para llegar a un acuerdo con sus socios andinos, en especial con Bolivia quien insistía en demandas no negociables y en mantener la negociación en bloque en términos absolutos. La UE no entendió bien los mensajes cruzados del Ecuador y de los demás socios y esto llevó a que se cancelara la cuarta ronda de negociaciones que estaba prevista para julio del 2008 en Bruselas. Ante esta situación tanto Perú como Colombia continuaron realizando peticiones a la UE para lograr que las negociaciones se lleguen a dar de manera bilateral. Ante esta

situación, Ecuador se mantuvo a la defensiva, al parecer continuaba prevaleciendo la posición de mantenerse a la defensiva ante las negociaciones.

Después de un año y medio de negociaciones, aún el Ecuador mantiene una conducta ambigua sobre el proceso de negociaciones con la UE. Ahora la negociación no es más de bloque a bloque y esto ha llevado al gobierno a sentirse extraño en su casa negociando un acuerdo de liberalización, aún cuando dentro de las prioridades establecidas por el gobierno está la ampliación y diversificación de mercados para la producción ecuatoriana. Es decir, el gobierno no sabía –y tal vez aún no sabe– qué exactamente quiere conseguir del acuerdo, cuáles son los costos y la dinámica de la negociación y tampoco tuvo un equipo de trabajo estable que pidiera asumir la responsabilidad teniendo al mismo tiempo completas atribuciones políticas para tomar decisiones. A partir de la tercera ronda, el Ecuador estuvo escindido en diversos grupos al interior del gobierno, respecto al tema de las negociaciones: Cancillería por un lado, Senplades y el Ministerio de la Producción por otro y el Ministerio de la Política Económica central.

La fractura, sin intentar decir con esto que este aspecto fue el único, sí fue uno de los más relevantes para que las negociaciones se estancaran. Una muestra de la manera de cómo se manejan estos temas en Ecuador, es que con el cambio de las autoridades de la Cancillería Ecuatoriana en el año 2009, se logró que se incluyera a Ecuador nuevamente en las negociaciones quedando al final el grupo integrado por Colombia, Ecuador y Perú. Es indudable que la fragilidad interna de la CAN ha

sido un factor determinante en el estancamiento de las negociaciones con la UE, pero sobretodo del fracaso de la negociación en bloques. Actualmente dentro la CAN, la política comercial de Colombia y Perú está orientada a buscar nuevos mercados, mientras que en Ecuador y Bolivia aún se percibe esta apertura como un peligro eminente que debe ser rechazado. La decisión de Ecuador de entrar a negociar plurilateralmente es sin duda una buena señal. Pero es indudable que la falta de decisión interna de los países se ha visto plasmada en el contexto regional dando como resultado el fracaso de la negociación en bloques.

La negociación en bloque se rompió por la incapacidad de los países andinos para ponerse de acuerdo en temas mínimos como el tiempo de la negociación, la urgencia de ésta, las mesas que debían abrirse y agotarse en la negociación y las ya famosas asimetrías existentes. De todas maneras, la negociación por posiciones, defensiva y poco elaborada del lado ecuatoriano ha terminado generando un proceso simplemente inercial, donde si algo no tenemos es la iniciativa, aún cuando esta negociación puede representar una tabla de salvación en medio de la creciente disminución de demanda en el mercado internacional. Casualmente es la UE la que ahora está forzando a los tres socios andinos que quedan negociando, a ponerse de acuerdo en los temas antes de la celebración de las rondas. Una triste historia de otro ejercicio de integración fallida. <sup>147</sup>

“  
**Tanto Perú como Colombia continuaron realizando peticiones a la UE para lograr que las negociaciones se lleguen a dar de manera bilateral.**  
”