

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN COOPERACIÓN Y
NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL**

**ECUADOR EN LAS NEGOCIACIONES COMUNIDAD ANDINA – UNIÓN
EUROPEA**

LAURA CARRIÓN JORDÁN

OCTUBRE 2012

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN COOPERACIÓN Y
NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL**

**ECUADOR EN LAS NEGOCIACIONES COMUNIDAD ANDINA – UNIÓN
EUROPEA**

LAURA CARRIÓN JORDÁN

ASESOR DE TESIS: ERNESTO VIVARES

LECTORES/AS:

Ec. Katuska King

Ec. Gloria Polastri

OCTUBRE 2012

DEDICATORIA

A mi esposo quien no solo me animó a iniciar este camino, sino que me apoyó a lo largo de todo su recorrido.

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por su paciencia y tiempo; a mis compañeros y profesores por todos sus consejos y conocimientos que compartimos en las jornadas de trabajo.

ÍNDICE

Contenido

RESUMEN.....	7
INTRODUCCIÓN.....	8
CAPITULO I.....	14
ANTECEDENTES	14
Periodo 2000-2002	15
Periodo 2002 – 2007.....	25
Periodo 2007 – 2010	32
Conclusiones.....	37
CAPÍTULO II.....	39
ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL Y GLOBALIZACIÓN	39
Globalización.....	39
Escuelas de la globalización	41
Globalización y economía	45
Rol del Estado en el mundo globalizado	47
Estado y mercado.....	50
Comercio estratégico o selectivo.....	53
Conclusiones.....	59
CAPÍTULO III	61
PROCESO DE LAS NEGOCIACIONES ECUADOR – UNIÓN EUROPEA	61
Rondas de negociación entre los Países Andinos y la Unión Europea.....	62
Consolidación de la postura ecuatoriana	64
Proceso de negociación	65
Primera Ronda: Bogotá	66
Segunda Ronda: Lima	66
Tercera Ronda: Quito	67
Cuarta Ronda: Bogotá	68
Causas para la suspensión de la negociación por parte de Ecuador	69
El contencioso del banano	72
Causas Político - Sociales.....	75
Compras Públicas, Propiedad Intelectual e Inversiones.....	77
Regreso a las negociaciones, posibles escenarios.	80

Argumentos a favor de la suscripción del acuerdo.....	81
El desarrollo endógeno	83
Escenarios futuros, posibles consecuencias.....	84
Conclusiones.....	87
CONCLUSIONES.....	89
BIBLIOGRAFÍA	93

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Exportaciones de los países andinos a la Unión Europea	17
Gráfico 2. Tasa de desempleo en Ecuador 1998 - 2005	21
Gráfico 3. Saldo migratorio ecuatoriano (1995 - 2007)	22
Gráfico 4. Presupuesto en Educación y Cultura 1990 - 2009.....	22
Gráfico 5. Presupuesto en Saludo y Desarrollo Comunal 1990 - 2009.....	23
Gráfico 6. Intercambio comercial CAN - UE.....	20
Gráfico 7. Exportaciones Ecuatorianas Periodo 2003-2010.....	30
Gráfico 8. Evolución de las remesas Periodo: 1993 - 2009.....	31
Gráfico 9. Evolución de precios del petróleo	34
Gráfico 10. Gasto social vs porcentaje PIB.....	35
Gráfico 11. . Reducción del arancel al banano por acuerdo comercial	73

RESUMEN

El presente estudio se centra en el análisis del proceso de negociación de un Acuerdo de Asociación, al que posteriormente se lo denominaría “Acuerdo Multipartes”, que se llevó a cabo entre la Comunidad Andina (CAN) y la Unión Europea. Particularmente, se describe el rol del Ecuador, quien decidió suspender el proceso por diversos motivos, mismos que son objeto de análisis a lo largo del documento.

El trabajo se divide en tres secciones en las cuales se hace una descripción del contexto y antecedentes de las negociaciones entre los bloques, posteriormente se analiza el marco teórico con el cual se trabajará: la Economía Política Internacional, para finalmente detallar el proceso en sí de negociación y el rol de Ecuador en el mismo. Cabe resaltar que se busca analizar las motivaciones ecuatorianas para la suspensión del diálogo con relación al Acuerdo con la Unión Europea, a la luz de los conceptos determinados por la teoría y también de su legislación nacional (Plan Nacional del Buen Vivir y la Constitución de 2008).

Finalmente, el enfoque que se utiliza es el constructivista ya que se hace un análisis entre agencia (Ecuador) y estructura (globalización, tratados comerciales), y se explica cómo una agencia puede actuar diferente a la estructura.

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea y los países andinos han mantenido vínculos específicos desde 1969, cuando se instituyó el Pacto Andino; entre estas regiones se celebró un primer acuerdo de cooperación en 1983, y posteriormente, en 1993, un acuerdo que contemplaba cooperación económica y comercial, cooperación al desarrollo y concesión de la cláusula de nación más favorecida (Parlamento Europeo, 2000). Sin embargo, a inicios de los años 2000 Europa inició negociaciones con la región andina buscando un acuerdo interregional y actuando bajo los principios de que el conocimiento, la propiedad intelectual, los servicios y el uso eficiente de los recursos eran la clave para la competitividad (Fairlie, 2007: 205). Debido a la relevancia del tema, el presente estudio busca analizar el proceso de negociación entre los bloques, enfocándose en sus problemas y específicamente en el caso ecuatoriano, desde una perspectiva de Economía Política Internacional, usando los conceptos de agencia y estructura. El trabajo está dividido en tres capítulos, el primero de antecedentes y visión general, el segundo teórico y finalmente el tercero en el que se analiza la situación del Ecuador a la luz de los conceptos del marco teórico.

En el primer capítulo, se hace una contextualización de la situación del Ecuador y su relación con la Unión Europea y los países andinos, en el periodo previo a las negociaciones del Acuerdo de Asociación europeo. El capítulo está dividido en tres secciones que corresponden a tres periodos de tiempo que coinciden con periodos políticos – presidenciales ecuatorianos: el primero va desde el año 2000 al 2003¹; el segundo periodo entre los años 2003 y 2007²; y finalmente el tercer periodo está comprendido entre 2007 y 2010³. Las tres secciones están estructuradas de forma que se describe y analiza desde lo general hacia lo particular. Por lo cual, al inicio de cada sección se explica cómo la Unión Europea ha ido desarrollando su estrategia para Latinoamérica, misma que en un inicio intentaba potencializar la integración andina, por medio de la negociación de un tratado birregional (CAN – UE), no obstante este acuerdo no tuvo éxito debido a la dificultad andina de llegar a una posición común por

¹ Gustavo Noboa desde el 22 de enero 2000 al 15 de enero 2003.

² Lucio Gutiérrez desde el 15 de enero 2003 al 20 de abril 2005; luego, por motivos de presiones populares y grandes protestas, le sucedió Alfredo Palacio, quien era el vicepresidente, desde el 20 de abril 2005 al 14 de enero de 2007.

³ Rafael Correa, presidente desde el 17 de enero 2007, hasta la actualidad.

lo que se abandonó este tipo de negociación para dar paso a una negociación “multipartes” (bilateral).

El capítulo a su vez está dividido en tres secciones, en la primera sección, se hace una descripción acerca de las “generaciones” o tipos de los acuerdos europeos y sus implicaciones. Adicionalmente, se contextualiza el ámbito nacional para poder enmarcar posteriormente el escenario. En esta primera etapa, en Ecuador, los procesos más significativos fueron similares a los que experimentó toda América Latina bajo la era neoliberal; donde las funciones estatales pasaron por un proceso de descomposición, se deterioraron las condiciones de vida y trabajo de las mayorías nacionales, aumentó el desempleo, el subempleo y la informalidad; cayeron todos los índices sociales; y es importante destacar que en este periodo se disparó la emigración de ecuatorianos al exterior (Paz y Miño, 2010: 52) y su principal destino fue Europa.

La relación continuó con las negociaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea para el Acuerdo de Asociación (AdA) que iniciaron oficialmente en septiembre de 2007; este acuerdo tenía tres componentes: comercial, diálogo político y cooperación. El objetivo principal era alcanzar una zona de libre comercio a condición de avanzar con el proceso de integración de la CAN y la compatibilidad del acuerdo con las disposiciones de la Ronda de Doha de la OMC. Dado que estaba establecida la posibilidad de llegar a un acuerdo que respetara el Trato Especial y Diferenciado establecido por la Comunidad Andina, a finales de enero de 2009 Colombia, Ecuador y Perú avanzaron en las negociaciones de un acuerdo comercial, dejando atrás a Bolivia.

Posteriormente, las negociaciones de los países andinos enfrentaron la difícil labor de acordar posiciones conjuntas, tomando en cuenta las profundas divergencias entre ellos y en mayo de 2010, en España, concluyeron las negociaciones del TLC entre Colombia y Perú con la UE, sin embargo Ecuador no terminó sus negociaciones para la firma de un Acuerdo Multipartes con la Unión Europea. Es importante mencionar que en el año 2007, Rafael Correa asumió la presidencia ecuatoriana, y en el año 2008 Ecuador adoptó una nueva Constitución en donde se fijan los lineamientos y las características que deben tener los acuerdos comerciales que suscriba el país.

Asimismo, a lo largo del primer capítulo, se pone en evidencia el interés europeo por la región latinoamericana no sólo con las negociaciones CAN – UE sino en otros ámbitos. Sin embargo aún cuando se quiso negociar de forma que la integración andina

se viera favorecida, esto no dio resultados y no se cumplió el objetivo. Esta dificultad de llegar a un acuerdo puede explicarse por el lado ecuatoriano dada la crisis de partidos políticos e instituciones estatales en especial entre los años 2000 y 2007, años en los cuales se derrocó a dos presidentes y se vivió una crisis política – presidencial; debido a que existió una fuerte y constante tendencia a seguir políticas neoliberales.

En el segundo capítulo, se detalla la teoría de la Economía Política Internacional con la que se abordará el tema propuesto, debido a que la misma hace su análisis a partir de la relación entre el estado y el mercado, tomando en cuenta que estos dos interactúan y no pueden existir solos. Por lo tanto entender la economía política global, significa superar el debate y entender al mercado y a la autoridad política como parte de un todo (Underhill, 2000: 4). Además, la nueva economía política internacional da igual importancia a la explicación de la agencia y de la estructura (Gamble y Payne, 1996: 10).

A la luz de este marco teórico se analizará posteriormente lo descrito en el primer capítulo con respecto a la relación de la región andina y en especial a Ecuador con la Unión Europea. Para ello, el capítulo conserva la lógica del primero en cuanto a realizar una descripción que va desde lo general a lo particular, y se encuentra dividido de la siguiente forma: al inicio hace una explicación del concepto de globalización, contextualizándolo dentro de la Economía Política Internacional. En una segunda fase se hace referencia al rol del estado dentro de la globalización para finalizar con la tesis del comercio estratégico o comercio selectivo que servirá como argumento importante para el siguiente capítulo, en donde se analizará el caso de estudio propuesto.

Con relación a la globalización, se hace una conceptualización de la misma haciendo a la vez un análisis de sus diversas escuelas. La globalización es un concepto fundamental en la economía política internacional y no existe aún un consenso en cuanto a su definición, sin embargo existen criterios compartidos en cuanto a sus componentes y hay consenso con respecto a la idea de que “el núcleo que causa la globalización es tecnológico y económico, y que además incluye a las finanzas, comercio, producción, servicios e información” (Bodemer, 1998: 1). Esta es precisamente la razón por la que se toma a la globalización como la estructura en donde se engloba los temas comerciales y el debate entre el estado y el mercado, y a las actuaciones de cada país, en este caso específico Ecuador, como la agencia. Esta idea

sigue además con la lógica de la economía política internacional al relacionar agencia y estructura con lo doméstico e internacional.

A lo largo de la primera sección del segundo capítulo, se analiza la relación entre la globalización, la economía y el comercio, partiendo de que comparten un actor, que son las corporaciones transnacionales y del hecho que la interdependencia puede ser entendida también en términos comerciales. Ante esto, la formación de entidades transnacionales y áreas regionales de libre comercio ha sido un mecanismo de promoción de la globalización de los mercados, respondiendo a las iniciativas e intereses de los actores sociales quienes responden a los intereses de la estructura más que de las agencias. La globalización ha sido canalizada por medio de los gobiernos individuales que han actuado como principales agentes de las negociaciones internacionales (Beneria, 2003: 70).

Ulteriormente, se hace una descripción del rol del estado en la globalización ya que existen autores como Weiss, que afirman que la globalización en lugar de ser considerada como una restricción para el estado o como una presión que hace fuerza para su desaparición, es una oportunidad para que éste se fortalezca con instituciones sólidas que puedan cubrir y actuar en los campos que la globalización es insuficiente para generar bienestar entre los ciudadanos, criterio básico a lo largo de este estudio, como se podrá comprobar en el último capítulo. Si bien es correcto afirmar que la globalización restringe de alguna forma al estado, estas restricciones por lo general se limitan al ámbito financiero, monetario y comercial en donde ejercen presión para la determinación de políticas lo que representa un desafío para que el estado tenga un incentivo de fortalecer o desarrollar nuevas redes de políticas (Weiss, 2003: 11-17).

Otro factor fundamental en el desarrollo de este capítulo teórico, es la relación entre el estado y el mercado ya que como lo afirma Bodemer (Bodemer, 1998) a consecuencia del proceso de globalización, se puede evidenciar a nivel mundial una creciente presión por la competitividad no solo en lo económico sino en lo jurídico y político. Si bien el estado es la representación del ámbito de la política y el mercado de la economía, no se puede negar su interacción mutua y paralela, lo que en el mundo actual ha dado origen a la economía política. De igual manera, el debate entre la apertura o protección económica de los estados, es un tema central de la globalización debido a que ella ha traído grandes cambios en la esfera de acción de los estados, entre

los cuales se puede nombrar a reformas al concepto de bienestar, la liberalización financiera y la proliferación de acuerdos intergubernamentales (Weiss, 2003: 1) así como los acuerdos inter regionales o “multipartes”.

Finalmente, en el segundo capítulo se determina como el “punto medio” del debate a la teoría del comercio selectivo o estratégico como alternativa en la que convergen los dos actores: estado y mercado. Quienes defienden el comercio estratégico argumentan que para incrementar y mejorar la competitividad internacional, se necesita fijar un objetivo central de la política económica (Gamble y Payne, 1996: 251 - 252). En lugar de aislar a la economía de la competencia extranjera, el fin es exponerla a la competencia pero al mismo tiempo asegurarse de que la economía nacional es capaz de hacer frente a este tipo de competencia (Gamble y Payne, 1996: 252), que en el caso de Ecuador estaría esto expuesto en la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir.

A lo largo del segundo capítulo se hará evidente también el uso de una lógica de análisis constructivista entre agencia y estructura. Para ello se toma en cuenta a la globalización (nivel internacional) como la estructura dado que puede ser denominada como un proceso imparale, y a Ecuador (nivel doméstico) como agencia, dadas sus acciones en el ámbito de las negociaciones comerciales objeto de análisis del estudio.

El tercero y último capítulo, hace referencia al proceso de negociación que se dio inicialmente entre Ecuador, Colombia y Perú y la Unión Europea. Para analizar el proceso de negociación el capítulo está dividido en tres secciones. En la primera se hace un análisis de las rondas de negociación entre los países andinos y la Unión Europea, describiendo los avances y puntos problemáticos dentro del proceso, mismos que giraron siempre entorno a las compras públicas, los servicios, las inversiones, la propiedad intelectual y los temas de cooperación y migración.

En la primera sección de este capítulo de análisis, se describe el proceso de las cuatro rondas de negociación llevadas a cabo durante el año 2009 entre los países andinos y la Unión Europea. En estas rondas la Unión Europea puso énfasis en la libre circulación de mercaderías; la postura de Ecuador fue también estable con respecto a la cooperación y a la negociación de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo en lugar de un Tratado de Libre Comercio. Esta descripción de las rondas de negociación, se basa en la distribución de mesas de negociación y los informes disponibles, elaborados por parte del Comité Empresarial Ecuatoriano.

A continuación, en la segunda sección se detallan las eventuales causas ecuatorianas para su retiro de las negociaciones, a la luz de las categorías y conceptos descritos en el marco teórico. Para hacer este análisis, en este estudio no se ha tomado en cuenta únicamente la causa que se alegó de manera oficial, la cual era el contencioso del banano que mantenían Ecuador (más otros países latinoamericanos) y la Unión Europea ante la OMC; sino que también se tomó en consideración la coyuntura política ecuatoriana (descrita en el primer capítulo), el giro en la política comercial exterior con relación a los acuerdos de comercio para el desarrollo, el tema migratorio latente en Ecuador debido a su alta población migrante residente en Europa y la falta de avance en las mesas que abordaban los denominados “temas sensibles.”

Para este capítulo, se tomaron en cuenta a los siguientes factores como causales para la decisión ecuatoriana: el contencioso del banano, principal rubro de exportación en el Ecuador que no goza del acceso preferencial otorgado por la SGP+. Hay que tomar en cuenta que en caso de que se concretara la firma de un acuerdo entre la Unión Europea y el Ecuador, el beneficio sería la posibilidad de que las preferencias se tornen permanentes pero no garantizaría una desgravación total de este producto. Otro factor tomado en consideración es al que se denominó causas político - sociales, dentro de las cuales se incluye la priorización ecuatoriana al desarrollo endógeno, compatible con la teoría del comercio estratégico o selectivo.

Finalmente en la tercera sección se hace un análisis y recopilación de diversos escenarios dado el actual retorno al diálogo de parte de Ecuador. En esta parte se analizan los argumentos a favor de la suscripción de la firma de un acuerdo con el bloque europeo basado en el beneficio que representaría el establecer un marco fijo para las concesiones arancelarias. También se hace referencia a los perjuicios que podría traer la suscripción del acuerdo en referencia al debilitamiento de las capacidades del estado contrastándolo con lo expuesto ya en capítulo teórico acerca de la oportunidad que la apertura representaría.

Hay que tomar en cuenta que luego que se resolvió el conflicto con relación al banano, en febrero de 2010, Ecuador tomó la decisión de regresar a la mesa de negociaciones. En 2011 se dieron algunas reuniones entre los equipos negociadores de Ecuador y la Unión Europea pero no se llegó a un acuerdo entre las posiciones acerca de los “temas sensibles”.

CAPITULO I ANTECEDENTES

En la nueva economía global, la tendencia a liberalizar las economías y establecer tratados comerciales ha tomado fuerza y se ha convertido en un factor que influye al momento de definir la política de desarrollo económico por la que opta un país. Siguiendo esta tendencia y con el fin de estrechar las relaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, en el año 2007 se iniciaron una serie de rondas de negociación para llegar a un acuerdo birregional de asociación (AdA) entre los dos bloques.

El presente capítulo, se enfocará en contextualizar la situación previa a estas rondas de negociación, a la vez que se detallará el escenario político ecuatoriano, en el mismo periodo de tiempo, para de esa forma poder entender las motivaciones ecuatorianas para abandonar la mesa de negociación: de dónde provenían, bajo qué condiciones y cómo se dio esta decisión.

Para realizar el análisis, este capítulo ha sido dividido en tres periodos de tiempo que coinciden con periodos políticos – presidenciales ecuatorianos. Las tres secciones están estructuradas de forma que se empieza por explicar el contexto en el que Europa se ha relacionado con América Latina, luego en la subregión andina y finalmente se analiza la situación social, política y económica en Ecuador para contrastarla con lo que ocurría a niveles regionales; es decir se parte de la lógica de lo general hacia lo particular.

A lo largo de esta sección se discutirá sobre cómo la Unión Europea ha ido desarrollando su estrategia de relacionamiento con la región latinoamericana, primero bajo parámetros que aparentemente potencializarían a la integración regional por medio de la negociación del acuerdo de asociación, dado el requisito de que se negocie un tratado birregional entre bloques; sin embargo, estas negociaciones no tuvieron frutos positivos debido a la dificultad andina de llegar a una posición común por lo que se abandonó el principio del tipo de negociación de bloque, para dar paso a una negociación “multipartes”. Posteriormente, Ecuador decide suspender sus negociaciones debido al litigio bananero, la política europea de retorno de migrantes y al nuevo giro de la política exterior ecuatoriana en cuanto a la firma de acuerdos comerciales.

Finalmente se llegará a establecer a modo de conclusiones la vinculación e importancia que tiene este capítulo para poder analizar en lo posterior el objetivo de la investigación, determinar las causas y posibles escenarios futuros con respecto a la decisión del Ecuador de no haber continuado y suscrito, aún, un acuerdo comercial con Europa (Comunidad Andina, 2005: 1 – 9).

Periodo 2000-2003: Acuerdos de cuarta generación, crisis económica y dolarización

Para la Unión Europea, América Latina fue siempre uno de sus primeros opciones de expansión comercial y de inversiones; esto se dio ya desde el inicio de los años noventa (Lara y Silva, 2009: 17 -18), cuando el enfoque hacia esta región fue establecido dentro del marco de las “Nuevas orientaciones para la cooperación” establecidas por Europa de donde surgieron los denominados “acuerdos de tercera generación” en donde se incluyen aspectos de cooperación en nuevas áreas y también una cláusula democrática (Lara y Silva, 2009: 17 -18); convirtiéndose éstos en el pre requisito para la negociación con la Unión Europea.

Luego vendrían los “acuerdos de cuarta generación” los cuales eran acuerdos inter regionales de comercio y cooperación económica (Lara y Silva, 2009: 17 -18) que no solo contemplan la cooperación de una forma tradicional sino que implican, al menos en forma teórica, mejores posibilidades de acceder a los programas intercomunitarios de investigación y desarrollo, formación o educación, tecnologías avanzadas y telecomunicaciones (Martin, 2002: 12 - 14). Estos acuerdos siguen los objetivos planteados por la Unión Europea para la integración con América Latina que son (Parlamento Europeo, 2000):

- Estrechar los vínculos políticos;
- Reforzar las relaciones económicas y comerciales;
- Respalda la evolución democrática y el progreso económico y social de los países latinoamericanos;
- Favorecer la integración regional.

Estos acuerdos incluyen diferentes tipos de cláusulas que son más complejas y pretenden ir más lejos que un simple acuerdo comercial; se establece por lo general temas relacionados a (Martin, 2002: 12 – 14; Parlamento Europeo, 2000):

- asociación económica
- coordinación y cooperación política
- acuerdos de reciprocidad e interés mutuo
- institucionalización del diálogo político
- liberalización del comercio de bienes y servicios (de acuerdo a las normas de la OMC) de manera bilateral y preferencial así como progresiva y recíproca
- respeto por principios democráticos y de derechos humano
- creación de un Consejo Conjunto
- cooperación en diversos sectores como el industrial
- inversiones financieras
- cláusula evolutiva
- acuerdos sobre contrataciones públicas, políticas de competencia y derechos de propiedad
- diálogo político a diferentes niveles

En la región latinoamericana, el primer país que firmó un acuerdo de este tipo fue México en 1997 al que le siguió Chile en 2002; luego de esto se iniciaron negociaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones así como con el Mercado Común Centroamericano (Lara y Silva, 2009: 18).

Las relaciones entre estas dos regiones se han dado dentro del marco de los siguientes programas y/o voluntades que abarcan temas relacionados a:

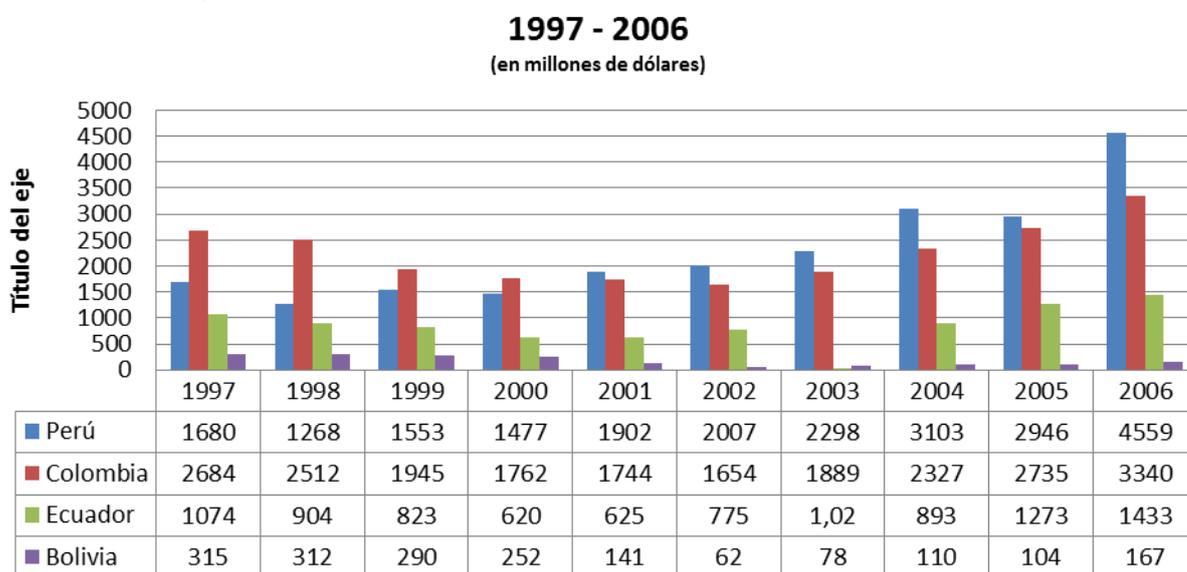
1. Cooperación al desarrollo por medio de la cual América Latina se beneficia de la ayuda económica y técnica de la Unión Europea y participa de programas como ALFA para la cooperación universitaria, AL-INVEST para la cooperación entre empresas, ALURE para la cooperación en materia de energía, entre otros (Parlamento Europeo, 2000).
2. Relaciones con el Grupo de Río institucionalizadas mediante una declaración hecha en Roma en 1990 (Parlamento Europeo, 2000).
3. Cumbre conjunta de Río de Janeiro que afirma el deseo de reforzar todo tipo de vínculos entre las regiones para contribuir al equilibrio de la prosperidad y el poder en el mundo. El fin de esta cumbre sería el llegar a una asociación estratégica con diálogo político, liberalización equilibrada de los intercambios económicos y financieros, y cooperación en materia de cultura, ciencia y educación (Parlamento Europeo, 2000).

Con respecto al ámbito comercial, el intercambio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea llegó a los 12.999 millones de dólares en al año 2001, esto significó un

incremento del 7% con relación al año 2000. Durante el periodo 1991-2001, el intercambio comercial entre estas regiones evolucionó de manera favorable, yendo desde 10.270 millones de dólares en 1991, hasta 14.618 millones de dólares en 1998. Entre 1999 y 2000, el intercambio comercial disminuyó a 12 mil millones de dólares, en 2001 esta cifra fue de 13 mil millones de dólares. Aun cuando existió una disminución, el intercambio comercial entre 1991 y 2001 ha crecido a una tasa promedio de 2,4% anual (Comunidad Andina, 2003: 1).

De igual forma las dos regiones han mantenido estrechas relaciones comerciales, después de Estados Unidos, la UE es el principal socio comercial de la Comunidad Andina. Desde el año 2001, se puede constatar una tendencia creciente de las exportaciones de bienes desde la CAN hacia la UE, lo que provocó el inicio de la reversión del déficit mostrado en la balanza comercial entre 1998 – 2003. De esta forma en 2006, el 14,8% de las exportaciones andinas se dirigieron a ese mercado, y alcanzaron la cifra de 8,731 millones de dólares (Fairlie, 2008: 54).

Gráfico 1. Exportaciones de los países andinos a la Unión Europea



Fuente: Fairlie, 2008. Elaboración: Laura Carrión

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el país que más incrementó sus flujos comerciales fue Perú que pasó de USD \$ 1,680 millones de dólares a USD \$ 4.559 entre los años 1997 y 2006. Para Colombia, el caso es diferente ya que las exportaciones a la

UE disminuyeron hasta el año 2002 y luego se dio un crecimiento sostenido de las exportaciones que pasaron de USD \$ 1,654 a USD \$ 3,340 millones. De igual forma sucedió con las exportaciones de Bolivia y Ecuador hacia la UE; en un principio, estas tuvieron una disminución sostenida entre los años 1997 y 2001. Cabe anotar esta diferencia ya que los dos países que no culminaron la negociación no muestran un crecimiento sostenido en sus exportaciones y sucede lo contrario con los países que continuaron y culminaron el proceso del Acuerdo.

La Unión Europea, ha mantenido un vínculo específico con los países andinos desde 1969, cuando se instituyó el Pacto Andino; entre estas regiones se celebró un primer acuerdo de cooperación en 1983, y posteriormente, en 1993, un acuerdo de "tercera generación", en donde se contemplaba cooperación económica y comercial, cooperación al desarrollo y concesión de la cláusula de nación más favorecida (Parlamento Europeo, 2000). Sin embargo, a inicios de los años 2000 Europa inició negociaciones con la región andina buscando un acuerdo interregional y actuando bajo los principios de que el conocimiento, la propiedad intelectual, los servicios y el uso eficiente de los recursos eran la clave para la competitividad (Fairlie, 2007: 205).

En el año 2002, en el marco de la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobiernos de América Latina y el Caribe y la Unión Europea; la Comunidad Andina, en ese momento formada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y la Unión Europea celebraron una reunión de Jefes de Estado, en la que se acordó negociar un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación como paso previo al inicio de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre ambos bloques (CAN, s/f; Comisión de las Comunidades Europeas, 2002: 2). Este nuevo acuerdo se enfocaba únicamente en el diálogo político y la cooperación sin abarcar elementos comerciales (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002: 2). Los objetivos de este denominado "diálogo" eran: reforzar las relaciones de los bloques y crear las condiciones bajo las cuales se pudiera generar un "producto" del Programa de Trabajo de Doha, un acuerdo de asociación mutuamente beneficioso que considerara en lo posterior al libre comercio (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002: 2). La parte en donde se menciona algo sobre el comercio dentro de este nuevo acuerdo, se refiere únicamente a la mutua colaboración y asistencia técnica relacionada a temas comerciales como análisis de mercados (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002: 13).

Aún si el objetivo final del acuerdo no fue la parte comercial, como se menciona anteriormente, existía una parte en donde se establecía iniciar un diálogo con temas comerciales que comprendía dos factores: las políticas internas y el establecimiento de una mayor apertura comercial (Fairlie, 2007: 205). Las políticas internas se refieren al desafío que representa la competitividad europea y el mantener la apertura hacia el comercio y la inversión; la mayor apertura hace referencia a asegurarla con reglas justas dentro de los mercados. Con relación a estas políticas propuestas por la Unión Europea en las negociaciones, la recomendación para establecer una posición andina era basarse en el establecimiento de máximos y mínimos en cuanto a las concesiones que la Unión Europea había determinado en acuerdos previos con regiones latinoamericanas y de establecer alcances en función de las características de las exportaciones de la región andina y sus intereses (Fairlie, 2007: 215).

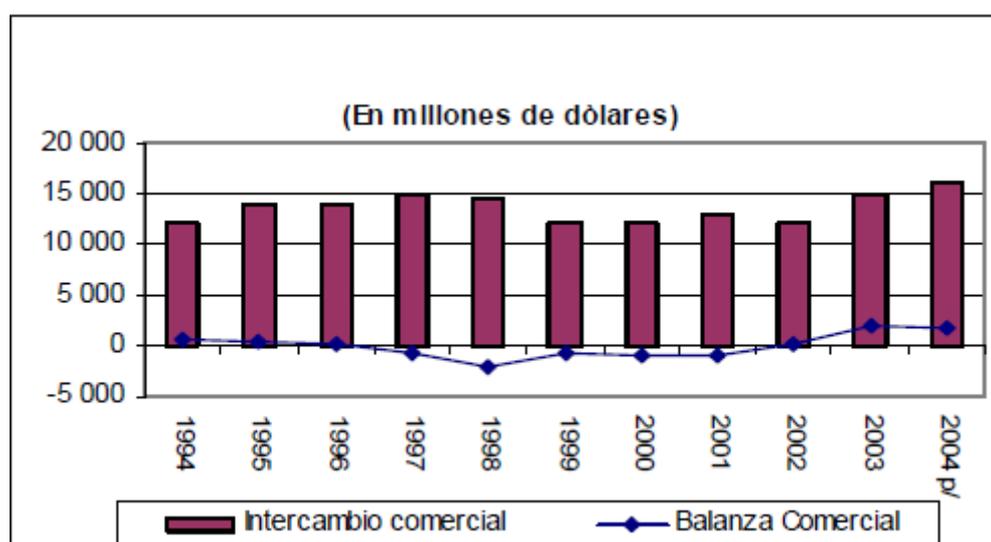
En el aspecto comercial, es importante destacar que los países andinos que tienen mayor participación en relación al comercio con la UE son Perú y Colombia, cuyas exportaciones significaron el 47% y el 35% de las ventas totales andinas hacia el mercado europeo en el 2006, respectivamente. Sin embargo, esta no es una tendencia regional, durante el año 2006, el principal socio comercial de Bolivia fue el MERCOSUR, EEUU el segundo y la UE se ubicó en el cuarto lugar, después de la CAN con el 4% de las exportaciones bolivianas (FEDEXPOR, 2010: 18 - 21).

En Colombia, EEUU es el destino del 39,5% de las exportaciones mientras que el segundo socio comercial es la UE con una participación del 12,16%. En Ecuador, EEUU capta más de la mitad de las exportaciones (53,7%), seguido por la CAN que capta el 13,6% y en tercer lugar se encuentra el mercado de la UE (11%). Finalmente, en Perú la participación de la UE en sus exportaciones ha sido mayor que en el resto de los países andinos, aunque se evidencia una importante decaída entre 2004 y 2006, pasando de 24% al 17,5% (FEDEXPOR, 2010: 18 - 21).

El intercambio comercial entre la Comunidad Andina y la Unión Europea tuvo una variación favorable en el año 2003, en el cual se registraron 14.776 millones de dólares, esto significó un incremento del 23% con respecto al 2002, en donde la cifra ascendió a 12.009 millones de dólares. Es importante señalar que desde el año 2000 se inició una suerte de “recuperación” con relación al intercambio comercial con la Unión Europea y esto se evidenció con la tendencia comercial ascendente hasta el 2003 en donde se

alcanzó un intercambio de 14.776 millones de dólares. “Cabe señalar que el intercambio comercial creció a una tasa promedio del 2,2 por ciento durante el periodo 1994 -2003 (Comunidad Andina, 2005 (b): 1 – 2). Durante el año 2004, el intercambio comercial incrementó en un 9% al aumentar a 16.148 millones de dólares. (Comunidad Andina, 2005 (c): 1 – 2). Es importante destacar que la balanza comercial de la CAN con la UE ha presentado un superávit en el periodo 1994 -1996 así como en el periodo 2002 – 2004, el mayor valor histórico alcanzado fue en el 2003 en el que ascendió a 1.895 millones de dólares.

Gráfico 2. Intercambio comercial CAN - UE



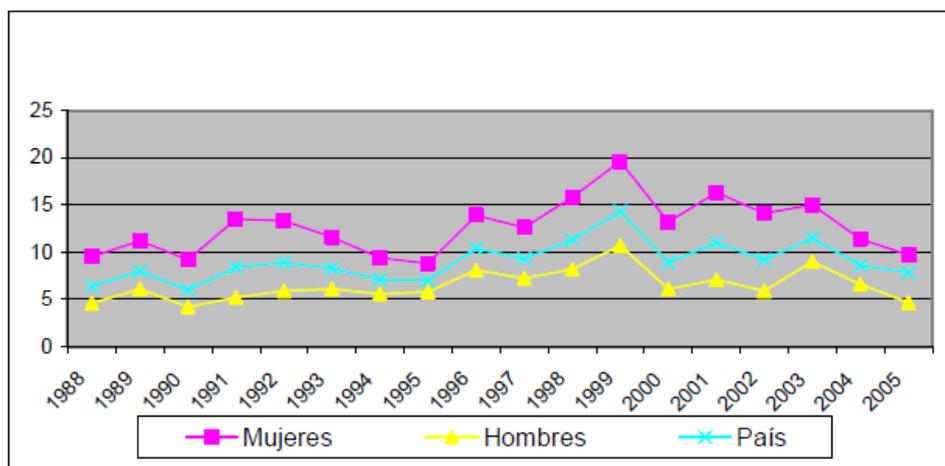
Fuente: Comunidad Andina, 2005 (b): 1 – 2. Elaboración: Comunidad Andina

Durante el periodo descrito en cuanto a las relaciones de Latinoamérica y de la subregión andina con la Unión Europea, es importante describir el contexto político, económico y social en Ecuador para así después poder hacer una relación de ello con los resultados finales de las negociaciones interregionales.

En Ecuador en el periodo 1999-2000 (año incluido en este estudio), los procesos más significativos en la historia contemporánea fueron similares a los que experimentó toda América Latina bajo la etapa neoliberal; las consecuencias de estas políticas fueron sin duda devastadoras para la sociedad dado que las funciones estatales pasaron por un proceso de descomposición, con lo cual el Estado fue desinstitucionalizado. Además, es importante destacar que particularmente en este periodo de tiempo se disparó la

emigración de ecuatorianos al exterior (Paz y Miño, 2010: 52) y su principal destino fue Europa y en menor medida Estados Unidos.

Gráfico 3. Tasa de desempleo en Ecuador 1998 - 2005

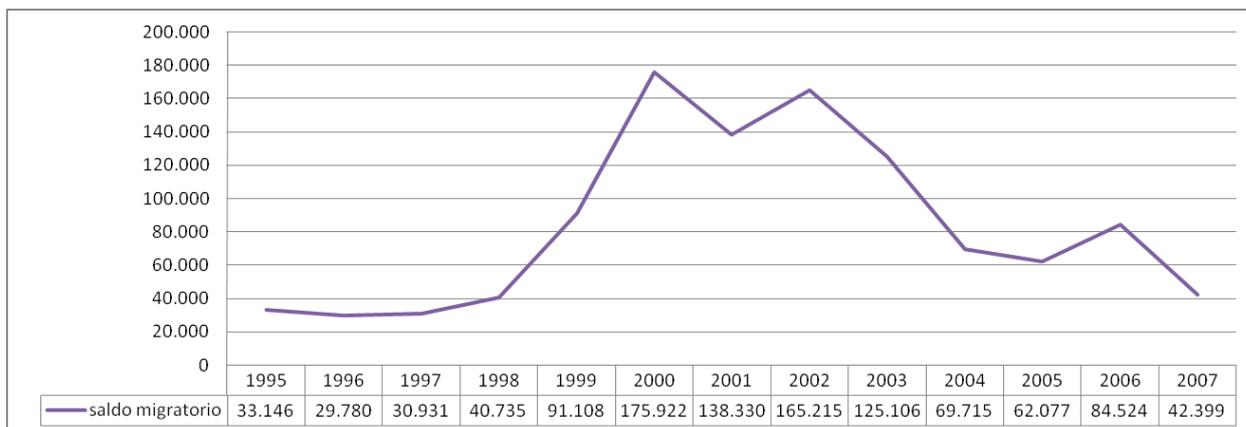


Fuente: INEC, Encuestas urbanas de empleo, subempleo y desempleo-ENEMDU. Serie 1990-2005
Elaboración: SIISE-STFS

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, es evidente que el pico más alto de desempleo en el país, dentro del periodo descrito, se dio entre 1999 y 2000, época de crisis no sólo económica sino también política. Como lo explica Juan Paz y Miño, en esa época subieron las tasas del desempleo y esto fue una de las causas de gran descontento en la población. De hecho este periodo fue también en el que empezó la ola migratoria de grupos “vulnerables” de la sociedad, lo que refleja que “la población empobrecida con la crisis de 1999 no veía expectativas de asegurar un futuro de movilidad social para sus hijos” (Flacso – Ecuador, 2008: 41). Cabe señalar también que el de marzo de 1999, en el país se declaró un feriado bancario que tuvo una duración de cinco días; el presidente en ese año decretó también el congelamiento de depósitos por el periodo de un año, a las cuentas de más de 2 millones de sucres; como consecuencia de ello se puede citar a la inflación, devaluación, recesión, quiebra de empresas, desempleo, mayor pobreza e indigencia, muertes, suicidios y la mayor ola migratoria de la historia del país. Las pérdidas económicas ascendieron a 8000 millones de dólares y las pérdidas sociales fueron mayores. En enero del 2000 Ecuador adoptó la dolarización a una paridad de 25.000 sucres por dólar. Por lo cual, quienes tenían

ahorros congelados en sucres, recuperaron sólo una quinta parte. (Ministerio de Cultura, s/f)

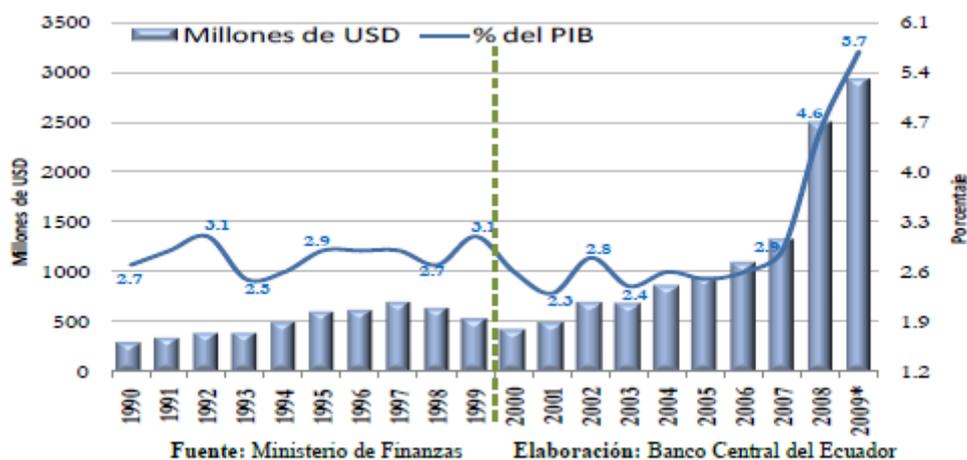
Gráfico 4. Saldo migratorio ecuatoriano (1995 - 2007)



Fuente: Flacso – Ecuador, Migración en Cifras. Elaboración: Laura Carrión

Además, en esos años se deterioraron las condiciones de vida y trabajo de las mayorías en el país, lo que ocasionó un aumento en el desempleo, el subempleo y la informalidad como ya se mencionó anteriormente; adicionalmente cayeron también todos los indicadores sociales e incluso el gasto público dedicado a educación, salud y atención prioritaria (Paz y Miño, 2010: 57). Lo descrito se puede constatar con las estadísticas de este periodo:

Gráfico 5. Presupuesto en Educación y Cultura 1990 - 2009

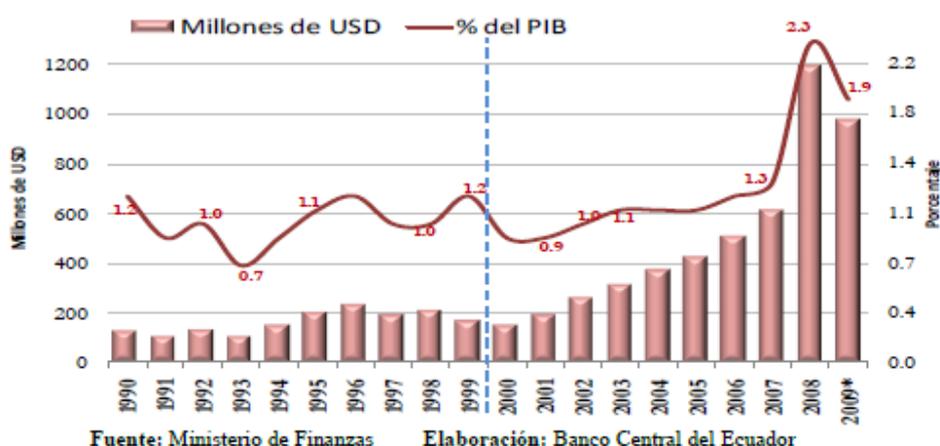


Como se puede apreciar en el gráfico 4, el presupuesto que se invirtió en educación y cultura en los años 2000 a 2002 (periodo de tiempo analizado) es en promedio el 2,3%

del PIB, mientras que en los años subsiguientes, este presupuesto fue ligeramente superior ya que en 2004 se alcanza casi el 2,6%. Sin embargo si se compara ese porcentaje con los periodos posteriores, existe un crecimiento mayor y llega al 4,6% en 2008 y al 5,7% del PIB en 2009 lo que duplica el porcentaje del periodo que se está describiendo.

Con respecto a la salud y desarrollo comunal, la tendencia se mantiene y entre el año 2000 y 2002 el porcentaje del PIB para estos rubros no llega al 1% y hay una evidente tendencia al aumento para los años posteriores y se llega a un pico en el año 2009 (año que se analizará posteriormente).

Gráfico 6. Presupuesto en Salud y Desarrollo Comunal 1990 - 2009



Con referencia a la situación política, durante el año 2000, Ecuador estaba gobernado por Jamil Mahuad quien había ganado las elecciones en el año 1998 enfrentándose a Álvaro Noboa, empresario ecuatoriano; Mahuad pudo igualar los fondos que Noboa destinaba a su campaña presidencial (provenientes de su gran emporio empresarial y fortuna personal) gracias al importante aporte de la banca (Espinosa, 2010: 695).

El gobierno de Mahuad estuvo marcado por la firma del acuerdo de paz con Perú y por una profunda crisis económica (ver cuadros anteriores); los grandes aliados del presidente fueron el ala social cristiana, los bancos y los Estados Unidos (Espinosa, 2010: 695-696). Es importante mencionar también que en este periodo se estableció la dolarización⁴ lo cual representó un cambio estructural al renunciar a la política monetaria para solventar el déficit público; esta decisión generó descontento en la población por lo que el gobierno buscó el apoyo de Estados Unidos para mantenerse en

⁴ En el año 2000

el poder ya que aparentemente este acercamiento le daría más fuerza frente a sectores golpistas existentes entre militares y civiles (Espinosa, 2010: 697). Esta decisión no tuvo éxito ya que la crisis económica disminuyó la popularidad del presidente y se realizaron protestas agresivas en donde varios sectores pedían la renuncia al primer mandatario (Espinosa, 2010: 697).

Mahud no pudo terminar su periodo como presidente y el 21 de enero de 2000 se produjo en Ecuador un golpe de Estado “en medio de una serie de situaciones que en ese momento eran difíciles de evaluar” (Paz y Miño, 2010) como fue la revelación de que Mahud había financiado su campaña electoral con fondos de un reconocido banquero, por lo que se lo acusó de haber actuado siempre a favor de este sector de la economía para proteger sus intereses (Espinosa, 2010: 697). Con este antecedente, los mandos militares altos y medios junto con movimientos indígenas empezaron a pensar y planificar la salida de Mahud (Espinosa, 2010: 697) y finalmente la renuncia del presidente tuvo lugar el día 21 de enero del año 2000 en medio de protestas en la capital.

A Mahud lo sucedió Gustavo Noboa, quien continuó no solo con la implementación del programa neoliberal iniciado ya desde la década de los 90, sino que además contó con la coyuntura económica de recuperación de los precios del petróleo y productos de exportación (Espinosa, 2010: 698), al contrario de su predecesor. Posteriormente, en el año 2002 triunfó Lucio Gutiérrez en las elecciones, dado el surgimiento de la anti-política anti-sistémica como la denomina Espinosa, esto debido a que con él venían promesas de castigo a la clase política tradicional y la inclusión de sectores marginados (Espinosa 2010: 697) en los planes de gobierno.

A lo largo de esta sección, se ha descrito cómo la Unión Europea determinó que América Latina estaba dentro de sus principales objetivos dentro de su política comercial, y se observó que este periodo estuvo marcado por la crisis económica y la dolarización en el Ecuador mientras que la UE firmaba acuerdos con México y Chile y definía su estrategia para la negociación con los países andinos. Analizada esta declaración, es importante contextualizar el escenario andino y en especial el ecuatoriano ya que el objetivo general de este trabajo, es identificar las razones por las cuales el país suspendió la negociación del acuerdo con la Unión Europea. Por lo cual

en la siguiente sección se hará referencia al siguiente periodo histórico bajo la misma metodología de análisis: contexto europeo, andino y ecuatoriano.

Periodo 2003 – 2007: Diálogo político, acuerdo de asociación, inestabilidad política

En diciembre de 2003, se institucionalizaron las relaciones entre Ecuador y la Unión Europea dentro del marco de la Comunidad Andina gracias a la firma de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (Unión Europea s/f; CAN, s/f). Con relación al denominado “Diálogo político”, este componente estaba ya establecido desde 1996 con la Declaración de Roma; en esta declaración se lo instituyó y se creó un mecanismo para llevar a cabo este tipo de diálogo, mismo que tiene tres niveles: las cumbres presidenciales, los encuentros periódicos de los ministros de relaciones exteriores y, reuniones alrededor de un tema específico, motivadas por las circunstancias y coyuntura del momento (CAN, s/f). En estas reuniones, además de intercambiar ideas sobre la situación política y económica de ambas regiones y las perspectivas de las relaciones birregionales, se han dado los grandes lineamientos sobre cómo abordar los temas de interés común (CAN, s/f).

Con relación a la Cooperación, hay varias etapas que se deben distinguir. La primera etapa, desde 1973 hasta 1982 está marcada por la cooperación bilateral que estaba principalmente enfocada en el desarrollo rural, la agricultura, la salud y la educación, entre otros, con base en las prioridades identificadas por cada país beneficiario. La segunda etapa es la comprendida desde 1983 hasta 1992 donde se firmó un acuerdo de segunda generación que abordaba de manera más integral los asuntos de la cooperación económica y comercial. Finalmente en el periodo 1993 – 2006 se suscribe ya un “Acuerdo de Cooperación de tercera generación”, en donde se abordó el tema de la profundización y consolidación del proceso andino de integración, lo que dio paso a la cooperación birregional (CAN, s/f).

En el año 2006, durante la IV Cumbre ALC – UE, los Jefes de Estado de la Comunidad Andina y la Unión Europea decidieron dar inicio a un proceso conducente a la negociación de un Acuerdo de Asociación con tres pilares: diálogo político,

cooperación y un acuerdo comercial (CAN, s/f).⁵ El Acuerdo entre las regiones, tiene como principios básicos (CAN, 2004: 4):

- el respeto a la democracia y los derechos humanos
- el desarrollo sustentable para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas
- la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción

Este acuerdo contempla también la posibilidad de llegar a la liberalización comercial, como lo determina en su artículo 2.2 dentro de sus objetivos (CAN, 2004: 5); además de los objetivos de la UE para América Latina mencionados con anterioridad. Se determina también la cooperación en especial técnica en materia de derechos humanos, democracia, gobernanza, prevención de conflictos, y en el ámbito comercial, entre otros (CAN, 2004: 5-8).

Es importante mencionar que dentro de la cooperación comercial, las dos regiones tenían trazado como objetivo común el “trabajar para crear las condiciones que les permitiera negociar, sobre la base de los resultados del programa de trabajo de Doha, un acuerdo de asociación viable y mutuamente beneficioso, incluido un acuerdo de libre comercio” (CAN, 2004: 8), para ello se contemplaba la cooperación en temas de facilitación en aduanas, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, mecanismos de solución de controversias entre otros (CAN, 2004: 8); como se analizará luego, serán estos los puntos en los que existía divergencia entre los países de la región y que se convirtieron en una de las principales causas para terminar la negociación por bloques.

Por otro lado el país vivía un ambiente de elecciones presidenciales. Para el año 2002, Lucio Gutiérrez quien había sido líder del movimiento que derrocó a Mahuad, era uno de los candidatos favoritos para ocupar la presidencia y la ganó; este triunfo estaba sujeto a una voluntad de cambio, castigo y protesta por lo que el Ecuador había vivido en años anteriores en lo económico social y político en los periodos presidenciales previos (Quintero, 2004: 23). Gutiérrez había establecido una alianza con el movimiento

⁵ Luego, entre los años 2006 y 2008 se definió el marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. En este contexto, entre 2007 y 2008 se celebraron tres rondas de negociación para avanzar hacia un Acuerdo de Asociación con tres pilares, como se mencionó anteriormente; el acuerdo incluía un formato “flexible” ya que aparentemente dejaba a cada uno de los miembros de la CAN la posibilidad de entrar en la negociación de diferentes temas a diferentes velocidades y plazos, estas diferencias darían luego pie a que en la cuarta ronda las negociaciones se desarrollen a nivel bilateral (CAN, s/f).

indígena y había también ofrecido combatir a la corrupción, además invocó un discurso anti-imperialista y criticó al Fondo Monetario Internacional (Espinosa, 2010: 741-748), de esta forma se había ganado simpatizantes que, dada la coyuntura y la emergente corriente anti-política anti-sistémica; lo llevaron hasta la presidencia. Sin embargo Gutiérrez llegó al poder sin un plan de gobierno operativo y viable por lo que se propuso establecer una serie de “diálogos” los cuales tenían como fin último, el llegar a acuerdos con diferentes actores (Quintero, 2004: 234) de la sociedad.

Pese a haber sido “la alternativa de cambio de izquierda”, en este periodo se profundizaron las prácticas tradicionales y se intentó posicionar a nuevos grupos dentro del reparto de prebendas, no se reformó el sistema sino que más bien se abandonó las propuestas de campaña y se firmó una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI), además de alinearse con Estados Unidos; todo esto debido a que el “plan” de Gutiérrez, de establecer los diálogos intersectoriales no había funcionado porque no se llegaba a ningún consenso (Espinosa, 2010: 741-748; Quintero, 2004: 234). La carta de intención con el FMI comprometía a Ecuador a hacer reformas neoliberales y es así como se inició en este periodo la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con EEUU conjuntamente con Colombia y Perú⁶; el tratado buscaba abrir la economía de Ecuador a importaciones de EEUU y a cambio ofrecía mayor apertura para exportaciones ecuatorianas en su mercado (Espinosa, 2010: 748); esto muestra que la política económica de Gutiérrez, no tenía ni aportaba nada nuevo, por el contrario era completamente ortodoxa (Correa 2003: 6).

Varios grupos sociales eran contrarios al TLC con Estados Unidos, entre ellos se encontraban los campesinos que alegaban no estar en condiciones de competir con los productos (esencialmente los agrícolas) que se introducirían a la economía con el TLC, además estaba también el tema de los derechos de propiedad intelectual, (Espinosa, 2010: 748) donde existirían también controversias. Pero no solo grupos vinculados a sectores productivos no veían al TLC con EEUU como la mejor opción para la economía ecuatoriana, y algunos académicos se sumaron a esta posición ya que se dudaba no sólo de los efectos en la economía sino también sobre la transparencia de información y los alcances de las negociaciones, la falta de claridad en los reales

⁶ Mismo grupo con el que se iniciaría las negociaciones después en el marco del Tratado de Libre Comercio entre la CAN y la Unión Europea.

impactos que el proceso pudiera generar en la pobreza y desarrollo, y la utilización de barreras proteccionistas por parte del gobierno de Estados Unidos, los subsidios a la agricultura y la discrecionalidad en la aplicación de medidas *anti dumping* (Jácome, 2004: 6-7); normas y políticas utilizadas también por parte de la Unión Europea.

A esto se suma la incapacidad de formular política monetaria debido a la dolarización lo que deja al Ecuador sin posibilidades de hacer frente a impactos económicos. De igual manera, hay que considerar la pérdida de política arancelaria, lo que aumenta el nivel de vulnerabilidad de sectores productivos ecuatorianos y también de la situación socioeconómica, la dependencia de las exportaciones en productos primarios y los bajos niveles de competitividad; que ponen en riesgo además temas sensibles como la propiedad intelectual (Jácome, 2004: 10-12) y el empleo, en especial de mano de obra no calificada.

Es importante en este punto hacer una analogía entre el TLC que promovía Estados Unidos y el propuesto por la Unión Europea. En un principio, la visión estadounidense involucraba a todos los países de América Latina dentro de la iniciativa del ALCA; sin embargo, la falta de consensos obligó a los países de la región a negociar tratados bilaterales con EEUU, escenario similar al sucedido años después con las negociaciones entre la CAN y la Unión Europea.

El incumplimiento de las promesas de campaña de Gutiérrez sumado al rechazo que causaba entre la población la posible firma de un tratado de libre comercio, fue generando entre la ciudadanía sentimientos de oposición. Esta oposición se hizo mayor cuando el ejecutivo cesó en funciones a la Corte Suprema de Justicia y se nombraron a los jueces desde el Ejecutivo. Este incidente dio origen al movimiento de los “Forajidos” que rechazaba las acciones de Lucio Gutiérrez. La denominada “revolución de los forajidos” repudiaba a los políticos y reclamaba una nueva institucionalidad en el país en donde se instaurara la democracia participativa (Espinosa, 2010: 741). Los “forajidos” se opusieron al Tratado de Libre Comercio con EEUU, a la base norteamericana en Manta y a la intervención del Fondo Monetario Internacional en las políticas económicas (Espinosa, 2010: 741). Este y otros grupos de oposición al gobierno de turno, abogaban por la democracia participativa, por una política económica y exterior que no fuera la del neoliberalismo y del alineamiento con EEUU (Espinosa, 2010: 755).

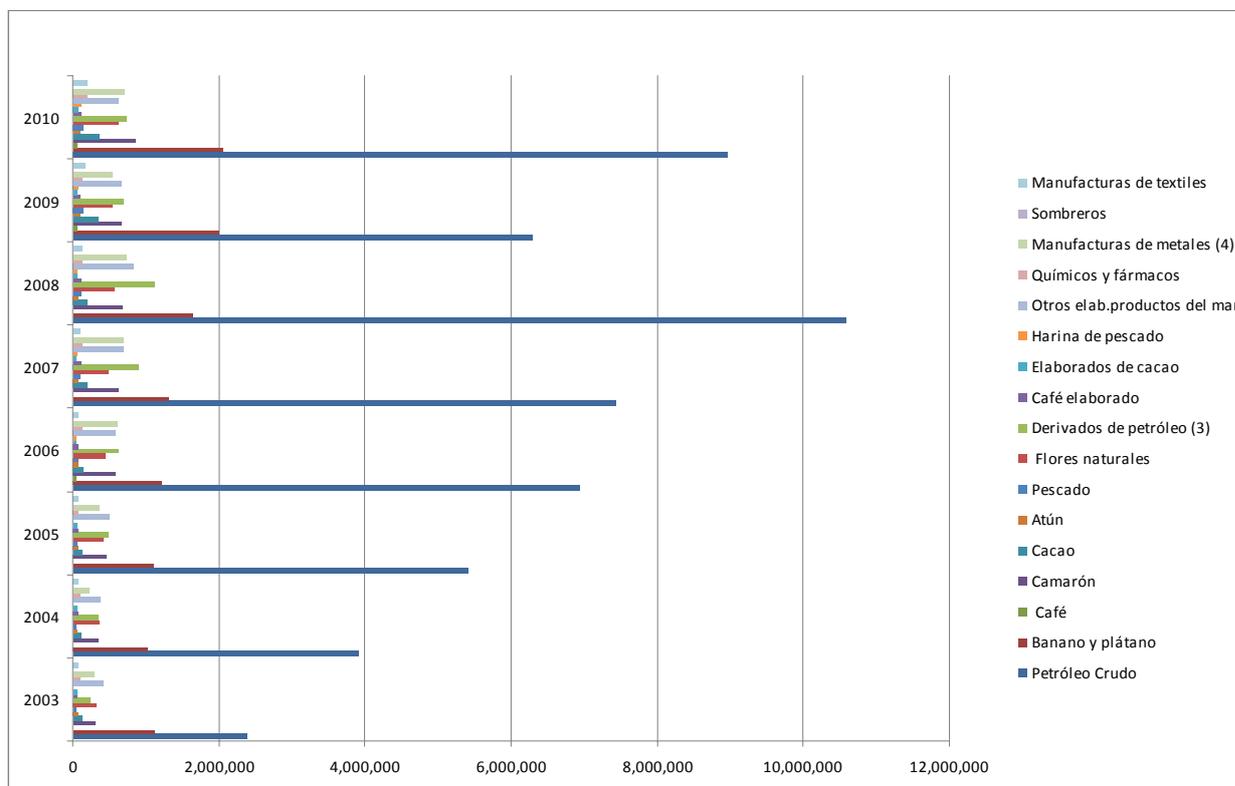
Finalmente los “forajidos” lograron retirar a Gutiérrez del poder el 20 de abril de 2005; a él le sucedió Alfredo Palacio, su vicepresidente, quien en un principio debería seguir con la “agenda forajida”. Palacio recibió la profunda demanda ciudadana de una reforma política la cual finalmente fue incumplida (Espinosa, 2010: 756; Paz y Miño, 2006: 94.), y según Paz y Miño (Paz y Miño, 2006: 94.) este se limitó a actuar bajo los esquemas de la administración heredada por Gutiérrez; además bajo su gobierno el país estuvo inmerso en el debate sobre la conveniencia de la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos, “defendido radicalmente por las cámaras de la producción y cuestionado, también en forma radical, por académicos y amplios sectores sociales del Ecuador” (Paz y Miño, 2006: 94).

Sin embargo para Espinosa (Espinosa, 2010: 757-758), Palacio se distanció de la estrecha relación que el país mantenía con EEUU y esto se vio con la interrupción de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio y luego con la retirada de EEUU de la mesa de negociación debido a la aprobación de la Ley 42, que determinaba que las empresas petroleras debían compartir el 50% de sus ganancias extraordinarias, generadas por el excedente entre el precio estipulado en el contrato y el precio internacional, alegando que Ecuador actuaba de una forma hostil con sus empresas. A pesar de este escenario político desfavorable, la economía ecuatoriana tomó impulso desde el año 2001 hasta el 2006, gracias a los altos precios internacionales del petróleo⁷, los cuales subieron en forma inesperada así como las exportaciones no solo de los productos tradicionales como el banano, cacao, café y las frutas, sino también de nuevos productos como las flores y, sobre todo, las remesas de los migrantes ecuatorianos desde el extranjero (Paz y Miño, 2006: 94).

En el siguiente cuadro, se puede constatar lo que Paz y Miño afirma acerca del crecimiento de las exportaciones de Ecuador en el periodo 2001 – 2006 en donde se observa que las flores han tenido una evolución positiva desde el año 2003.

⁷ Ver gráfico n° 9

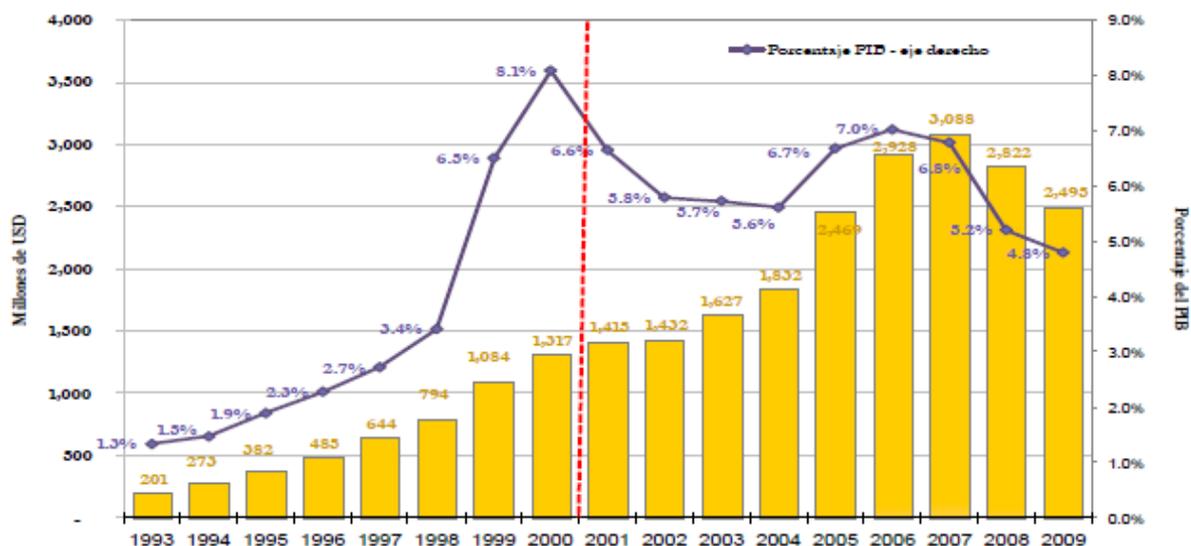
Gráfico 7. Exportaciones Ecuatorianas Periodo 2003-2010



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: Lizeth Crow, MMRREE

En cuanto a las remesas, éstas también atraviesan por un periodo de crecimiento acelerado en el lapso 2001 – 2006 y la tendencia sigue aumentando, esto debido a que como ya se explicó anteriormente, en estos años fue cuando los ecuatorianos salieron de forma masiva hacia el exterior. Mientras que en el año 2002 las remesas aportaban alrededor del 5% del PIB, en el 2006 este rubro llegó a aportar el 7% del PIB en Ecuador.

Gráfico 8. Evolución de las remesas. Periodo: 1993 - 2009



Fuente y Elaboración: Banco Central del Ecuador

Durante el periodo de presidencia de Palacio, Rafael Correa (actual presidente, cuyo periodo será analizado posteriormente) ocupó durante corto tiempo –tres meses- la titularidad del Ministerio de Economía y en su cargo eliminó el Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público⁸ (FEIREP) que había sido creado con el fin de disminuir la deuda externa, y creó la Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social (CEREPS)⁹, destinada a programas sociales y obras públicas en lugar de reducción de deuda. Esta acción dio una muestra del giro que después se realizaría durante su mandato.

En el desarrollo de esta sección se ha detallado los avances que se dieron en las negociaciones entre las dos regiones objeto de estudio de este trabajo, también se ha descrito la crisis política que atravesó Ecuador para ese tiempo. Esta crisis determinó el cambio de tendencia en los líderes políticos lo que a su vez determinaría después el cambio de estrategia de inserción internacional descrita brevemente en la próxima sección.

⁸ Fideicomiso mercantil, administrado por el Banco Central del Ecuador y con el principal objetivo de reducir la deuda externa

⁹ Creada para distribuir los ingresos por el excedente petrolero, para varios sectores, entre esos el área social.

Periodo 2007 – 2010: negociaciones birregionales, revolución ciudadana

En septiembre de 2007 se iniciaron oficialmente las negociaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea para el Acuerdo de Asociación (AdA); este acuerdo tenía tres componentes: comercial, diálogo político y cooperación (Lara y Silva, 2009: 7). El objetivo principal del acuerdo era alcanzar una zona de libre comercio, a condición de avanzar con el proceso de integración de la CAN y a la compatibilidad del acuerdo con las disposiciones de la Ronda de Doha de la OMC (Lara y Silva, 2009: 7); sin embargo al ir avanzando las negociaciones estos “requisitos” no se han podido cumplir y en la actualidad ya no se está negociando más entre bloques sino de forma bilateral debido a la dificultad del grupo andino de lograr una política y estrategia común.

Estas negociaciones se basaron en los objetivos trazados en el documento Europa Global en donde se determina el acceso a los recursos; estableciendo que la industria europea debería gozar de acceso a recursos estratégicos como energía, materia prima, metal; a nuevas áreas de crecimiento como la propiedad intelectual, servicios e inversiones; contratación pública de terceros países la cual debería estar abierta para proveedores europeos (Tamayo, 2008; Comisión Europea, 2006).

Como se mencionó anteriormente, la primera ronda de negociaciones entre la CAN y la UE tuvo lugar en Bogotá el 17 de septiembre de 2007, la segunda ronda se realizó en Bruselas el 14 de diciembre de 2007 y la tercera se concluyó en Quito el 25 de abril de 2008 (SICE, 2011). Luego, en mayo de 2008, las partes llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba la posibilidad de llegar a un acuerdo flexible lo que quiere decir que cada país miembro de la CAN “podía elegir si entraba o no a cada uno de los aspectos del referido acuerdo según sus posibilidades, intensidades, plazos y velocidades” (SICE, 2011), lo que concuerda con el principio del Trato Especial Diferenciado (TED) establecido dentro de los principios de la CAN para poder respetar y tomar en cuenta las asimetrías y diferencias en las estrategias de política exterior de los miembros.

Dado que estaba establecida la posibilidad de llegar a un “acuerdo flexible”, a finales de enero de 2009 Colombia, Ecuador y Perú avanzaron en las negociaciones de un acuerdo comercial re-nombrado como “acuerdo multipartes” debido a que perdió el carácter birregional dado que no se negociaba más en bloque. Dentro de las negociaciones del acuerdo, se dieron también varias rondas de negociaciones en

diferentes mesas divididas por temas; desde la primera ronda hasta la séptima tuvieron lugar en el 2009 y la octava y novena se realizaron en los primeros meses de 2010 (SICE, 2011). Finalmente en mayo de 2010, en España, concluyeron las negociaciones del TLC entre Colombia y Perú con la UE; posteriormente los jefes negociadores de las partes se reunieron en marzo de 2011 para firmar los textos finales del acuerdo comercial (SICE, 2011).

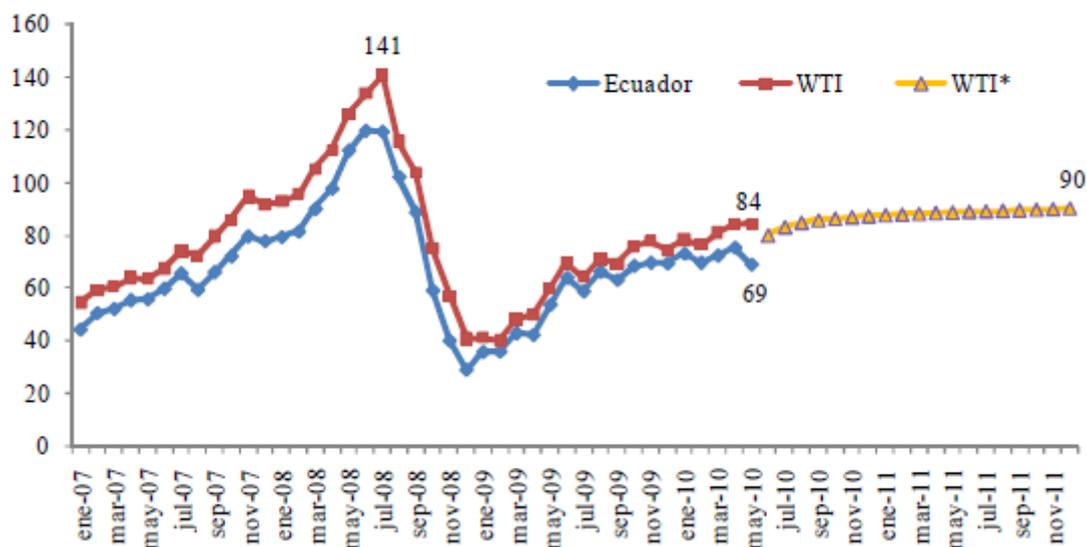
Como se puede constatar en el análisis anterior, Ecuador no concluyó las negociaciones para la firma de un Acuerdo Multipartes con la Unión Europea; así como tampoco lo hizo Bolivia, en estas negociaciones los gobiernos de los países andinos enfrentaron la difícil labor de acordar posiciones conjuntas, tomando en cuenta las profundas divergencias entre ellos, como es el caso de Colombia y Bolivia; mientras el primer país estaba dispuesto a “entregar todo”, el segundo abogaba por la exclusión de temas y productos de la agenda de negociación, y además buscaba un modelo de desarrollo alternativo. Otro punto de divergencia de los países andinos que causó dificultades fue la necesidad de la Unión Europea de definir criterios arancelarios comunes y el punto inicial para la desgravación, pero en ello también existían divergencias ya que Perú había disminuido unilateralmente sus aranceles mientras que Ecuador y Bolivia los aumentaron (RECALCA, 2007) además de que existía un gran énfasis en el tema de la confidencialidad del acuerdo (Tamayo, 2008; Comisión Europea, 2006).

En cuanto a la coyuntura nacional ecuatoriana, durante el periodo de las negociaciones en el año 2007 Rafael Correa asumió la presidencia luego de haber sido Ministro de Economía de Palacio por pocos meses. Mientras Correa estuvo en su cargo de Ministro, trajo propuestas para la flexibilización de la disciplina fiscal, cuestionamientos a la deuda externa, interés en mejorar la infraestructura del país, intención de fortalecer a las empresas públicas y regular a las empresas privadas, a más de la eliminación del Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público –FEIREP- (Espinosa, 2010: 758), estas reformas se volvieron parte de su plan de Gobierno. A partir del año 2007, la reforma económica se agudizó dado que el re direccionamiento de la política económica era una de las prioridades del presidente, la tendencia de este nuevo modelo político posicionó al estado como eje de la economía, estableció como guía de trabajo a la planificación

estratégica, aumentó el control estatal sobre los sectores estratégicos, priorizó la inversión en el capital humano y también introdujo nociones de desarrollo sustentable (Espinosa, 2010: 767).

Un aspecto en donde se pudo evidenciar un cambio, es en lo referente a la política petrolera, en años en donde los precios del crudo eran bajos, el país se veía obligado a mantener términos favorables a las empresas extranjeras para que la explotación se volviera atractiva; pero con precios del petróleo tan altos como en esta época, la desventaja era grande para el Estado ya que por lo general el 80% de las ganancias se destinaban a la empresa y el 20% al Ecuador (Espinosa, 2010: 768). Como se puede observar en el gráfico siguiente, los precios del petróleo llegaron a un punto máximo en el 2008 cuando el precio del crudo llegó a estar alrededor de USD 120 para el Ecuador; si bien después de este pico hubo caída de precios, la tendencia actual mantiene un ritmo de crecimiento, lejos de los USD 20 por barril del año 2002.

Gráfico 9. Evolución de precios del petróleo
(dólares por barril)



* Cifras estimadas

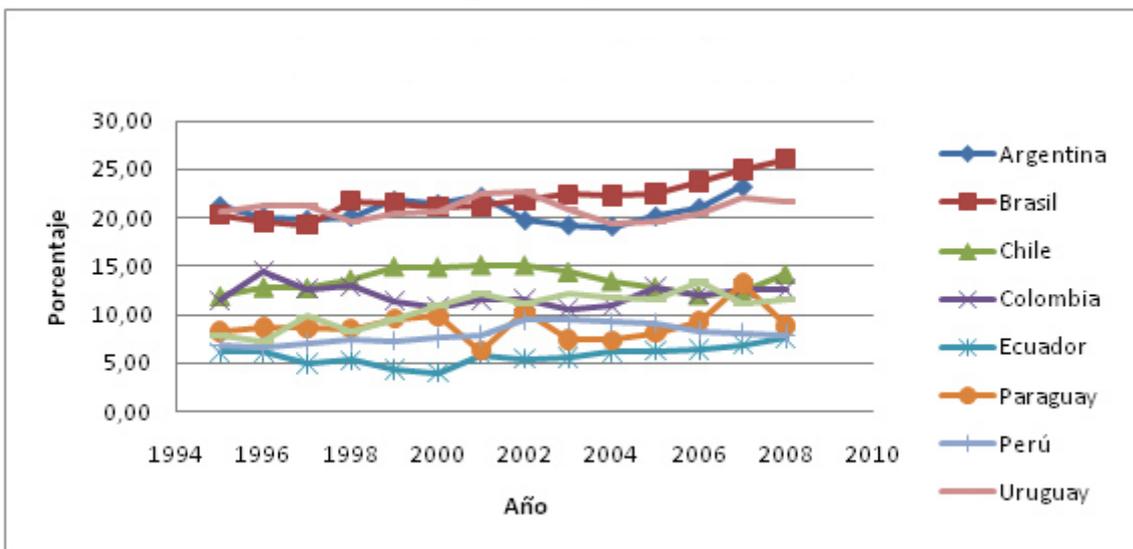
Fuente: Banco Central del Ecuador, EIA. Elaboración: DT - CIP

Con relación a la apertura comercial del país, el presidente Correa, “optó por no retomar las negociaciones del TLC” (Espinosa, 2010: 771); sin embargo es justamente en el periodo de su mandato cuando se inician las negociaciones del tratado entre la CAN y la

Unión Europea, aunque éstas hasta ahora no han tenido resultados para Ecuador, según Espinosa “la poca disposición de Rafael Correa de firmar acuerdos de libre comercio con los principales socios comerciales del país, (...) son puntos débiles de la diplomacia correísta” (Espinosa, 2010: 741).

En los últimos años, el país ha buscado dejar de lado a políticas neoliberales las cuales estuvieron arraigadas en los periodos anteriores, por ello entre intelectuales y tecnócratas del Estado se han buscado alternativas al neoliberalismo dentro de las cuales se ha incluido el aumento del gasto social (mismo que se mantuvo en niveles bajos con respecto a la región; actualmente denominado “inversión social” y que mantiene una tendencia al crecimiento como se puede apreciar en el siguiente gráfico), el retorno a la planificación estatal, el fortalecimiento de algunas empresas públicas como Petroecuador, el control soberano de los recursos naturales, y el escepticismo frente a los acuerdos comerciales con economías fuertes (Espinosa, 2010: 742). Algunas de estas propuestas son las que habían sido reclamadas por la población y parecían inviables cuando se proclamaron, pero se ha trabajado para lograrlas en especial en la época de la presidencia de Rafael Correa (Espinosa, 2010: 742).

Gráfico 10. Gasto social vs porcentaje PIB



Fuente: CEPAL 2010. Elaboración: Economía – Política EC

Es importante recalcar que en el año 2008, Ecuador adoptó una nueva Constitución en donde se fijan los lineamientos y las características que deben tener los acuerdos

comerciales que suscriba Ecuador, de conformidad con los artículos 403, 421 y 422 de la Constitución (Constitución de la República de Ecuador, 2008), el Ecuador no puede comprometerse en convenios que incluyan cláusulas que afecten a la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y de la naturaleza, cedan jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial (Constitución de la República de Ecuador, 2008).

Dentro del Plan Nacional del Buen Vivir –PNBV- (PNBV 2009 – 2013), existen también lineamientos en cuanto a cómo debe proceder Ecuador en los acuerdos comerciales. Dentro del objetivo número 5 de este documento, el cual busca “Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”, se han determinado varias políticas de entre las cuales se encuentran:

- 1- Promover el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional y de los instrumentos económicos por medio de los tratados de comercio para el desarrollo como instrumentos para incentivar la complementariedad y la solidaridad entre los países. Además se determina también que se debe impulsar la inclusión de factores sociales en los acuerdos de integración económica.
- 2- Promover relaciones exteriores soberanas y estratégicas, complementarias y solidarias a través de la diversificación de las exportaciones ecuatorianas al mundo, priorizando las complementariedades de las economías del Sur, con un comercio justo que proteja la producción y el consumo nacional; y la defensa de los intereses comerciales nacionales a nivel bilateral y multilateral, estableciendo cuando sea necesario, medidas de protección para la producción y consumo nacional (PNBV 2009 - 2013).

Dado este escenario de giro de política en Ecuador y luego de cuatro rondas de negociación bilaterales, en el mes de julio de 2009, se tomó la decisión de suspender las negociaciones del Acuerdo Comercial con la Unión Europea por diversos motivos entre los cuales se encuentra la controversia en cuanto al tema bananero, la situación migratoria de los ecuatorianos, el giro ecuatoriano a favor de Acuerdos Comerciales para el Desarrollo entre otros que se analizará más adelante en el tercer capítulo. A finales de 2009, se dio solución a la controversia alrededor del banano y con este obstáculo superado, el gobierno ecuatoriano comunicó de nuevo su interés de retomar la mesa de negociación con la UE, actualmente las partes se encuentran en un proceso de intercambio de posibles compromisos que podrían darse para la firma del Acuerdo (Acosta, 2010: 34 - 35).

En ese mismo año se reestructuró la cancillería ecuatoriana y uno de sus principales ejes fue retomar la rectoría sobre el comercio exterior, las negociaciones comerciales y la promoción de exportaciones e inversiones y es bajo estos lineamientos que cabe destacar que se suspendieron las negociaciones antes mencionadas y que, luego de la salida del canciller Falconí, se ha anunciado la intención de retomarlas (Acosta, 2010: 34 - 35).

En esta última sección del capítulo, se ha descrito brevemente el proceso de negociación entre la CAN y la UE, así como también su quiebre, es importante también destacar que los nuevos lineamientos de política exterior ecuatoriana adoptados con el nuevo gobierno son factores que influyen directamente en las decisiones de negociación o no de acuerdos comerciales.

Conclusiones

A lo largo del presente capítulo se ha intentado contextualizar el escenario en el que se negociaba el acuerdo entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. En este sentido, se ha evidenciado el interés europeo por la región latinoamericana no sólo con las negociaciones CAN – UE sino ya desde su política definida en su estrategia de política exterior “Europa global”.

Sin embargo aún cuando se quiso negociar de forma que la integración andina se viera favorecida, esto no dio resultados y no se cumplió el objetivo, dando como resultado un debilitamiento del proceso de integración de la CAN. Uno de los factores que influyó en la dificultad de llegar a un acuerdo puede explicarse por el lado ecuatoriano, debido a la crisis de partidos políticos e instituciones estatales en especial en el periodo 2000 – 2007, años en los cuales se derrocó a dos presidentes. Esto no brindaba al país la estabilidad política que se requiere para consensuar una posición interna, menos aún para consolidar esta posición dentro de un bloque.

Otro punto que debe ser tomado en cuenta es que si bien en el periodo en mención se vivió una crisis política – presidencial; existió una fuerte y constante tendencia a seguir políticas neoliberales. Luego en el año 2007 con el triunfo de Rafael Correa existió un cambio de paradigma del neoliberalismo hacia el denominado “socialismo del siglo XXI” más enfocado al desarrollo social y humano; pero es aún muy temprano para saber si el paradigma económico post neoliberal implantará un

estado regulador que establezca las tan necesarias reglas para la interacción armónica entre el estado y el mercado, o transitará hacia un estatismo sofocante que inhiba el impulso económico de los últimos años. (Espinosa, 2010: 742)

Si bien las negociaciones no dieron frutos de forma birregional, cabe señalar que Colombia y Perú continuaron negociando el acuerdo multipartes con la Unión Europea y Ecuador suspendió estas negociaciones debido a controversias comerciales, cambio de paradigma en la política comercial, direccionamiento de la política migratoria de la UE entre otras. Todo esto se desarrollará a lo largo del tercer capítulo.

CAPÍTULO II

ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL Y GLOBALIZACIÓN

El presente capítulo establece el marco teórico dentro del cual puede ser analizado lo descrito en la sección anterior con respecto a la relación de la región andina y en especial a Ecuador con la Unión Europea. Para ello, el capítulo se encuentra dividido de la siguiente forma: al inicio se hará una explicación del concepto de globalización, contextualizándolo dentro de la Economía Política Internacional, sus objetivos y componentes relacionados con el tema de análisis. En una segunda fase se hará referencia al rol del estado dentro de la globalización para finalizar con la tesis del comercio estratégico o comercio selectivo.

Con relación a la globalización se detallará los principales criterios con respecto a su definición y a sus escuelas. Para ello se hará hincapié en la controversia generada alrededor del estado y el mercado y a la “disputa” de cuál de ellos debe ser el que tiene mayor poder en la toma de decisiones de un estado. Tradicionalmente el debate para los estados se había centrado alrededor de dos opciones: la liberalización o el proteccionismo. La teoría de la política comercial estratégica nos explica que los estados tienen un abanico mucho más amplio en el cual tomar sus decisiones ya que no se trata de alinearse con una de estas posturas opuestas sino de usarlas combinadas para así poder obtener el mayor beneficio del comercio.

A lo largo de este capítulo se usará una lógica de análisis constructivista entre agencia y estructura. Para ello se tomará en cuenta la globalización (nivel internacional) como la estructura dado que puede ser denominada como un proceso imparabile, y a Ecuador (nivel doméstico) como agencia, dadas sus acciones en el ámbito de las negociaciones comerciales objeto de análisis del estudio.

Globalización

La Economía Política Internacional hace su análisis a partir de la relación entre el estado y el mercado, tomando en cuenta que estos dos interactúan y no pueden existir solos. La Economía Política Internacional (EPI) se pregunta ¿cómo el estado y sus intereses políticos asociados afectan en la distribución de la riqueza?, ¿cómo las decisiones políticas y los intereses influyen en las actividades económicas y la distribución de los costos y beneficios de esas actividades, en las fuerzas del mercado y la distribución del

poder y bienestar? (Gilpin, 1987: 8). Por lo tanto entender la economía política global, involucra superar la ortodoxia y entender al mercado y a la autoridad política como parte de un todo, un ensamble integrado de gobernanza y no como principios contrastantes de la organización social (Underhill, 2000: 4). La nueva economía política internacional da igual importancia a la explicación de la agencia y de la estructura, además está consciente de que la globalización, aun cuando sea “desigual” e incompleta, está lo suficientemente desarrollada como para establecer el contexto en el que la economía política internacional debe ser repensada (Gamble y Payne, 1996: 10).

La globalización es un concepto fundamental en la economía política internacional que puede muy bien ser útil para entender la interacción descrita anteriormente. Si bien no hay un consenso en cuanto a una definición de la globalización si existen criterios compartidos en cuanto a sus componentes y acerca de la afirmación de que “el núcleo globalizador es tecnológico y económico, y que además incluye a las finanzas, comercio, producción, servicios e información” (Bodemer, 1998: 1). Otro elemento común a las acepciones y explicaciones acerca de la globalización es que es un proceso imparable y según Bodemer, cualquier intento de no seguir con ella está condenado al fracaso (Bodemer, 1998: 1), es por ello que para el presente análisis por una parte, se toma en cuenta a la globalización como la estructura en donde se engloba los temas comerciales y el debate entre el estado y el mercado; y por otra a las actuaciones de cada país, en el caso específico Ecuador, como la agencia. Esta idea sigue además con la lógica de la economía política internacional al relacionar agencia y estructura con lo doméstico e internacional.

La preocupación actual de la economía política con respecto a la globalización está ligada a la “sobre definición” que se le ha dado al término para explicar el orden mundial actual, por lo que es necesario que se entienda a la globalización de una manera amplia y como un proceso social que se lleva a cabo a nivel global y con la influencia de algunas fuerzas de entre las cuales los estados son solamente una de ellas y no necesariamente la más importante (Payne, 2004: 9). Para poder entender qué es la globalización, primero hay que comprender que la globalización no es un fenómeno nuevo en el mundo, sino más bien la transformación o evolución de un fenómeno que ya se venía dando en el mundo; es “la intensificación de las transacciones transversales que hasta ahora se incluían en la llamada internacionalización” (Bodemer, 1998: 1); Payne y

Gamble hacen una diferenciación importante entre globalización y regionalismo, explican que la primera es un proceso social y el segundo, un proceso de los estados (Payne y Gamble, 1996: 2).

Actualmente la globalización hace que los estados reconozcan no solo el poder de ellos sino también el poder de organizaciones interestatales, del capital internacional, los bancos y los mercados de divisas. Este nuevo escenario, sin duda hace repensar la forma en que los estados se comportan; este proceso ha sido denominado por la nueva economía política internacional como la internacionalización o transnacionalización del estado, lo que significa que las prácticas políticas nacionales deben ajustarse a las exigencias de la economía global (Gamble y Payne, 1996: 15-16).

En esta sección se ha descrito el proceso de la globalización y sus principales características explicadas a través de los conceptos de la economía política internacional. A continuación, se hará una diferenciación entre los diversos puntos de vista desde los cuales los autores han decidido mirar a la globalización. Para ello se usará la categorización propuesta por Payne acerca de las escuelas de la globalización.

Escuelas de la globalización

Para Payne, existen tres escuelas en el debate de la globalización: la escéptica, transformacionista e hiperglobalista (Payne, 2004: 9). La escuela transformacionista parte de la presunción de que existe una fuerza global muy poderosa que de cierta forma obliga a las sociedades a ajustarse a un mundo en donde es muy difícil distinguir entre lo internacional y lo doméstico. La escuela escéptica se basa en la evidencia estadística mundial de flujos comerciales, de inversión y trabajo, y argumenta que estas cifras se mantienen en los mismos niveles que los del siglo XIX por lo que creen que en lugar de existir una fuerza transformadora, esta “internacionalización” depende del poder de regulación de los estados para asegurar el proceso económico de liberalización. Finalmente la escuela hiperglobalista afirma que la globalización “es una nueva época de la historia humana en donde los estados nación tradicionales no son naturales [...] y que de hecho la globalización económica está construyendo nuevas formas de organización social que lo suplantarán” (Held, 1999: 3 -7. Traducción de la autora).

Dentro de las tesis de la globalización también se pueden identificar dos corrientes: los pesimistas de la globalización y los optimistas. Para los pesimistas la globalización es una “encarnación del mal” (Bodemer, 1998: 1), una visión pesimista

pero menos radical, vinculando a la globalización con la disminución del bienestar causada por la competencia dentro del mercado mundial, que trae consigo pérdida de plazas de trabajo, disminución de ingresos y de la seguridad laboral, surgimiento de la nueva pobreza, aumento de la desigualdad y la incapacidad de la acción estatal para proveer seguridad ante los riesgos sociales (Bodemer, 1998: 2). Por estas razones la visión pesimista es compatible con las tesis hiperglobalizantes ya que identifican a la globalización con “la pérdida de poder de los ciudadanos, la dictadura del capital, la desestatización, la despolitización y el retroceso de la democracia” (Bodemer, 1998: 2).

La hiperglobalización es apoyada por los liberales así como por el mercado que de cierta forma puede haber exigido al mundo a que participe en este proceso que “representa una decisiva configuración económica social, política, y cambios culturales que consecuentemente se han transformado en instituciones y prácticas claves del mundo moderno” (O’Brien y Williams, 2007:10. Traducción de la autora).

Para la corriente pesimista o hiperglobalizante, el impacto de la economía política internacional en el Estado se enfoca en las capacidades de formulación de políticas y su habilidad de perseguir los objetivos propuestos. La primera premisa afirma que estas capacidades estatales están disminuyendo dramáticamente frente a la globalización; la movilidad de capital es vista como la clave para este resultado al causar efectos restrictivos sobre las políticas fiscales de bienestar e industriales de tecnología, este tipo de presión es conocida como presión estratégica. Existe también la posibilidad de que la globalización cause efectos de presión estructural, esta afecta a la formulación de políticas ya que la apertura económica crea un nuevo “capitalismo de entrada y salida” en donde la inexistencia de barreras comerciales y financieras, como lo propuesto en los acuerdos de asociación o “multipartes” de la Unión Europea, hace que los estados compitan para atraer y retener a estos capitales por medio de políticas fiscales y de bienestar débiles y conservadoras. Como resultado de esta apertura financiera y movilidad corporativa, existe presión para que se reduzcan las prestaciones sociales y los impuestos sobre el capital (Weiss, 2003: 7-8).

Con relación a la segunda premisa, relacionada con la habilidad de perseguir los objetivos propuestos por parte del estado, se hace relación al impacto de la globalización, ya que asegura que el aumento de acuerdos intergubernamentales (como por ejemplo: CAN – UE o Ecuador – UE) y de organizaciones internacionales, ha ido

despojando a los estados de sus autonomía y control en la economía doméstica en aspectos como el comercio, industria, políticas financieras entre otros. Frente a esto, los estados parecerían haberse limitado únicamente a cumplir la tarea de “ajustar la economía nacional a las dinámicas de la economía global desregularizada” (Weiss, 2003: 8). Es importante aclarar que dentro de esta percepción restrictiva, la autoridad no se delega sino que se divide; es por eso que los teóricos afines a la idea de que la globalización es un factor de coerción dentro del estado, afirman que los gobiernos nacionales no son más el foco del poder efectivo, que sus capacidades de gobernanza son cada vez menores y que el estado ha perdido su centralidad y se ha convertido solamente en un actor más dentro de muchos poderes formuladores de reglas con capacidades restringidas para la formulación de políticas (Weiss, 2003: 9).

Por otro lado, existe una versión optimista del proceso que ve en la globalización una oportunidad para el surgimiento de una nueva era de riqueza y de crecimiento en donde también pueden involucrarse nuevos actores. Según los optimistas, la globalización de la producción y los mercados contribuye al mejoramiento de las oportunidades de aumentar las ganancias a nivel mundial, sobre todo en las naciones industrializadas y en algunos de los países en surgimiento, como pueden ser los BRIC¹⁰. Aun así los optimistas reconocen que si bien esta etapa de globalización puede ser concebida como una oportunidad, no elimina las luchas por la distribución en el ámbito nacional e internacional sino que más bien la agudiza (Bodemer, 1998: 2); esta visión será detallada posteriormente ya que otorga al estado un rol crucial en el proceso de globalización.

Como se señaló anteriormente, aun cuando el concepto de globalización sea interpretado en diversos sentidos, existen también otros elementos comunes:

- Considerar a la globalización como “la continuación e intensificación de las transacciones transversales que hasta ahora habían sido consideradas dentro de la categoría de internacionalización” (Bodemer, 1998: 6).
- El “pilar” de la globalización es a la vez tecnológico y económico (Bodemer, 1998: 6).
- Es un proceso que no se puede detener y cualquier intento por hacerlo o por quedarse fuera del mismo está condenado al fracaso (Bodemer, 1998: 7).

¹⁰ Brasil, Rusia, India y China.

Frente a esto, Bodemer explica que se han realizado estudios empíricos en donde se demuestra que a “pesar de los procesos de globalización, el marco nacional sigue siendo determinante para la estructura y el desarrollo de las economías nacionales y para las decisiones empresariales” (Bodemer, 1998: 13). Con esta afirmación están de acuerdo Hirst y Thompson, ya que ellos explican que la economía mundial es una economía internacional, mas no una economía globalizada debido a que las unidades centrales siguen siendo las economías nacionales, las cuales están comunicadas entre ellas a través del comercio y de las inversiones (Hirst y Thompson, 1996 citado en Bodemer, 1998: 14). Bodemer amplía esta idea y explica que los procesos internacionales “no afectan a las economías nacionales directamente sino sólo por la intermediación de las agencias y procesos nacionales” (Bodemer, 1998: 14).

Para Weiss, la conclusión de mayor interés con relación a los teóricos de la globalización es la afirmación de que el estado está perdiendo su independencia y autonomía para poder establecer sus objetivos sociales y que su capacidad de autoridad y formulación de reglas ha disminuido (Weiss, 2003: 9). Se debe tomar en cuenta para este análisis, la vinculación de la globalización con los procesos de negociación de tratados de libre comercio, que en primera instancia de la globalización se puede evidenciar en las finanzas, el comercio, la producción, los servicios y la información (Bodemer, 1998: 7), asimismo en este proceso existen varios factores que han influido:

- liberalización de la política comercial: principal objeto de estudio en este trabajo (Acuerdo de Asociación con la Unión Europea),
- desregularización de los mercados de manufacturas y finanzas,
- integración de los mercados financieros como resultado de la revolución tecnológica en el área de la comunicación e informática,
- apertura de los mercados en Europa del Este,
- avances en la infraestructura de transportes y comunicaciones,
- avances en el proceso de integración y regionalización (Bodemer, 1998: 7).

Ahora, existen también corrientes antiglobalización que tienen una visión radical pesimista del proceso y lo rechazan por el hecho de verlo únicamente como un “destructor” del estado nacional. Ellos afirman que las políticas diseñadas a nivel nacional y que se dirigen a crear un nivel más alto de globalización de la economía doméstica han sido muchas veces inspiradas e incluso impuestas por actores externos; para esto se incluyen una serie de condiciones que determinaban la creación de “ambientes propicios” para la expansión de los mercados, lo cual incluye recortes en el

presupuesto de los gobiernos, privatización de programas, desregularización de mercados, liberalización comercial, disminución del control de la inversión extranjera, y cambios de modelo de sustitución de importaciones hacia un modelo de desarrollo de promoción de exportaciones (Beneria, 2003: 71).

Al considerar a la globalización únicamente como una restricción que limita las acciones de los gobiernos y que transforma al estado en una versión más débil y frágil, se afirma la idea de que el mundo está cada vez más interconectado por medio de la apertura económica y del crecimiento de redes transfronterizas que acompañan a este proceso; y que esta interconectividad incrementa el poder (político y económico) de redes de interacción globales a expensas de redes (políticas y económicas) nacionales. Esta lógica se puede explicar con versiones radicales que afirman la extinción del estado o la desaparición del poder soberano (Weiss, 2003: 5).

El término globalización ha sido usado para referirse a un proceso que abarca algunos aspectos de la vida de la sociedad, ya sea la gobernanza, tecnología, finanzas entre otros. Como se pudo apreciar en esta sección, un aspecto de la globalización que se ha convertido en uno de sus pilares es el aspecto económico, por ello en el siguiente acápite se describirá cuál es su relación.

Globalización y economía

La globalización y la economía tienen relación con el comercio debido a que existe un actor en este campo, que es fundamental: las corporaciones transnacionales, que son las que comercian en realidad; Esta relación entendida como interdependencia puede ser entendida también en términos comerciales. La interdependencia es un hecho que tiene incidencia en el campo de la política mundial y en el comportamiento de los estados reduciendo su autonomía (Keohane y Nye, 1988: 18-22), “en política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países” (Keohane y Nye, 1988: 22).

La intensificación de los procesos de integración durante los últimos 30 años, en términos de incremento de flujos de bienes y servicios, comunicaciones, y todos los tipos de intercambio cultural entre países y regiones, no ha tenido precedentes. El sector financiero ha llegado al grado en que sus mercados han trascendido las fronteras nacionales; de la misma forma la liberalización del comercio y la internacionalización de la producción ha acelerado la integración global de los mercados de bienes y

servicios (Beneria, 2003: 69), por medio de tratados de libre comercio o acuerdos de asociación; lo que ha causado la pérdida del poder del estado en estos ámbitos, al momento de adoptar políticas que conduzcan a la realización de estos objetivos.

La formación de entidades transnacionales y áreas regionales de libre comercio ha sido un mecanismo de promoción de la globalización de los mercados, respondiendo a las iniciativas e intereses de los actores sociales quienes podrían ser los principales beneficiarios de estos proyectos (Beneria, 2003: 70), que responden a los intereses de la estructura más que de las agencias. La globalización ha sido canalizada por medio de los gobiernos individuales que han actuado como principales agentes de las negociaciones internacionales (Beneria, 2003: 70).

Sin dudas estas políticas de apertura incrementaron la libertad económica de muchos actores involucrados en el funcionamiento de los mercados, sin embargo también significó el uso de una “mano dura” por parte de los gobiernos y de los organismos internacionales para poder construir el modelo de mercado neoliberal, esta fuerza respondía entonces a los intereses de élites globales y nacionales en lugar de los deseos e intereses de la mayoría de los ciudadanos; con ello las políticas se volvieron un instrumento de aseguramiento de las reglas asociadas con la liberalización, la globalización y el nuevo capitalismo (Beneria, 2003: 72); reglas que ofrecía la globalización como mecanismo de desarrollo y las cuales fueron adoptadas por los países latinoamericanos y para el análisis particular, Ecuador, sobre todo en la década de los 90 e inicios de los años 2000 con los gobiernos de corte más inclinado hacia el libre mercado.

La apertura económica entonces, puede ser considerada como una restricción limitante para el estado haciendo que sea mínimo lo que los gobiernos pueden determinar en cuanto a sus políticas; por lo que los estados nacionales se encuentran en una etapa de cambio y estos cambios no están precisamente reforzando sus capacidades o autonomía sino que al contrario, son una restricción que limita su capacidad de decisión sobre asuntos internos favoreciendo a los intereses de inversionistas globales o grandes corporaciones en lugar de responder a las necesidades de la economía política nacional y sus ciudadanos; de que el mundo estaría acercándose cada vez más hacia el libre mercado (Weiss, 2003: 3).

Incluso en el ámbito comercial, no se puede considerar a la globalización como un proceso “global” de eliminación de los estados; basta con hacer un análisis básico del comercio, las inversiones y el capital financiero para determinar que éstos se encuentran mayoritariamente dentro de la triada formada por EEUU, Unión Europea y Japón (Bodemer, 1998: 14). Esto demuestra que estas tres potencias económicas son quienes fijan el escenario, “lo cual indica que los mercados mundiales están muy lejos de actuar en forma independiente de las regulaciones y controles políticos” (Bodemer, 1998: 14).

En este punto es necesario recordar lo expuesto al inicio del capítulo acerca de la economía política internacional. Esta perspectiva da relevancia a la coexistencia entre el estado y el mercado; dentro de esta interacción, y luego de haber explicado lo importante que es la economía para el proceso de globalización; es importante ahora hacer referencia al papel que cumple el estado en este proceso y cuál es el impacto del “fortalecimiento” y apertura de los mercados en el desempeño de su rol.

Rol del Estado en el mundo globalizado

Como se mencionó con anterioridad, existe una serie de autores que afirman que la globalización lejos de ser vista como una limitación para el estado o como una presión que empuja hacia su desaparición, es una oportunidad para que éste se fortalezca con instituciones sólidas que puedan cubrir y actuar en los campos que la globalización es insuficiente para generar bienestar entre los ciudadanos.

Weiss afirma que más allá de enfocarse en las limitaciones que trae la globalización, se debe hacer un análisis de la respuesta de las autoridades nacionales a la economía global porque de hecho existe la posibilidad de que los efectos de la apertura económica y globalización no sean simplemente limitantes de la autonomía del estado sino que también le permitan perseguir sus objetivos políticos. En ello juegan un papel importante las instituciones domésticas ya que por medio de ellas las autoridades nacionales determinan cómo manejar el desafío de la apertura (Weiss, 2003: 4).

Existe evidencia que demuestra que el incremento de la desigualdad y la mala distribución de los recursos están ligados a la globalización. Si se toma como muestra a un pequeño grupo de diferentes regiones y estructuras sociales, resulta que las que tienen un alto grado de protección social como los países escandinavos, están más preparados para enfrentar la apertura económica. Dado que la globalización disminuye la cohesión social, se necesita que el estado implemente políticas compensatorias y

diseñe sistemas de seguridad social. Dado que en la mayoría de países de América Latina esta condición no se cumple, se ha llegado a afirmar que el modelo neoliberal usado en la región es “socialmente insustentable” en el largo plazo (Beneria, 2003, 87).

La apertura de un país puede ocasionar grandes presiones para mantener o extender los vínculos entre el gobierno y la industria, así como para compartir información, coordinar respuestas de acción colectiva frente a problemas y en general para que el estado actúe como proveedor de bienes públicos por lo que la globalización contribuye también a la expansión de las capacidades de gobierno por medio de la transformación de las relaciones público-privadas y el crecimiento de las redes de políticas. El punto que cabe recalcar es que estos incentivos políticos dependen del desempeño de las instituciones en el ámbito nacional. Aún cuando los incentivos económicos y la recompensa política de ciertos tipos de intervenciones extranjeras puedan exceder las expectativas, las capacidades institucionales y políticas nacionales pueden ser insuficientes o inadecuadas, por lo que la oportunidad que presenta la globalización para la expansión del estado se vuelve nada más una restricción (Weiss, 2003: 18-19).

Sin embargo, lejos de que la globalización sea vista como un limitante en el campo de la acción estatal, los nuevos “arreglos de poder compartido” entre estados y otros actores mundiales, implica que la globalización puede ampliar el alcance de la infraestructura pública y la eficacia de su aplicación, especialmente cuando las estructuras internas están bien orientadas (Weiss, 2003: 10). Si bien es cierto que la globalización restringe de una u otra forma al estado, estas restricciones por lo general se limitan al ámbito financiero, monetario y comercial en donde ejercen presión para la determinación de políticas, lo que representa un desafío para que el estado tenga un incentivo de fortalecer o desarrollar nuevas redes de políticas (Weiss, 2003: 11-17).

En el centro del debate planteado entre la gobernanza y la globalización, se encuentra la interrogante acerca del cambio institucional; si bien la norma de la institucionalidad es la continuidad, las instituciones no se ajustan espontáneamente a las presiones globales. El desafío que representa la apertura para los estados, no niega la importancia de las instituciones nacionales sino que por el contrario tiende a hacer que la normativa y estructura organizacional existentes sean más importantes ya que esta es precisamente la condición para que los estados puedan o no superar el desafío de la

globalización (Weiss, 2003: 22-24). Hay que tomar en cuenta que las políticas, las leyes y el aparataje regulatorio de los gobiernos son los mayores moldeadores de la configuración institucional; y que sin voluntad política, la oportunidad de cambio que se describe no tendría lugar (Weiss, 2003: 22-24); por lo que es comprensible entonces que algunos estados en América Latina principalmente, hayan “frenado” su proceso de inclusión en la corriente de la globalización para hacer un análisis interno de su institucionalidad, este puede ser el caso de Ecuador y su postura frente a los tratados de libre comercio.

Bajo esta premisa entonces, la globalización no constituye una serie de restricciones estructurales sino que políticamente permite el cambio de las instituciones dentro de los estados; debido que existen también presiones contrapuestas al interior del estado para que este intervenga y de cierta forma pueda “compensar” la incertidumbre, inestabilidad y los riesgos sistemáticos que acarrea la interdependencia; lo que se debe siempre considerar y tener claro es que la construcción de estas instituciones se debe realizar de forma previa a la apertura económica (Weiss, 2003: 25-27) del estado para así lograr que el desafío de la globalización se convierta en realidad en una oportunidad de fortalecimiento de capacidades estatales y de sus instituciones; como se mencionó anteriormente ésta puede ser una de las razones por las que Ecuador decidió dejar de lado el proceso de negociación multipartes con la Unión Europea.

Como se explicó previamente, la globalización puede ser vista como un proceso restrictivo que inhibe el accionar del estado o como una oportunidad no solo para generar un espectro más amplio de riqueza sino también para fortalecer y posicionar al estado; el no encarar a la globalización “de forma constructiva sería un error que puede costarle igualmente caro a las democracias saturadas del Norte como a las todavía no consolidadas de América Latina” (Bodemer, 1998: 15).

Si bien al analizar este proceso, se suele hacer mucho énfasis en los actores internacionales o en la internacionalización de los ámbitos de competencia antes nacional, no hay que olvidar que el estado sigue teniendo un rol fundamental en el desarrollo de este proceso. En general, a nivel nacional la globalización ha ocurrido a causa de las acciones o inacciones de los gobiernos nacionales, aun así la construcción global de los mercados se ha desarrollado particularmente mediante las fuerzas internacionales en el ámbito nacional. Este es el caso de la formación de áreas

regionales de libre comercio, mercados comunes y del fortalecimiento de empresas multinacionales (Beneria, 2003: 69). A esto se debe sumar también el rol de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las intervenciones de gobiernos extranjeros dominantes y otros actores internacionales que determinan políticas (Beneria, 2003: 69), otro gran actor dentro de este escenario es el mercado, cuyo rol y relación con el estado se detallará a continuación.

Estado y mercado

Como consecuencia del proceso de globalización, se puede evidenciar a nivel mundial una creciente presión por la competitividad no solo en lo económico sino en lo jurídico y político (Bodemer, 1998: 7) por lo que algunos autores afines con las tesis hiperglobalizantes ven a este proceso como el fin del estado nación. Para Keohane y Nye, “el mundo se ha vuelto interdependiente en economía, en comunicaciones y en el campo de las aspiraciones humanas” (Keohane y Nye, 1988: 15) por lo que los mismos autores predicen la extinción de la nación estado (Keohane y Nye, 1988: 16), por la pérdida de autonomía de los estados ya que la condición de interdependencia compleja los vuelve sensibles y vulnerables frente a hechos externos (Keohane y Nye, 1988: 18-22).

Si bien el estado es la personificación de la política y el mercado de la economía, no se puede negar su interacción mutua y paralela del estado y del mercado, lo que en el mundo actual ha dado origen a la economía política. Es evidente que ninguno de los dos podría de hecho existir *per se*. Ni el estado ni el mercado son entes primarios, tienen relaciones causales que a más de interactuar son siempre cíclicas (Gilpin, 1987: 8 - 10). “El estado tiene una influencia profunda en el resultado de las actividades del mercado” (Gilpin, 1987: 10. Traducción de la autora). Esto debido a que es el que determina la naturaleza y la distribución de los derechos de propiedad intelectual así como lo hace con las normas que regulan el comportamiento económico. El mercado también es una fuente de poder influyente en el estado, y sus resultados políticos (Gilpin, 1987: 10).

El debate entre la apertura o protección económica de los estados, es un tema central de la globalización debido a que ella ha traído grandes cambios en la esfera de acción de los estados, entre los cuales se puede nombrar a reformas al concepto de bienestar, la liberalización financiera y la proliferación de acuerdos

intergubernamentales (Weiss, 2003: 1) así como inter regionales o “multipartes”¹¹. El poder identificar el rol de la globalización en este aspecto es importante debido a que la capacidad del estado para dirigir su economía, podría verse limitada (Weiss, 2003: 1). “Las fuerzas del mercado en forma de comercio, dinero o inversión extranjera, tienden a superar los límites nacionales por lo que escapan al control político; frente a esto la alternativa de los estados ha sido restringir, canalizar, y hacer que las actividades económicas sirvan a sus intereses o muchas veces a los de los grupos de poder dentro de él “(Gilpin, 1987: 11.Traducción de la autora) contrario a la fuerza del mercado que decide sobre actividades económicas en base a la productividad.

La interacción entre estas dos “fuerzas” ha sido fuente de conflicto, más aún en una época liderada por la economía de mercado. El rol del estado en la realización de los esquemas de desregularización financiera, de bienes y del mercado laboral ha sido instrumental en la erosión de las fronteras económicas entre los países (Beneria, 2003: 69). Durante la década final del siglo XX, estas políticas crearon tensión y oposición por parte de grupos sociales que perdieron poder como los sindicatos o asociaciones de exportadores (Beneria, 2003: 70). Por esta razón se necesitó de “mano dura” por parte del estado para poder hacer frente a la oposición hacia las intervenciones. Los grandes recortes en los servicios sociales otorgados por el estado de bienestar en los países de altos ingresos y el desmantelamiento de estos servicios, en las que alguna vez fueron economías planificadas desde el gobierno, son algunos ejemplos de cómo las acciones del estado en cuanto a la apertura y liberalización menoscabaron una serie de derechos y privilegios que fueron ganados por grandes sectores de la población (Beneria, 2003: 70).

En general en el ámbito doméstico, los procesos de integración se han dado gracias al esfuerzo de los gobiernos, que han desempeñado un rol activo en la globalización de las economías domésticas y de sus entornos sociales, políticos y culturales (Beneria, 2003: 69). Sin estados entonces, el proceso de globalización no habría tenido lugar. Es importante reiterar en este punto que durante el proceso de negociación multipartes entre Ecuador, Colombia, Perú y la Unión Europea; Ecuador decidió “regresar” a lo interno para fortalecer su institucionalidad para de esa forma

¹¹ Como los acuerdos de cooperación planteados en su momento por la Unión Europea en América del Sur.

estar preparados para el desafío que representa la globalización, como lo plantea Weiss (Weiss, 2003).

Existen experiencias nacionales de apertura exitosa que demuestran que el estado no debe o no necesita desvincularse del control sobre la vida económica (Bodemer, 1998: 1) o sobre otros aspectos de la vida como la salud, educación, seguridad social entre otros factores que configuran el estado de bienestar ya que la globalización trae también una serie de presiones sociales dentro de cada estado. No hay ninguna duda de que buena parte de las dificultades y la crisis en la que están sumidos muchos países, sobre todo en Europa y en América Latina, se debe a la adaptación insuficiente de cada país y cada empresa a mercados mundiales paulatinamente más abiertos, en los que los competidores son cada vez más numerosos y las innovaciones técnicas hacen que vectores económicos enteros nazcan y mueran en forma vertiginosa (Bodemer, 1998: 12).

Eliminar la inflación, reducir el déficit fiscal, incrementar las exportaciones, dominar las nuevas tecnologías, contribuir a su desarrollo y, por consiguiente, elevar el nivel de educación son imperativos que ningún país puede ignorar sin correr grandes riesgos; y es justamente éste el camino que fue tomado por países en la región como Chile o Colombia; sin embargo, atender a todo esto no garantiza un desarrollo sostenible con justicia social (Bodemer, 1998: 12) y sus resultados los podemos observar en la actualidad con las protestas estudiantiles en ambos países.

La importancia de la apertura del mercado expuesta y defendida por el neoliberalismo, la cual está encaminada a un grado más alto de globalización (Beneria, 2003: 70), determina que las estrategias de un país en vías de desarrollo no pueden centrarse en el ámbito interno ni en los intereses de los actores presentes ni tampoco en los del gobierno de un país (Allison, 1969: 689 – 718). Por lo cual el movimiento de capitales en el mundo y los acuerdos internacionales, ha dado como resultado la marginación de muchos estados con el fin de poder desarrollar la industria y alcanzar competitividad (Weiss, 2003). Sin embargo, según Chang (Chang, 2005) en un contexto de mundo globalizado, un país puede posicionar su oferta basándose en el fortalecimiento de una adecuada política de industrialización. Esta política debería evidenciarse en una estrategia de desarrollo y en el fortalecimiento de una estructura organizacional interna para de esta forma generar un vínculo entre los pilares que

conducen al crecimiento económico (Vietor, 2007: 7). Si bien la transformación de la función del estado en el sistema globalizado actual, lo convierte en un actor protector del bienestar social, a su vez debe también promocionar la industria y el comercio que son los ejes que sostendrán el modelo (Weiss, 2003).

A lo largo de esta sección se ha argumentado que existe una relación (muchas veces de oposición) entre el papel del estado y del mercado con énfasis en una disputa de quién determina las políticas. Como se ha detallado a lo largo del capítulo, dado que el mundo vive un proceso de globalización, de apertura y de mayor interacción entre todos sus actores, la opción de elegir entre las disposiciones favorables al estado o al mercado no es ya una disyuntiva entre dos vías opuestas sino que más bien hay una gama de “opciones combinadas” que pueden ser usadas para definir de mejor manera la estrategia nacional. En ese sentido, a continuación se explicará la teoría del comercio estratégico o selectivo que trata de combinar estas posibilidades para beneficiar en mayor medida a los estados.

Comercio estratégico o selectivo

En este nuevo escenario de contexto globalizado y desde el fracaso del Consenso de Washington, la noción de que no existe alternativa al modelo neoliberal de la globalización, parece ser cada vez menos aceptable. El peligro actual es que las propuestas de gobernanza global se introduzcan “de arriba hacia abajo” y sin negociaciones que se basen en una forma democrática de toma de decisiones. La creciente concentración de poder en las grandes corporaciones transnacionales y países de altos ingresos podrían entonces representar una amenaza para la búsqueda de alternativas más consensuadas (Beneria, 2003: 89) en temas comerciales y de desarrollo a través del intercambio, dada la presión por la liberalización de la economía y establecimiento de tratados comerciales.

Si bien, la explicación clásica de Smith en cuanto a la especialización y el comercio estaba basada en la división del trabajo y sin duda ayudó a identificar los beneficios del comercio, existen fallas en su teoría sobre todo en cuanto al tema de la especialización ya que es difícil pensar que existan diferencias tan drásticas entre los países, y como consecuencia, en estas condiciones el comercio internacional no habría logrado el desarrollo que ahora tiene (Lobejón, 2001: 23, 24). Para superar esta falla, se

introduce el concepto de las ventajas comparativas, en donde se toma como referencia los costos relativos de cada bien. Con esta “enmienda” es posible que el comercio aumente el bienestar de los países solamente con la existencia de diferencias en términos relativos (Lobejón, 2001: 24).

Evidentemente existen ganancias en el comercio, es decir que cuando los países venden bienes y servicios entre ellos, se produce un beneficio mutuo (Krugman y Obstfeld, 2006 4). Debido a esto Krugman explica el “modelo de gravedad” en donde se explica la fuerte relación empírica entre el tamaño de la economía del país y el volumen de sus importaciones y exportaciones (Krugman y Obstfeld, 2006: 14). Según este modelo, los acuerdos comerciales se explican como una forma de valorar el efecto de los mismos sobre el comercio internacional real: si un acuerdo comercial es eficaz, debe generar un comercio significativamente mayor entre sus socios del que se prevería dado sus PIB y las distancias entre los países (Krugman y Obstfeld, 2006: 19). La mayor parte de los análisis que se han llevado a cabo desde una perspectiva ortodoxa (libre comercio) en relación a las transacciones en los diferentes países adoptan un planteamiento estrictamente estático, que no es compatible con el punto de vista que se requiere para apreciar las relaciones entre el comercio internacional y el desarrollo (Lobejón, 2001: 101).

Los clásicos no consideran importante el modo en el que se obtienen las ventajas, sean estas comparativas o absolutas, además los países en desarrollo no encuentran su explicación en modelos ortodoxos ya que solo se enfocan en el análisis de la oferta dejando de lado a la demanda. Sin embargo, el análisis de la demanda es importante ya que solamente si se tiene en cuenta sus características se puede analizar en reparto de las ganancias del comercio (Lobejón, 2001: 102).

Aún cuando el principio de ventaja comparativa se aplica en una base global, las ganancias de ese comercio no son distribuidas de forma equitativa; en el corto plazo el libre comercio resultará en una distribución desigual de los costos y beneficios lo que hará que los países que pierden beneficios impongan medidas proteccionistas (O'Brien y Williams, 2004: 147). Las ganancias desiguales del comercio internacional “congelan” el status quo y hacen difícil el desarrollo de los países más pobres y también concentran el poder económico, en la perspectiva del orden mundial actual, el comercio desde este

punto de vista, sostiene las actividades de corporaciones transnacionales y grandes burocracias (Robert O'Brien, Marc Williams, 2004: 146).

Siguiendo la lógica de la globalización y el aumento de la interdependencia entre los estados el cual lleva a una mayor integración de los mismos, se puede observar al ámbito comercial como uno de los más influenciados por la globalización, como se mencionó ya en este capítulo, es además uno de los pilares de la globalización. De igual manera el comercio mundial ha crecido a velocidades record lo que ha hecho que se vuelva cada vez más importante para los estados; los países se han vuelto cada vez más interdependientes, y el mundo más globalizado debido a que el comercio internacional ha superado el crecimiento total de la economía (Charles W. Kegley, 2009).

Beneria explica que para Polanyi, estos mercados globalizados y liberalizados, sin algún tipo de control comercial, tienden a generar desequilibrios y tensiones lo cual refleja la necesidad de la planificación o de formas de intervención en el mercado que puedan contrarrestar los perjuicios y la dominación del interés económico por encima de los aspectos políticos y sociales (Beneria, 2003: 87). Por lo tanto se trata de identificar cuáles son las instituciones relevantes en el análisis de las diferentes estrategias de competencia para el comercio y la industria, y las diferentes respuestas de los estados a las presiones de la competencia extranjera, las instituciones centrales en ese sentido serían las que están relacionadas con el establecimiento de las normas legales, estructura del estado, organización de los productores y los vínculos público-privados (Weiss, 2003: 22-23).

No se puede negar entonces la existencia de un nuevo escenario en el mundo globalizado: la creciente conformación de bloques en los que se forman áreas de libres comercio; dadas las actuales presiones económicas y políticas que aumentan debido a la globalización; además esto hace notar también que actualmente el mundo es cada vez más unificado y dado que las barreras al comercio y las finanzas y a los flujos culturales se continúan desmantelando (Gamble y Payne, 1996: 1 - 2).

En este contexto, todos los estados sin excepción, deben reaccionar a las presiones de la producción global, eligiendo entre una amplia gama de opciones que están lejos del tradicional debate entre el proteccionismo y apertura total. Este nuevo abanico de opciones va desde una estrategia ofensiva que asume el desafío y usualmente confía en la competitividad de industrias nacionales hasta las estrategias defensivas en

donde se opta por la protección o el retiro al menos parcial de la competencia mundial de todos o algunos de los sectores de las industrias nacionales (Gamble y Payne, 1996: 16).

Si bien la opción por la que optaron la mayoría de los estados a principios de la década de los 90 fue la estrategia ofensiva, en la actualidad los estados tratan de optar por un camino intermedio tomando aspectos de las dos estrategias planteadas anteriormente. Esto se debe a que deben responder al poder estructural del capital internacional que demanda la apertura de la economía mundial; y a la continua presión de los intereses nacionales de diversos tipos lo que requiere que el estado compita por ventajas relativas en el mercado internacional de la forma más efectiva posible (Gamble y Payne, 1996: 16).

Con esta nueva “estrategia” que han adoptado los estados, el debate ya no se da en torno al libre comercio versus el proteccionismo sino entre el libre comercio y el “comercio estratégico”. Quienes defienden el comercio estratégico argumentan que para incrementar y mejorar la competitividad internacional, se necesita fijar un objetivo central de la política económica (Gamble y Payne, 1996: 251 - 252). En lugar de aislar a la economía de la competencia extranjera, el fin es exponerla a la competencia pero al mismo tiempo asegurarse de que la economía nacional es capaz de hacer frente a este tipo de competencia (Gamble y Payne, 1996: 252).

En el caso de Ecuador, el fin de su sistema económico, como lo determina el Plan Nacional del Buen Vivir es.

(...) la reproducción de ciclos de vida, en su sentido integral, y el logro de equilibrios entre producción, trabajo y ambiente, en condiciones de autodeterminación, justicia y articulación internacional soberana. La acción del Estado — no sólo como ente regulador de la economía sino como redistribuidor y protagonista directo de la actividad económica— es una condición indispensable para la justicia económica y el tránsito hacia otro modelo. En materia de intercambios económicos, los desafíos tienen que ver con un comercio internacional y nacional dinámico y justo. Se precisa una política económica que utilice, con flexibilidad, herramientas y mecanismos, como precios de sustentación y aranceles, y que estimule otras formas de intercambio (Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013: Objetivo 11).

Así también en la Constitución del Ecuador, en el título XIII capítulo I referente al sistema económico, se describen los principios generales de la economía y se enumeran los objetivos que tiene la misma:

1. El desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo.
2. La conservación de los equilibrios macroeconómicos, y un crecimiento suficiente y sostenido.
3. El incremento y la diversificación de la producción orientados a la oferta de bienes y servicios de calidad que satisfagan las necesidades del mercado interno.
4. La eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo; el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y la distribución equitativa de la riqueza.
5. La participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional. (Constitución del Ecuador, artículo)

Los argumentos a favor del comercio estratégico niegan los argumentos del libre comercio que afirman que la especialización óptima del trabajo de conformidad con las ventajas comparativas surgirá espontáneamente; en lugar de ello, los estados deben actuar estratégicamente para poder proteger a los sectores claves y asegurarse de que ellos se conviertan en líderes internacionales, esta idea ha sido desarrollada ampliamente por la economía política por medio de la idea del estado desarrollista en oposición al estado *laissez-faire* (Gamble y Payne, 1996: 252). Las asunciones del comercio estratégico se enfocan en “capacitación, investigación, inversión, contratación pública, infraestructura y necesidad de mantener control legal y administrativo en las firmas” (Gamble y Payne, 1996: 252). Se sostiene además que el impulso proveniente de los países en desarrollo es cada vez más importante para el crecimiento del comercio, las inversiones y las finanzas (Bodemer, 1998: 2).

El comercio estratégico es una salida práctica para los países en desarrollo ya que puede ser una posibilidad de articular sus intereses con la respuesta que pueden dar a sus necesidades y preocupaciones (O’Brien y Williams, 2004: 160). Todas las economías necesitan un grado de proteccionismo, por más pequeño que este sea para poder desarrollarse (O’Brien y Williams, 2004: 173).

Es importante destacar que el punto central no es oponerse a la liberalización comercial, de hecho se reconoce que ésta ha creado oportunidades propicias para el desarrollo económico, pero se enfatiza que han existido otros factores que han determinado el grado en que estas oportunidades fueron aprovechadas en los países en donde se optó por el libre comercio (Stiglitz, 2007: 38).

La noción de que el comercio libre mejora el bienestar social, es una de las más fundamentales doctrinas de la economía. Pero el tema ha estado siempre marcado por la polémica ya que la cuestión a la que se enfrentan la mayoría de los países no es una elección binaria entre autarquía (no comercio) o comercio libre, sino la elección entre un espectro de regímenes comerciales con diversos grados de liberalización (Stiglitz y Charlton, 2007: 38-39).

La teoría del comercio estratégico demuestra que la intervención del gobierno en los mercados con un pequeño número de comerciantes puede dinamizar el beneficio que un país puede obtener del libre comercio (Reimer y Stiegert, 2006: 1), de esa forma compensaría los beneficios perdidos a causa de la competencia imperfecta. Para estos autores, existe evidencia de su teoría en el mercado de los alimentos, los productos agrícolas primarios y los insumos agrícolas ya que están caracterizados por la existencia de oligopolios (Reimer y Stiegert, 2006: 3). Es por esta razón que en estas circunstancias el gobierno podría tomar acciones para incrementar los beneficios de un país con relación a las rentas obtenidas en el comercio; esto explicaría muchas relaciones en el mercado del mundo real aunque cree controversias (Ibíd).

El debate y el reto para los países en desarrollo no se debe centrar en si el mundo debería avanzar hacia el libre comercio ya que para muchos de estos países, la cuestión se centra en gran medida en qué pasos hacia la liberalización tienen sentido, a qué ritmo y en qué orden: que debería hacerse antes de la liberalización, y cuán rápido debería impulsarse la agenda de la liberalización ya que el apresurar la liberalización puede ser perjudicial (Stiglitz, 2007: 74). De la misma forma, los países desarrollados deben cumplir con su parte porque pueden ayudar a integrarse a los países en desarrollo en el sistema mundial de comercio y asegurarse de que se beneficien de ello (Stiglitz y Charlton, 2007: 75).

Se debe tomar en cuenta que el tema de la liberalización comercial, es aún más sensible para los países en desarrollo cuando se habla de liberalización agrícola ya que

muchos de estos países se mantienen dependientes de exportaciones de *commodities* agrícolas, y aún en los países en donde la agricultura no es gran sector exportador, la agricultura es una fuente significativa de empleo (O'Brien y Williams, 2004: 162). Estos sectores son justamente los que reclaman algo de proteccionismo y es la razón principal por la cual estas medidas se siguen aplicando ya que todas las economías necesitan un grado de protección para poder desarrollarse (O'Brien y Williams, 2004: 173).

Conclusiones

Este capítulo ha situado el contexto teórico dentro del cual se analizará el caso de estudio de este trabajo. Con ese fin se ha hecho una descripción de los tres grandes conceptos desde los que se puede ver a las causas y efectos de la interrupción de las negociaciones comerciales ecuatorianas con la Unión Europea: la globalización; el debate entre el estado y el mercado; y, la salida de la teoría de la política comercial estratégica o selectiva. Todos estos conceptos vistos desde la óptica de la economía política internacional y tratados desde una lógica de agencia – estructura.

Este capítulo ha demostrado que la globalización puede ser considerada como una estructura ya que es un proceso que no se puede detener y que de hecho ocurre aunque aún no se llegue a un consenso en cuanto a una definición exacta. A pesar de no existir esta definición, sin duda se ha llegado a la conclusión de que este es un proceso principalmente económico comercial y tecnológico. De entre los teóricos de la globalización existen tres escuelas que han sido definidas en el presente capítulo: la escuela hiperglobalista, la escéptica y la transformacionista.

Uno de los puntos más importantes dentro de la conceptualización de la globalización es la tesis de Weiss; esta autora toma un punto medio entre las escuelas de la globalización y afirma que si bien puede existir limitación a las decisiones de los estados existe también una oportunidad para su fortalecimiento. Este fortalecimiento se da ya que si bien se tiende a la liberalización, existe presión de parte de la sociedad por que se mantengan las prestaciones y beneficios del estado de bienestar; para ello se explica que es necesario que las instituciones nacionales sean fuertes, caso contrario se obtendría un efecto negativo al que se quiere.

Otra explicación importante para el análisis es la resultante de la aparente oposición entre el estado y el mercado. A lo largo de este capítulo se ha demostrado

teóricamente que estas dos entidades no son excluyentes y que de hecho no podrían existir sin la otra. Tanto el estado como el mercado tienen una cantidad de actores que ejercen presión ya sea política o económica sobre ellos lo cual no permite que puedan ser considerados como dos actores aislados.

Finalmente, y para reforzar la idea de la interdependencia entre el estado y el mercado, se hizo referencia a la teoría del comercio estratégico. En este punto se exploró la tesis de que los estados en la actualidad no tienen que decidir entre liberalizarse o volverse completamente proteccionistas; por el contrario pueden optar entre opciones intermedias que les permiten usar instrumentos tanto de apertura como de protección para así poder alcanzar los mejores resultados de su interacción con el resto del mundo “globalizado”.

CAPÍTULO III

PROCESO DE LAS NEGOCIACIONES ECUADOR – UNIÓN EUROPEA

El presente capítulo hace referencia al proceso de negociación que se dio inicialmente entre Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú y la Unión Europea. De igual forma se detallan las causas ecuatorianas para la suspensión de esta negociación así como las diversas opiniones y posibles escenarios dada la apertura ecuatoriana de volver al diálogo.

Para analizar el proceso de negociación el capítulo está dividido en tres secciones. En la primera se hace un análisis de las rondas de negociación entre los países andinos y la Unión Europea, describiendo los avances y puntos problemáticos dentro del proceso, mismos que giraron siempre entorno a las compras públicas, los servicios, las inversiones, la propiedad intelectual y los temas de cooperación y migración.

A continuación, en la segunda sección se detallan las eventuales causas ecuatorianas para la salida de la mesa de negociación. Para hacer este análisis no se ha tomado en cuenta únicamente la causa que se alegó oficialmente la cual fue el contencioso del banano que existía en la OMC entre Ecuador (más otros países latinoamericanos) y la Unión Europea, sino que también se tomó en cuenta la coyuntura política ecuatoriana con respecto al giro en la política comercial exterior, los acuerdos de comercio para el desarrollo, así como la cuestión migratoria y la falta de avance en las mesas que trataban los “temas sensibles”.

En la tercera sección se hace un análisis y recopilación de diversos escenarios. En esta parte se analiza los argumentos a favor de la suscripción de la firma de un acuerdo con el bloque europeo que se basan en el beneficio que representa el establecer un marco fijo para las concesiones arancelarias. También se hace referencia a los perjuicios que podría traer la suscripción del acuerdo haciendo referencia al debilitamiento de las capacidades del estado y contrastando con lo expuesto ya en el capítulo teórico acerca de la oportunidad que la apertura representaría.

A lo largo de la última sección se analiza también la compatibilidad entre la firma de un tratado en el que se incluya al libre comercio y la normativa vigente en Ecuador con respecto al desarrollo endógeno a la luz de los conceptos establecidos ya en el capítulo anterior con relación al comercio estratégico y sus ventajas para el desarrollo interno alineándolo a los intereses nacionales.

Rondas de negociación entre los Países Andinos y la Unión Europea

Hay que mencionar que, de acuerdo al detalle realizado ya en el primer capítulo, existen antecedentes de la negociación de Tratados de Libre Comercio (TLC) en la región latinoamericana. De hecho en 1990 la “Iniciativa para las Américas” propuesta por George W. Bush (padre) era una estrategia de EEUU para liberalizar el flujo de productos, servicios e inversiones pero no favorecía a la libre movilidad de personas (Jácome, 2012: 10).

De esa forma México fue el primer país que suscribió un Tratado de Libre Comercio en el año 1994, le siguió Chile que luego de 10 años de negociaciones implementó un TLC con EEUU en 2004; se sumaron también los países centroamericanos e iniciaron negociaciones para establecer un TLC con Estados Unidos en 2003 y mismo que entró en vigencia en 2006. A esta serie de negociaciones siguieron también los países andinos; Perú y Colombia firmaron con EEUU en el 2006 y Ecuador, luego de grandes presiones sociales en contra de este tipo de acuerdos, suspendió su proceso de negociación (Jácome, 2012: 10).

La Unión Europea también se unió a esta corriente de suscribir acuerdos comerciales y empezó a negociar acuerdos pero bajo la figura de “Acuerdos de Asociación”. Esta denominación la obtuvieron debido a que el texto del acuerdo estaba compuesto por tres pilares: el diálogo político, cooperación y el componente económico-comercial (Jácome, 2012: 10) y su objetivo central, probablemente no en un plazo inmediato, era la creación de una zona de libre comercio. Esto se enmarca en el ámbito de la globalización como la estructura en donde se engloban los temas comerciales y el debate entre el estado y el mercado, ya que entre sus componentes se encuentra el tema económico, y que además incluye a las finanzas, comercio, producción, servicios e información (Bodemer, 1998: 1).

Como se mencionó en el capítulo I, en septiembre de 2007 se iniciaron oficialmente las negociaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. La Comunidad Andina y la Unión Europea iniciaron un proceso de negociación de un “Acuerdo de Asociación”, sin embargo este método no tuvo éxito y las negociaciones de bloque a bloque terminaron para dar paso a una negociación “multipartes” que consiste en la firma de tratados bilaterales entre los países que continuaron negociando

y la Unión Europea (Jácome y Cicowiez, 2012: 93, 94), las causas para el fin de las negociaciones bloque a bloque se detallarán más adelante.

Al inicio de la negociación, la condicionante principal fue el que se avanzara en el proceso de la integración andina por lo que la negociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina se inició como un encuentro entre bloques que buscaban llegar a un acuerdo en el que se incluyera diversos temas, y no que abarcara únicamente el ámbito comercial (Falconí y Oleas, 2012: 51). Sin embargo esta parámetro de negociación no se pudo cumplir, evidentemente las estrategias de los países que conformaban los bloques cambiaron en el curso de las negociaciones. Bolivia fue el primer país en dejar esta negociación porque consideró que el componente comercial reflejaba características típicas de un Tratado de Libre Comercio, lo que no era compatible con su opción de desarrollo (Falconí y Oleas, 2012: 51).

Ante este escenario de “desmembramiento” en la negociación, la UE en diciembre de 2008, propuso que se modificara la modalidad de la misma; los países de la región podían continuar negociando de bloque a bloque los aspectos del diálogo político y de la cooperación, mientras que el componente comercial podía ser negociado de manera bilateral. Este cambio de metodología resultó en un debilitamiento de la integración andina ya que los países de la región mantenían posiciones opuestas que se evidenciaron mucho más en esta fase debido a que la negociación se concentró fundamentalmente en el ámbito del comercio (Falconí y Oleas, 2012: 51 - 52). Esto a razón de que no se negoció un Acuerdo de Asociación con sus tres componentes sino que se trataba de dos acuerdos paralelos, uno comercial y otro que incluye a la cooperación y al diálogo político (Lara y Silva, 2009: 7). Es importante también mencionar que la Resolución 486 de la CAN jugó un papel importante ya que regula dentro de la Comunidad Andina a la propiedad industrial, uno de los temas en los cuales se hacía difícil llegar a un acuerdo.

El proceso de negociación entre la CAN (Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador) y la Unión Europea se vio interrumpida en un primer momento cuando Bolivia decidió dejarla debido a que no estaba de acuerdo con la posición que la Unión Europea mantenía con respecto a la propiedad intelectual. Una vez que Bolivia salió de la negociación, la Unión Europea tuvo que cambiar las reglas del juego ya que no sería posible seguir negociando entre las dos regiones (CAN y UE) y se optó por negociar

acuerdos comerciales-económicos de forma bilateral, a los que se denominó Acuerdos Multipartes (Jácome, 2012: 11). La firma de ese Acuerdo implicaba que el sistema de preferencias arancelarias que se mantenía con países en desarrollo, mediante el Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias Andinas (SGP+) fuera reemplazado por nuevas condiciones de comercio que implicarían también el que se redujera aranceles para los productos europeos (Jácome, 2012: 11), es decir los beneficios ya no se mantendrían para una de las partes, en este caso los países andinos.

Consolidación de la postura ecuatoriana

Según el documento preparado en el COMEXI en el año 2008, previo al inicio de las mesas de diálogo, en el cual se detalla la visión y directrices generales del Ecuador con respecto a las negociaciones con la Unión Europea, las áreas de mayor interés del país eran los ejes del diálogo político y la cooperación. Con respecto al diálogo político, los objetivos nacionales planteados fueron mejorar el diálogo político birregional; elevar su nivel y periodicidad; ampliar los temas de la agenda birregional; concertar acciones e iniciativas en el campo internacional y abordar temas de interés para nuestros compatriotas residentes en Europa. De igual forma los intereses por parte de Ecuador en esta área eran el poder abordar el tema migratorio, de gran importancia por la coyuntura nacional; el fortalecimiento del multilateralismo; enfrentar el tema de la lucha contra la pobreza e incluir el tema de desarrollo como un asunto transversal a toda la negociación, de conformidad con la directriz política acerca de la firma de este tipo de acuerdos (Villagómez, 2008: s/n).

Con relación a la cooperación, la visión nacional con respecto al Acuerdo era que éste contribuyera al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, al buen gobierno y a la plena vigencia del Estado de derecho, de igual forma que pretendía que el Acuerdo contribuyera con la lucha contra la pobreza y la desigualdad, especialmente de los sectores más vulnerables, con énfasis en la inclusión social, crecimiento económico con desarrollo sostenible, reconocimiento de asimetrías y desarrollo de sinergias entre ambas regiones. Un objetivo importante del estado ecuatoriano cuando inició la negociación de este Acuerdo, fue que este serviría para profundizar el proceso de integración regional, fortaleciendo las capacidades de ejecución y aprovechamiento de los beneficios del Acuerdo de Asociación para la implementación de las políticas de desarrollo de los Estados (Villagómez, 2008: s/n).

Con respecto al tema de la cooperación, Ecuador buscaba la creación de un Fondo Andino, con nuevos recursos de cooperación, para la implementación del Acuerdo y el establecimiento de programas que tiendan a superar las asimetrías que existen entre los países de la región y que sin duda se hicieron evidentes a lo largo de las negociaciones. De igual forma, como se ha mencionado en ocasiones anteriores el tema migratorio fue un eje importante y dentro de él la no criminalización de los migrantes, respeto de derechos humanos, apoyo al retorno voluntario y a la unificación familiar y lucha contra la trata de personas así como la cooperación para el manejo de refugiados (Villagómez, 2008: s/n).

Por otra parte, en el ámbito comercial, las propuestas del Ecuador estaban enfocadas en:

- Salvaguardias (bilaterales y agrícolas)
- Asimetrías: relacionadas con el Trato Especial y Diferenciado (TED) y ajuste políticas de desarrollo mediante incentivos, preferencias y mecanismos de protección.
- Origen
- Compras públicas: por reconocerse como un instrumento para el desarrollo nacional, y por ende relacionadas con el desarrollo endógeno el cual se analizará más adelante.
- Competencia (Villagómez, 2008: s/n).

Proceso de negociación

Durante el año 2009 se llevaron a cabo cuatro rondas de negociación entre los países andinos y la Unión Europea. En estas rondas la parte europea constantemente hizo énfasis en su intención de la libre circulación de mercaderías. Es importante también destacar que el país reiteró siempre en la Mesa de Propiedad Intelectual, que no negociaría patentes y datos de prueba más allá de los compromisos ADPIC. En este punto Ecuador ejerció un cierto liderazgo entre los andinos que sumaron a esta opinión (CEE, s/f).

Durante estas rondas, la negociación se dividió en 15 mesas:

1. Acceso a Mercados No Agrícolas
2. Acceso No Industrial
3. Aduanas y Facilitación del Comercio:
4. Asuntos Institucionales (encargada de tratar temas transversales)
5. Comercio y Desarrollo

6. Compras Públicas
7. Defensa Comercial
8. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
9. Mesa Agrícola
10. Obstáculos Técnicos al Comercio
11. Origen
12. Propiedad Intelectual
13. Reglas de Origen
14. Servicios
15. Solución de Controversias

Primera Ronda: Bogotá

La ronda se llevó a cabo en febrero del año 2009. Con respecto a esta ronda no existe mucha información disponible; sin embargo, se sabe que se analizó a manera de barrido el texto antidumping y de salvaguardia multilateral (CEE, s/f). Con relación a las compras públicas, tema sensible para el Ecuador, se plantearon los siguientes intereses de los países:

- Establecer el común denominador de los países, y fijar cuando sea oportuno los umbrales y exclusiones acorde con la legislación de cada uno de los países.
- Considerar a la cooperación como un factor importante para modernizar los mercados domésticos, aprovechar las oportunidades del Acuerdo y reducir las brechas al interior de la CAN y frente a la UE. (MRECI, 2008 a: s/n)

Segunda Ronda: Lima

La segunda Ronda se llevó a cabo en Lima en el mes de marzo de 2009, en ésta participaron delegados de los sectores automotriz, metalmecánico, azucarero, pesca y oleaginosas, además del Comité Empresarial Ecuatoriano. En esta ocasión, Ecuador planteó su interés de incluir en la negociación temas relativos a la Cooperación y el Diálogo Político, debido a que existía la disposición, de parte del gobierno ecuatoriano, de dar al acuerdo comercial un giro hacia la cooperación y el desarrollo. Sin embargo, la respuesta europea a esta propuesta no fue favorable ya que alegaban no tener autorización para negociar estos dos pilares; cabe recalcar que estos aspectos ya formaban parte de la negociación original (CEE, s/f).

Con relación a los temas comerciales, se debatió acerca de la necesidad de flexibilizar las mesas de servicios, compras públicas, competencia y propiedad

intelectual, se abordó también el tema del banano, componente de vital importancia para Ecuador. Es importante mencionar que para esta ronda, el Canciller ecuatoriano había ya enviado a la UE la propuesta ecuatoriana de negociar un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo en lugar de un acuerdo meramente comercial (CEE, s/f).

Con respecto a la propiedad intelectual, Ecuador y Perú compartían la posición de no incluir temas de indicaciones geográficas si la UE mantenía fuera temas como biodiversidad y conocimientos ancestrales. La razón que la UE alegaba para mantener estos temas fuera de la negociación era el hecho de que este tema se estaba ya manejando de manera multilateral dentro de la OMC. Con relación a las negociaciones de las mesas agrícolas, se llevaron de manera bilateral y multilateral. En referencia a las compras públicas Ecuador mantuvo la postura de no negociar el acceso sino únicamente las reglas de acceso (CEE, s/f).

Con relación al pilar de cooperación, de interés del Ecuador, los acuerdos a los que llegaron en la segunda ronda fueron:

- Objetivos del Pilar de Cooperación
- Tema I: Democracia, Derechos Humanos, Buen Gobierno y Estabilidad
- Tema II: Justicia, Libertad y Seguridad
- Lucha contra la corrupción
- Lucha contra la delincuencia organizada transnacional
- Análisis de proyectos de otros artículos de capítulos I y II
- Definición de nuevos temas para la III Ronda. (MRECI, 2008 b: s/n)

Tercera Ronda: Quito

Durante la III Ronda que se dio en Quito en abril de 2009 entre los países andinos y la Unión Europea la negociación tuvo algunas tensiones debido a que la UE sugirió a la contraparte ecuatoriana suspender la negociación mientras se aclaraba la voluntad política de Ecuador de continuar; ante esto el Canciller comunicó que Ecuador perseguía un acuerdo para el desarrollo y no un acuerdo de libre comercio, lo que luego marcaría una de las razones para la suspensión de las negociaciones. Ante ello, la UE pidió que se hicieran precisiones con respecto a las reservas y propuestas ecuatorianas, ratificando la disposición de ellos de respetar las condiciones de la nueva Constitución en Ecuador, entendiendo que existían algunos temas que se tenían necesariamente que procesar internamente antes de considerarlos dentro de la negociación (CEE, s/f).

Con relación a la propiedad intelectual, una de las mesas más sensibles en el plano de estas negociaciones, esta fue una ronda más de información que de negociación. En esta ronda Ecuador ratificó su posición respecto a no negociar los derechos derivados del uso de material biogenético o conocimientos ancestrales. La UE aceptó esta propuesta que no solamente era una propuesta ecuatoriana sino andina y aceptó también los mecanismos de sanción relacionados a la no declaración del uso de conocimientos ancestrales y/o biodiversidad para la obtención de patentes. De la misma manera la UE aceptó incluir un capítulo sobre cooperación (CEE, s/f).

En esta ronda se generaron nodos problemáticos en cuanto al pago de aranceles dentro de los países andinos, es decir entre países andinos, ya que los productos europeos deberían pagar arancel al entrar a cada uno de los países andinos (CEE, s/f). Esto evidenció que el proceso andino de integración era incipiente ya que no existía una unión aduanera que les permitiera generar políticas arancelarias comunes. En general el tema principal de esta ronda giro entorno a la libre circulación. En la III Reunión de negociaciones en el pilar de cooperación, se acordaron textos en cuanto a los temas de Democracia, Derechos Humanos, Buen Gobierno y Estabilidad; Justicia, Libertad y Seguridad (MRECI, 2008 b: s/n).

Por otra parte, respecto a las asimetrías, es importante mencionar que la CAN trabajó en la elaboración de una línea de base sobre las asimetrías regionales, que tomaba en cuenta al espacio de la Comunidad Andina como un conjunto de territorios (regionales, provincias, departamentos) en diferentes estados de desarrollo que presentan dinámicas diferenciadas. Esto implica, el estudio y elaboración de propuestas concretas sobre instrumentos financieros para la ejecución de proyectos específicos de desarrollo local que permitan reducir las asimetrías de manera efectiva, en especial con relación al tratamiento especial y diferenciado (TED) que se estableció a favor de Ecuador y Bolivia en el marco de la acuerdos constitutivos de la CAN (MRECI, 2008 b: s/n).

Cuarta Ronda: Bogotá

Durante esta ronda se evidenció un problema que resultó en el motivo para que Ecuador saliera del proceso negociador, el contencioso del banano. En esta ronda llevada a cabo en junio de 2009, los negociadores europeos condicionaron la conclusión del acuerdo al

retiro del contencioso del banano en la OMC; ya que aseguraban que llevar estas “dos instancias” (la del acuerdo y la de OMC) se interponían. Sin embargo la postura ecuatoriana así como la colombiana fue que se tenía que buscar un compromiso de solución en la instancia de la OMC, independientemente de la negociación bilateral (CEE, s/f).

Por lo cual, el problema del banano fue la principal interrogante de cara a la conclusión del proceso debido a que existían dudas con respecto a que el tema pudiera definirse en el marco de la OMC y también del acuerdo bilateral antes de la siguiente ronda (CEE, s/f). Por otra parte, en esta ronda Ecuador manifestó que en este acuerdo se debería incluir el tema de los migrantes que poseen una situación irregular en la UE, lo cual está ligado con el enfoque de “comercio para el desarrollo” que el país pretendía darle al acuerdo (CEE, s/f).

Cabe mencionar que los principios que rigieron la negociación ecuatoriana, descritos por el COMEXI fueron:

- Derecho de los países de definir sus propias políticas de desarrollo
- Promover la armonización, coordinación y alineación de la cooperación para incrementar su efectividad.
- Asegurar mayores recursos para ejecutar los programas prioritarios que lleven al cumplimiento de los objetivos tanto generales como de los distintos pilares del proyecto de Asociación.
- Apoyar tanto al pilar de comercio como al de cooperación para que se lleven a cabo los objetivos propuestos en cada sector (Villagómez, 2008: s/n).

Finalmente, hay que mencionar también que aún si se conocen los textos finales de los acuerdos negociados con Perú y Colombia, a lo largo del proceso de negociación con Ecuador, existe escasa información acerca de los avances de cada una de las mesas de negociación (Jácome, 2012: 12). Por lo cual, la información recabada con respecto al avance de las rondas y de los procesos que se analizaron en cada mesa se tomaron de reportes diarios de las primeras cuatro rondas de negociación en las que estuvo presente el Comité Empresarial Ecuatoriano.

Causas para la suspensión de la negociación por parte de Ecuador

Como se detalló en el capítulo anterior, el proceso de globalización, puede ser visto como una amenaza para el estado o como una oportunidad para su fortalecimiento. Si bien dentro del mundo “globalizado” en el que aparentemente los estados se

desempeñan, al estado le correspondería actuar únicamente en el ámbito de la política y mercado le correspondería el ámbito de la economía; en la práctica esta realidad no es tan estricta ya que no se puede negar la interacción mutua y paralela de estos dos ámbitos de la vida estatal. Es dentro de esta interacción en donde se ubica la situación del Ecuador con respecto a las negociaciones con la Unión Europea ya que sin duda se ha generado un debate entre la apertura o protección económica de los estados, tema central de la globalización (Weiss, 2003: 1).

Luego de un proceso de negociaciones en el cual se dieron cuatro rondas que se describieron en la sección anterior, Ecuador anunció la retirada del proceso de negociación, tal como se declaró de manera oficial debido al conflicto que se mantenía en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Se debe tomar en cuenta que en muchas ocasiones las fuerzas del mercado (comercio, dinero o inversión extranjera, etc.) tienden a superar los límites nacionales; en el caso de las negociaciones entre la Unión Europea y el Ecuador, el país optó por privilegiar las decisiones políticas favoreciendo así el desarrollo o fortalecimiento del estado. Las posibles causas para esta decisión se detallan a continuación.

Es importante ahora retomar los temas en los cuales se pudo evidenciar que las negociaciones se estancaron, esto es temas políticos, compras públicas, propiedad intelectual y el tema bananero. Con relación a los aspectos políticos, la respuesta de la UE siempre fue que la Comisión no tenía el mandato del Parlamento Europeo y que otros temas tenían que ser negociados con cada país miembro. Con relación a la cooperación se evidenció un vago interés con respecto a revisar la forma de distribución de los recursos que estaban ya comprometidos para el siguiente año fiscal (Acosta, 2012: 73-74). Luego de estas aclaraciones lo que quedó fue la apertura de renegociar únicamente los aspectos económicos y comerciales con los ejes transversales en inversiones, servicios públicos, propiedad intelectual, acceso al mercado de bienes agrícolas y bienes no agrícolas, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, compras públicas, política de competencia, facilitación de aduanas, comercio y desarrollo sostenible, solución de diferencias, entre otros temas que fijan los límites de las negociaciones propuestas por la UE (Arroyo Picard, 2011, citado en Acosta, 2011: 74).

Ecuador finalmente en julio de 2009, toma la decisión de suspender el proceso de negociación con la Unión Europea, debido a que la UE había irrespetado el fallo con respecto al contencioso del banano con la OMC, según declaraciones del entonces Canciller Fander Falconí.

“Ecuador suspendió la negociación multipartes en 17 de julio de 2009, debido a su escaso avance, para presionar por la solución del diferendo del banano y, sobre todo, como respuesta a la necesidad de redefinir el campo de negociación, con el afán de conseguir un acuerdo de comercio favorable para la mayoría de productores nacionales, no para unos pocos exportadores y menos aún para las transnacionales europeas” (Falconí y Oleas, 2012: 53).

Según el comunicado de 18 de julio de 2009 el Canciller expresó que "Ecuador ha tomado esta decisión, mientras se encuentra una solución definitiva al contencioso del banano y se responda satisfactoriamente a sus inquietudes", además agregó que Ecuador "reitera su disposición a negociar en un marco de respeto a las normas internacionales" y que "es hora de que la Unión Europea cumpla sus obligaciones en el plano multilateral y respete las reglas de la OMC y las decisiones de su mecanismo de solución de diferencias" (Diario Hoy, 2009). Además se señaló también que no se retomarían las negociaciones "hasta no tener una respuesta satisfactoria a los intereses del país, de sus productores y fundamentalmente bajo una lógica de defensa de la producción y del empleo" (Diario El Universal, 2009). De igual manera, se subrayó una vez más que las expectativas de negociación con la Unión Europea eran el llegar a un "acuerdo integral y de asociación, que involucre tanto los aspectos comerciales y arancelarios como los políticos y de cooperación". Y es por ello que dentro de las exigencias ecuatorianas en las negociaciones con la UE, se contempla también "consolidar los pilares del diálogo político en temas como la movilidad humana y la consolidación de los mecanismos de cooperación", según las declaraciones realizadas (El Universal, 2009: s/n).

Asimismo, el Ecuador propuso durante la negociación se profundizara en otros criterios con respecto a los Acuerdos Comerciales, siguiendo su propuesta acerca de los “Acuerdos Comerciales para el Desarrollo”. Estos documentos deben incluir en las negociaciones a la cooperación y aspectos políticos, como la cuestión migratoria (Acosta, 2012: 73) por ser de especial interés del país dado el escenario que vive con respecto a la salida masiva de ciudadanos ecuatorianos. La respuesta por parte de la UE a este planteamiento fue ambigua; cuando Ecuador mostró interés en regresar a las

negociaciones en 2010, la UE expresó su predisposición de regresar al diálogo dejando en claro que había cuestiones que limitaban el planteamiento ecuatoriano (Ibíd).

El contencioso del banano

El banano es la principal fruta comerciada a nivel internacional, con relación al volumen de las exportaciones, el banano tiene el primer lugar en las exportaciones de frutas a nivel mundial y en términos de valor, ocupa el segundo lugar a nivel mundial, después de los cítricos (UNCTAD, 2009). Asimismo, el banano es un *commodity* sensible en la economía, en el aspecto social ambiental y político (ESCR, 1998, pág. 3).

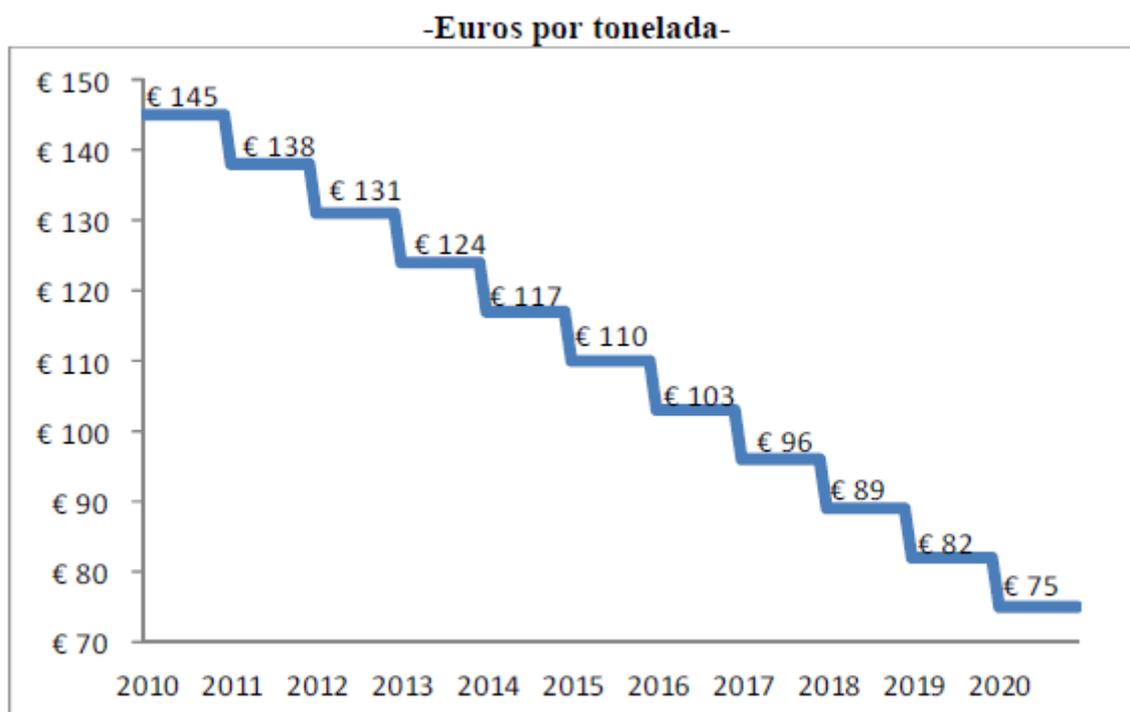
Hay que tomar en cuenta que el banano es el rubro de exportación primordial en el Ecuador. En el año 2009, fecha cuando se dejó la mesa de negociación con la Unión Europea, el 51,9% del total de las exportaciones de Ecuador hacia la UE estaba concentrado en el grupo de las frutas, legumbres y plantas; entre los principales productos que integran este grupo están: el banano fresco 75,8%; las flores y capullos (12,2%); y las piñas frescas y los espárragos en menor cantidad (FEDEXPOR, 2010: 9).

Es importante mencionar que este producto no goza del acceso preferencial otorgado por el SGP+. En caso de que se concretara la firma de un acuerdo entre la Unión Europea y el Ecuador, el beneficio sería la posibilidad de que las preferencias se tornen permanentes pero no garantizaría una desgravación total de este producto (Jácome y Cicowiez, 2012: 94). Uno de los motivos más importantes para que Ecuador decidiera salir de la negociación, y el citado oficialmente, sin duda alguna es el conflicto bananero. Ecuador suspendió su participación en la negociación del acuerdo multipartes alegando que no regresaría hasta que la UE acatara los fallos de la OMC a favor de Ecuador con respecto al arancel cobrado por Europa al banano no solo ecuatoriano sino al banano producido en toda la zona de América Latina.

Los veinte principales productos de exportación desde Ecuador a la Unión Europea, representan aproximadamente el 92% del total de sus envíos; dentro de ellos el más importante es el banano como se mencionó anteriormente debido a que concentra casi el 40% del total de las exportaciones lo que posiciona al país como el segundo mayor proveedor de banano para la Unión Europea, luego de Colombia. Otros competidores para Ecuador son Costa Rica y Camerún. El banano ecuatoriano debe pagar un arancel de €148 por cada tonelada métrica exportada, sin embargo, con el

acuerdo comercial que lograron Colombia y Costa Rica con la UE, su banano entraría con un arancel cada vez menor. El arancel tendría una reducción progresiva de €7 por tonelada hasta el año 2020 en donde llegaría a €75 por tonelada métrica como se puede apreciar en el gráfico siguiente (FEDEXPOR, 2009:11).

Gráfico 11. Reducción del arancel al banano por acuerdo comercial



Fuente y elaboración: FEDEXPOR, 2009.

Es importante destacar que el conflicto del banano ha llevado al Ecuador a posicionarse como un “líder regional” aunque de manera algo silenciosa, ya que ha sido quien llevó la posta en los contenciosos frente a la OMC.

“Una vez con el liderazgo ecuatoriano, los productores latinoamericanos de banano incluso Panamá, presentaron un frente unificado por lo que la UE se vio urgida a acatar el fallo de la OMC. Esta es una de las pocas ocasiones en las que un país latinoamericano cuestionó con éxito la doble moral de un mundo industrializado que por un lado promueve el libre comercio mientras por otro mantiene mecanismos de discriminación comercial como aranceles y contingentes (Jácome y Cicowiez, 2012: 94).

Este conflicto estuvo vigente desde los años noventa y se ha vuelto a retomar desde entonces debido a incumplimientos o apelaciones de la Unión Europea.

En el año 2006 surge un contencioso con respecto al tema del banano entre Ecuador y los países de la Unión Europea que alegaba que el Ecuador estaba impedido de impugnar el régimen para la importación de bananos, incluida la preferencia para los países ACP, debido al Entendimiento sobre el banano firmado por ambos Miembros en abril de 2001 (OMC O. M., 2010). La decisión del Grupo Especial, fue la de rechazar la objeción planteada por las Comunidades Europeas (OMC O. M., 2010). En consecuencia, y tras haber examinado las alegaciones sustantivas planteadas por el Ecuador, así como las defensas invocadas por las Comunidades Europeas, el Grupo Especial llegó a las siguientes conclusiones” (OMC O. M., 2010):

1. La preferencia concedida por las Comunidades Europeas a los bananos importados de países ACP constituía una ventaja sobre los productos similares provenientes de otros miembros de la OMC, esto era incompatible con el GATT (principio de NMF).
2. No había exenciones en vigor para el principio de NMF en el momento del establecimiento del Grupo Especial hasta la fecha de ese informe, que acepte la preferencia concedida por las Comunidades Europeas al contingente arancelario libre de derechos para bananos importados originarios de países ACP.
3. El arancel aplicado por las Comunidades Europeas a las importaciones de bananos en régimen NMF, constituía un derecho de aduana.
4. No era necesario formular una constatación separada acerca de la alegación del Ecuador para la solución de esta diferencia.
5. A la final se concluye también que las Comunidades Europeas no aplicaron las recomendaciones del Organismo de Solución de Diferencias.

Dado que las recomendaciones y resoluciones iniciales del Órgano con respecto a esta diferencia seguían estando vigentes, el Grupo Especial no hizo ninguna nueva recomendación (OMC O. M., 2010).

En respuesta a una solicitud de revisión presentada por el Ecuador y las Comunidades Europeas, en 2008, el Órgano de Solución de Diferencias aceptó una prórroga del plazo establecido en él para que pudieran estudiar la posibilidad de llegar a una solución mutuamente convenida. En este mismo año se da una Apelación de las partes a cuestiones jurídicas (OMC O. M., 2010).

“En la actualidad, Ecuador goza de acceso preferencial a través del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (SGP+)” (Jácome y Cicowiez, 2012: 93, 94). La última revisión de las preferencias se la hizo en el 2006 y se encuentra aún vigente y se está buscando que las mismas se mantengan hasta 2013 (Jácome y Cicowiez, 2012:

94). Sin embargo es necesario proteger el acceso del banano ecuatoriano al espacio de la Unión Europea, debido a que actualmente éste representa un sector económico importante, en especial para el empleo y para la provisión de divisas (Falconí y Oleas, 2012: 57). De igual manera, es importante reconocer que existe la necesidad de fijar un marco legal estable para el régimen del banano y no depender de concesiones de los exportadores ya que esto crea no solo inestabilidad económica con respecto a precios sino también inestabilidad social ya que el sector emplea a gran parte de la población ecuatoriana principalmente en la costa.

Causas Político - Sociales

Sin lugar a duda, el tema del banano es un aspecto fundamental para el Ecuador por su peso dentro de la economía. Sin embargo, no se debe descuidar otros aspectos que el país ha priorizado como política de estado, como el desarrollo. Hay que tomar en cuenta que “la Constitución de la República y la planificación nacional conciben al comercio exterior como una manera de desarrollo endógeno” (Falconí y Oleas, 2012: 22), lo que quiere decir que el Estado está enfocado en recuperar sus capacidades de regulación, planificación y distribución de recursos; así como también en fortalecer las empresas públicas ligadas a la obtención de la renta de los recursos naturales (Falconí y Oleas, 2012: 52). Tal como lo afirma Weiss, se debe fortalecer a las instituciones domésticas ya que por medio de ellas las autoridades nacionales determinan cómo manejar el desafío de la apertura porque de hecho existe la posibilidad de que los efectos de la apertura económica no sean simplemente limitantes de la autonomía del estado sino que le permitan perseguir sus objetivos políticos (Weiss, 2003: 4).

Este fundamento sin lugar a dudas dio al gobierno ecuatoriano argumentos sólidos para retirarse de la negociación ya que la nueva alternativa que plantea el régimen del Buen Vivir entendido como una alternativa al desarrollo y no una alternativa del desarrollo (Acosta, 2012: 67). Si es que Ecuador optaba por privilegiar el desarrollo endógeno, debía primero fortalecerse internamente y estructurar el estado para lograr instituciones sólidas que pudieran enfrentar la apertura a la Unión Europea con éxito. Como se mencionó en el capítulo anterior, la globalización puede ser una oportunidad de que el estado se fortalezca siempre y cuando se cuente con una sólida institucionalidad nacional.

Habiendo tomado esta decisión de privilegiar el desarrollo endógeno, se debe seguir entonces las recomendaciones dadas por el comercio selectivo, en donde se debe elegir con quién comerciar y en qué términos hacerlo de modo que se favorezca las prioridades del estado en beneficio de la sociedad. Es por ello que se debe actuar con cautela para no repetir en el futuro las equivocaciones y omisiones cometidas por defecto en el pasado. La negociación comercial con la UE, bajo los parámetros OMC plus, y su oferta de desgravación arancelaria recíproca, para el comercio de bienes, y de apertura para el de servicios, representaban una forma de robustecer las condiciones de asimetría prevalecientes en las relaciones comerciales con la zona euro. La apertura del comercio de servicios, amparada en los principios de reciprocidad y nación más favorecida, promueve la participación ecuatoriana en ese tipo de comercio con la UE, así como la europea en el Ecuador. Esta percepción de comercio mundial, simétrica y equitativa en el plano formal, puede haber representado graves riesgos para el proceso de desarrollo endógeno que el país desea privilegiar (Falconí y Oleas, 2012: 56).

A más de estas amenazas, para Acosta (2012: 81), la firma de un Acuerdo con la UE no sólo representa una amenaza económica para el país sino que también se configura como una amenaza para la Constitución de Montecristi (Acosta, 2012: 81-83). Esta afirmación se basa en la discordancia que existe entre lo que determina la Constitución en los artículos siguientes:

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores (...)

Art. 421.- La aplicación de los instrumentos comerciales internacionales no menoscabará, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos.

Art. 422.- No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas (Constitución de la República del Ecuador, 2008),

Como se puede apreciar, el articulado de la Constitución hace referencia a las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional (Acosta, 2012: 81-83) y principalmente

señala los principios que sirven de base para las negociaciones. Como se evidenció en las secciones anteriores en donde se detallaba los puntos críticos en las negociaciones, se puede determinar que son justamente los puntos de principal interés del estado con respecto a los derechos de sus ciudadanos como en el ámbito de la propiedad intelectual, la salud y la persecución de los objetivos nacionales, los que fueron algunos de los fundamentos para la suspensión de la negociación.

Se alega también que otro de los motivos que llevó a Ecuador a tomar la decisión de retirarse de la negociación, fue la necesidad de negociar un verdadero Acuerdo de Asociación, que tomara en cuenta su giro en cuanto a la decisión de suscribir un acuerdo de comercio para el desarrollo. En este tipo de acuerdos, Ecuador proponía hacer más énfasis en los componentes de diálogo político y cooperación, a lo que debía añadirse una negociación específica sobre movilidad humana y migración. En junio de 2008, el parlamento europeo aprobó la Directiva de Retorno de Inmigrantes, esto evidentemente causó descontento a Ecuador dado que muchos de sus ciudadanos se encontraban, y aún lo están, en calidad de migrantes en países europeos (Lara y Silva, 2009: 37). Esta situación sin duda fue tomada en cuenta por el país al momento de tomar la decisión de suspensión del diálogo con la UE debido a que dentro de los intereses del estado, se encontraba el negociar alternativas para mejorar la situación de los migrantes ecuatorianos que se encontraban en una situación regular en Europa.

Compras Públicas, Propiedad Intelectual e Inversiones

Si bien la causa citada oficialmente para poner un freno en el proceso de negociación fue el conflicto bananero y la falta del cumplimiento del fallo de la OMC por parte de la Unión Europea; se ha analizado como posible causa también a las denominadas “causas políticas” que tienen también un carácter social, efecto de la deslegitimación dentro de la sociedad de los Acuerdos Comerciales. Sin embargo, se ha tomado en cuenta para esta investigación otra posible causa de esta suspensión: los nodos problemáticos en las mesas de negociaciones.

Aún cuando existieron mesas en donde se logró avanzar al punto de establecer acuerdos, como lo que sucedió en la mesa agrícola; en el tema de compras públicas, propiedad intelectual, servicios e inversiones no hubo consenso y puede haber sido una de las causales que sumaron a la decisión ecuatoriana de no ir más allá en las

negociaciones. Con respecto a estos componentes, Falconí y Oleas opinan que es necesario “preservar para el Estado su manejo ya que son una herramienta de desarrollo endógeno para las pequeñas y medianas empresas y para la economía social y solidaria” (Falconí y Oleas, 2012: 54-55); además se destaca que el Estado no puede ignorar su “derecho a administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos” (Falconí y Oleas, 2012: 54-55); debido a que es una política de estado el que la inversión nacional tenga prioridad sobre la extranjera, “que debe asumir un rol complementario” (Falconí y Oleas, 2012: 54-55).

El sector de las compras públicas ha sido considerado como una herramienta muy poderosa para el desarrollo nacional, en especial entre los países en desarrollo y en especial los latinoamericanos. Por esta razón se entendió que la propuesta europea limitaría la facultad del estado para impulsar la industria nacional por medio de sus compras, y en especial se perjudicaría a las PYME. Además, en caso de haber aceptado el texto, se habría limitado el derecho a administrar las compras públicas ya que no estarían sujetas a umbrales para garantizar que las empresas nacionales puedan vender de acuerdo a sus capacidades (Lara y Silva, 2009: 56). Es importante reconocer que el aspecto de las compras públicas es de suma importancia para países como Ecuador, que no poseen autoridad sobre la política monetaria. “En este caso las compras públicas se convierten en una herramienta importante para promover el desarrollo a través de la reactivación de la producción local y el aumento del empleo sobre todo a nivel de las MIPYMES” (Lara y Silva, 2009: 57).

Cabe destacar que en los países andinos las políticas con respecto a las Compras Públicas se articulan con las políticas del Gobierno. Además, Ecuador manifestó que en este tema, debe establecerse una estrategia que sirva para reducir las asimetrías, en las que se debería considerar los siguientes aspectos:

- Apertura de mercados
- Trato especial y diferenciado
- Ámbito de aplicación
- Fomento de las PYMES (MRECI, 2008 a: s/n).

Por otra parte, con respecto a la propiedad intelectual, no se logró un acuerdo y posiblemente esto haya sido una causa determinante debido a que no se lograban consensos en cuanto a las patentes sobre especies vivas, protección de la salud, la vida, la biodiversidad, los conocimientos ancestrales, el acceso a los medicamentos y la

soberanía alimentaria (CEE, s/f). Para Ecuador, estos son temas sensibles debido a la diversidad de especies vegetales existentes, los beneficios médicos que de ellas se pueden obtener y los saberes de los pueblos ancestrales. Sin embargo, es importante mencionar que la investigación científica acerca de estas especies en el país es incipiente y poco desarrollada. Es importante recalcar que en este punto fue de influencia también la existencia de la Resolución 486 de la Comunidad Andina con respecto al Régimen Común de Propiedad Industrial, en especial porque excluye la posibilidad de patentar seres vivos, procesos biológicos o material genético, métodos terapéuticos o quirúrgicos o aquellas invenciones que deban impedirse para proteger el orden público, la moral, la salud, la vida y el medio ambiente; esta era una de las resoluciones emblemáticas de la Comunidad Andina ya que se veía como un avance en el proceso de integración. La decisión brindaba mayor seguridad a los inversionistas nacionales y extranjeros ya que estableció una mejor protección para los derechos de propiedad intelectual y se determinaron procedimientos más ágiles y transparentes en cuanto a registros de marcas y otorgamiento de patentes (Comunidad Andina, s/f. ICTSD, 2008)

Dentro de las negociaciones, el tema de servicios e inversiones era un tema transversal ya que se lo incluía en diversos capítulos como compras públicas, servicios, propiedad intelectual, servicios financieros, entre otros (Lara y Silva, 2009: 45). La Inversión Extranjera Directa (IED) es selectiva, es decir si bien puede contribuir en el corto plazo para atenuar los problemas como el desempleo, no está preocupada por llevar a cabo un crecimiento armónico y equitativo de la economía productiva del país receptor (Falconí y Oleas, 2012: 43).

La propuesta europea con respecto a este tema era la liberalización recíproca del comercio de servicios, tal como lo determina el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC (Lara y Silva, 2009: 45). Ecuador no aceptó esta propuesta por considerar este un punto sensible en las negociaciones ya que, como se ha mencionado en secciones anteriores no estaba dispuesto a negociar compras públicas (en donde más se puede evidenciar el comercio de servicios e inversiones) ya que al ser su opción el desarrollo endógeno debía priorizar la producción nacional con relación a este ámbito.

Frente a este escenario de la salida de la negociación por parte de Ecuador, la organización de la estructura de la economía en el país debe enfrentar un cambio profundo; el mercado por sí solo no es la solución, ni tampoco es la solución el Estado. “El subordinar el estado al mercado conduce a subordinar a la sociedad a las relaciones mercantiles y al egolatrismo individualista” (Acosta, 2012: 70). Por lo cual, el país debe aprovechar esta situación para definir de manera precisa sus objetivos con respecto a cómo el comercio es un instrumento para el desarrollo y la manera de aprovechar el mismo mediante el uso del comercio selectivo.

Con todo lo dicho, no se puede negar la existencia de un nuevo escenario en el mundo globalizado y la creciente formación de bloques en los que se establece la creación de áreas de libre comercio en donde el estado ecuatoriano deberá elegir entre una gama de opciones que distan del debate entre el proteccionismo y apertura total. Esta nueva gama de opciones va desde una estrategia ofensiva que asume el desafío y confía en la competitividad de industrias nacionales hasta las estrategias defensivas en donde se opta por la protección o el retiro algunas veces parcial de la competencia mundial de todos o algunos de los sectores de las industrias nacionales (Gamble y Payne, 1996: 1 - 16), camino que se debe seguir en las negociaciones con el bloque europeo.

Regreso a las negociaciones, posibles escenarios.

Cabe mencionar que el objetivo del Gobierno ecuatoriano durante la negociación bi-regional fue el avanzar en un acuerdo de asociación para el desarrollo, pero no se pudo avanzar en ello ya que al momento en que Bolivia decidió salir de la negociación, se eliminaron los componentes de cooperación y diálogo político presentes en el AdA más no en los acuerdos multipartes (Jácome, 2012: 11).

Posteriormente y culminado el problema del banano, Ecuador decide retomar el diálogo con la Unión Europea y explorar de nuevo la posibilidad de formar un acuerdo con este bloque. Por lo cual el país toma la decisión de regresar a la mesa de negociaciones (Jácome, 2012: 11) y “en enero de 2010, el gobierno ecuatoriano, retomó las negociaciones con la UE” (Falconí y Oleas, 2012: 54). Desde inicios de 2011, en gobierno del presidente Correa buscó un nuevo acercamiento con la Unión Europea con

el fin de concluir el Acuerdo Comercial Multipartes, según una declaración oficial del 17 de febrero de 2011 (Acosta, 2012: 66).

Entonces, a lo largo de 2011 se dieron algunas reuniones entre los equipos negociadores de Ecuador y la Unión Europea pero no se llegó a un acuerdo entre las posiciones acerca de temas sensibles (Jácome, 2012: 12). Es importante señalar que según el estudio realizado por Jácome y Cicowiez (2012), un acuerdo entre la UE y Ecuador, generaría a nivel agregado un impacto pequeño: el 0,5% del PIB y si se excluye el banano, las ganancias resultantes del acceso al mercado serían aún menores (Acosta, 2012: 76).

Según algunos autores, la firma de este tratado en el crecimiento de la economía ecuatoriana sería mínimo ya que el incremento en el PIB sería de 0,32% para el periodo 2011-2015. Además el impacto del mismo en la reducción de la pobreza para el 2015 sería de medio punto porcentual respecto al escenario de referencia (Jácome, 2012: 13-14). Conjuntamente hay que señalar que en el estudio realizado por Jácome y Cicowiez se determina que este tipo de acuerdo impactaría en mayor medida a las importaciones que a las exportaciones lo que en el mediano plazo resultaría en un deterioro de la balanza comercial, que por el momento es favorable a Ecuador (Jácome, 2012: 14).

Argumentos a favor de la suscripción del acuerdo

Se debe tomar en cuenta que existen también grupos que defienden con argumentos sólidos y técnicos la firma de este acuerdo. Los grupos que defienden el libre comercio afirman que el mayor problema de la economía productiva ecuatoriana, es la falta de competitividad. Esta condición se empeora dada la imposibilidad de realizar correcciones cambiarias en el corto plazo debido a la economía dolarizada (Falconí y Oleas, 2012: 37) y la firma de un acuerdo brindaría estabilidad al menos en el campo legal con respecto a los aranceles y a las exportaciones de Ecuador al bloque europeo.

Los grupos con opinión favorable a la firma del Acuerdo, tienen dos argumentos principales para favorecer la suscripción de este tratado: “1) Se aliviará el persistente déficit de la balanza comercial. Al respecto cabe mencionar que la balanza bilateral es superavitaria; y 2) la falta de política comercial” (Falconí y Oleas, 2012: 58) a largo plazo en el Ecuador, por lo que la firma otorgaría parámetros con los cuales el país podría delinear una política y además brindaría estabilidad al régimen de preferencias de

los productos ecuatorianos. Según la opinión de Manuel Chiriboga, jefe negociador del TLC con Estados Unidos; la negociación y posible suscripción de un instrumento internacional con la Unión Europea, puede ser considerado como una oportunidad del gobierno y el estado ecuatoriano para organizar y definir sus intereses estratégicos, las áreas de prioridad de desarrollo y los objetivos de su política comercial. Una vez más esto está relacionado al comercio selectivo o estratégico descrito en el capítulo anterior ya que argumenta que para incrementar y mejorar la competitividad internacional, se necesita fijar un objetivo central de la política económica (Gamble y Payne, 1996: 251 - 252).

En el Ecuador, las afirmaciones de los grupos de exportadores de productos tradicionales se realizan a pesar de que, si se liberan las aduanas de dos espacios económicos, el ganador será el de mayor productividad, en este caso, la UE. Esto quiere decir, que, al firmar un tratado comercial que reduce en forma masiva los aranceles y abre el comercio de servicios, el déficit comercial del Ecuador se agravará, con importantes impactos en los niveles de empleo y el consiguiente riesgo para la dolarización” (Falconí y Oleas, 2012: 41-42). Aún así ello dependería de las condiciones en las que se dé la negociación y de la claridad de la posición ecuatoriana en cuanto a sus intereses estratégicos.

Según algunos teóricos ecuatorianos, la suscripción de un acuerdo que contemple el libre comercio implicaría la renuncia del ejercicio de la política pública. Sin embargo, si es que se sigue las tesis de Weiss descritas en el capítulo anterior en donde se observa a la globalización y por medio de ésta a la apertura comercial como una oportunidad de fortalecimiento y en un mundo global como el actual; un país pequeño debe mantener lazos políticos y comerciales con todos los países del mundo, sobre la base de la justicia y la soberanía. Entonces Ecuador debe abrirse a todas las oportunidades como medio para lograr un desarrollo endógeno, para lo cual es necesario cambiar la política comercial dependiente y determinada desde el exterior, y debe cambiar y tomar el camino de desarrollar una política comercial propia, independiente y sobre todo de largo plazo (Falconí y Oleas, 2012: 18).

El desarrollo endógeno

Por desarrollo se entiende el proceso mediante el cual se logra los objetivos, las libertades y las oportunidades reales de los individuos, sus capacidades y libertades como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas, así como el uso que hace la población de esas capacidades adquiridas (el descanso, la producción y las actividades culturales, sociales y políticas) para lograr aquello que se valora (Sen, 1992, 1999), esta es la tesis que persigue el desarrollo endógeno. No se busca simplemente la ampliación del poder adquisitivo, de acumulación y de las capacidades de consumo de bienes y servicios, por ello es que el comercio exterior debe ser el instrumento con el cual se logren promover estos objetivos, libertades y oportunidades individuales y sociales, y no simplemente el medio de fomentar sus exportaciones con las cuales financiar importaciones en esta visión, más que el incremento de la riqueza, y la capacidad adquisitiva de los individuos, el desarrollo constituye la expansión de las capacidades, garantizando la satisfacción de las necesidades intrínsecas del ser humano (Falconí y Oleas, 2012: 47).

Es así que en contraste al crecimiento basado en exportaciones, existe en la actualidad la versión del llamado “desarrollo endógeno” citado ya en otras ocasiones en este trabajo, en donde se resalta la importancia de acumular en base al mercado interno, desarrollo con criterios de equidad territorial, tecnológica, sistémica, distributiva y ambiental. “La acumulación interna no implica cerrar el comercio exterior, pero sí priorizar el mercado interno como mecanismo de generación de riqueza y distribución” (Falconí y Oleas, 2012: 18), lo que no privilegiaría la suscripción de acuerdos en donde únicamente se privilegie el libre comercio de bienes y servicios sino, como se propone en los acuerdos de comercio para el desarrollo, se alcance una cooperación que logre una real transferencia de tecnología y capacidades para fortalecer la industria interna.

Con relación a esto, existe la evidencia que demuestra que el incremento de la desigualdad y la mala distribución de los recursos están ligados a la globalización si se considera que ella disminuye la cohesión social, por ello se necesita que el estado implemente políticas compensatorias y diseñe sistemas fuertes y estables de seguridad social (Beneria, 2003, 87). La concentración y la inequidad se pueden evidenciar en la débil institucionalidad que ha resultado de la reducción del tamaño del Estado y de la

desregularización que han sido promovidos por doctrinas neoliberales (Falconí y Oleas, 2012: 39) y que se intenta fortalecer ahora, a la par del proceso de negociación.

En un mundo globalizado, un país abierto debe procurar tener lazos políticos y comerciales con todos los países por lo que el dilema no radica en el decidir entre la integración dependiente al capitalismo central en crisis o una autarquía imposible. El dilema real es el diseñar un tipo de integración política y comercial que sea cien por ciento favorable para Ecuador y que internamente se favorezca al desarrollo endógeno y al fortalecimiento de las instituciones estatales. Por este motivo Ecuador ha planteado la alternativa de negociar acuerdos comerciales que reconozcan las asimetrías y postulen las bases de un orden internacional distinto (Falconí y Oleas, 2012: 28).

Escenarios futuros, posibles consecuencias

Cabe señalar que desde hace ya algunos años, Ecuador se beneficia del Sistema General de Preferencias Arancelarias Andinas (SGP +) con lo que los productos ecuatorianos entran a este país con un arancel preferencial. Sin embargo, no hay que olvidar que la UE atraviesa por una crisis la cual puede afectar su desempeño económico en los próximos años y que Ecuador ha sido definido desde el año 2010 como “país de renta media” lo que lo hace no elegible para cooperación proveniente de esta región. Esto tendría incidencia también en la renovación del SGP+ ya que desde el año 2014, entrará en vigencia una nueva política del esquema de estas preferencias con el objetivo de dar mayor ventaja a los países menos desarrollados, por lo que se excluiría de este programa a los países que presentasen un ingreso per cápita de nivel medio alto, indicador que Ecuador sobrepasó desde el año 2010 (FEDEXPOR, s/f). Si bien el firmar un Acuerdo con la UE garantizaría estas preferencias de forma permanente, hay que mencionar que esto no garantizaría una desgravación total del banano, principal producto ecuatoriano de exportación hacia la UE.

En ese sentido, la posición ecuatoriana para la negociación del comercio de bienes, por ejemplo, debe considerar las condiciones de asimetría existentes (en cuanto a competitividad, tecnología y subsidios), de manera que el acuerdo promueva el acceso a mercados de productos agrícolas, diferenciando las necesidades de corto y largo plazo, según los requerimientos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 y las agendas productivas sectoriales que pueden ser definidas como el “objetivo central de la política

productiva”, así como asegurarse de que la economía nacional es capaz de hacer frente a este tipo de competencia (Gamble y Payne, 1996: 252). Con respecto a las importaciones, “es preciso considerar las necesidades de desagregación tecnológica requeridas para impulsar la sustitución selectiva de importaciones” (Falconí y Oleas, 2012: 59).

Se debe también tomar en cuenta que los problemas del comercio exterior ecuatoriano son mucho más graves y “se encuentran en la estructura de la economía productiva, en la dotación de infraestructura y en el rezago tecnológico, tanto en los arreglos institucionales que siguen vigentes, tras más de dos décadas de ajuste estructural y desregularización” (Falconí y Oleas, 2012: 38). Esta concentración de los productos y mercados produce vulnerabilidad y dependencia externa (agravadas por la falta de políticas monetaria y cambiaria) (Falconí y Oleas, 2012: 38). Es así que pese a la renovación del discurso y la aplicación de una política comercial distinta con énfasis en la búsqueda de nuevos mercados, de los últimos cuatro años; Ecuador sigue exportando, en su mayoría productos primarios.

Como se puede constatar, en el año 2010 las exportaciones totales llegaron a los USD\$ 17.489,9 millones; más de las tres cuartas partes (77%) fueron productos primarios. El petróleo y sus derivados representaron el 55% de las ventas externas. Las exportaciones de banano y plátano, el segundo rubro de ventas, alcanzaron el 12% del total (USD\$ 2.032,8 millones), el camarón el 5% y las flores naturales 3%. Solo el petróleo crudo, sus derivados, el banano, camarón y las flores significaron el 75% del valor total exportado. Evidencia de que en la matriz productiva – exportadora no se ha generado ningún cambio (Falconí y Oleas, 2012: 38).

En el país quien en realidad se vería beneficiado de la eventual suscripción de este acuerdo, sería el sector bananero y en especial las comercializadoras del mismo. En el otro extremo estarían los sectores industriales como el farmacéutico, metalmecánica, maquinaria y equipo, vehículos y otras manufacturas, debido a la presión por el aumento de las importaciones de bienes industriales desde la Unión Europea y a los pocos avances que se evidenciaron en las primeras rondas de negociaciones en esta materia. Estos resultados ponen en evidencia los riesgos para el proceso de desarrollo endógeno, por otro lado refuerzan la hipótesis de que un tratado de libre comercio entre

Ecuador y la UE, profundizaría más el patrón como un país primario exportador e importador de manufacturas de origen industrial (Jácome, 2012: 14).

También se debe tomar en cuenta que actualmente existen cambios de paradigmas y un escenario de crisis global especialmente en Europa, por lo que no es suficiente considerar que las circunstancias coyunturales de la cuenta corriente de la balanza de pagos sean un factor determinante en la política comercial de largo plazo (Falconí y Oleas, 2012: 21). Si los tradicionales mercados de Ecuador, como Europa y Estados Unidos pasan por una severa crisis, que en corto y mediano plazo inhibirá la demanda de productos ecuatorianos, la coyuntura será peor para la negociación de acuerdos de liberalización comercial (Falconí y Oleas, 2012: 43).

Hay que reconocer que uno de los problemas del Ecuador es la falta de competitividad real, “uno de los pilares de una inserción exitosa en el mercado mundial es la competitividad [...] no puede haber competitividad sistémica (mercado internacional) sin sustento en una productividad homogénea y generalizada (mercados nacionales)” (Falconí y Oleas, 2012: 47), esto pondría al país en una situación vulnerable frente al bloque europeo. Esto se evidencia “en el quinquenio final del siglo XX, [donde] tres productos primarios (petróleo, banano y camarón) representaron 70% de la oferta total de exportaciones” (Acosta citado en Falconí y Oleas, 2012: 35). La base productiva y social que ha sustentado esta especializada forma de inserción en la economía mundo ha sido propensa a la “concentración de la propiedad de los medios de producción y a la exclusión de las disponibilidades de mano de obra redundante, lo que en última instancia siempre estuvo determinado por las circunstancias de la demanda mundial, condenando al país a una extrema vulnerabilidad ante las frecuentes crisis del capitalismo” (Falconí y Oleas, 2012: 35).

Según Falconí y Oleas (2012), el Ecuador debe optar por una estrategia comercial alternativa en la cual se incluya a la heterogeneidad y biodiversidad del país para de esa forma poder proponer estrategias y políticas diferenciadas. Dado que en Ecuador no se vive una realidad homogénea, la opinión de los autores es que el insistir en mantener políticas estandarizadas solamente hace que la heterogeneidad sea más profunda y que persistan patrones tradicionales de acumulación diferenciada; “una inserción en el mercado mundial exige consolidar la soberanía alimentaria, energética, económica y cultural, respaldada en relaciones internacionales de mutuo respeto y

cooperación” (Falconí y Oleas, 2012: 49) optando por un comercio estratégico que favorezca los lineamientos de política de desarrollo interna siempre que éstos estén lo suficientemente definidos como para obtener beneficios del proceso globalizador.

Conclusiones

A lo largo de este capítulo se hizo una descripción del proceso de la negociación entre los países andinos y la Unión Europea. En ese proceso se pudo evidenciar que si bien se realizaban avances en algunas mesas, existían otras en las cuales se mantenía estancada la negociación, tal es el caso de los servicios, compras públicas, propiedad intelectual y temas políticos. Cabe señalar también que Ecuador tenía un tema “pendiente” que era transversal a todo el proceso de la negociación: el litigio con respecto al banano que se mantenía en el órgano de solución de controversias de la OMC y que sería la causa para su salida del proceso.

Sin embargo, existen otros temas como la protección a los recursos biogenéticos, la propiedad intelectual, la situación de los migrantes ecuatorianos en Europa, la voluntad política de suscribir acuerdos para el desarrollo, entre otros; que influyeron en la decisión ecuatoriana. De igual forma hay que tomar en cuenta, como ya se indicó en este capítulo los problemas de Ecuador con respecto a la falta de política monetaria, la escasa competitividad de sus productos y la matriz productiva primario exportadora.

Ante estos escenarios, el país tenía dos opciones: continuar con el proceso de negociación o ponerle un “freno” y conseguir el fortalecimiento, y en algunos casos la creación de sus instituciones domésticas para aprovechar la apertura, como se describió en el capítulo teórico; o seguir con el curso de las negociaciones lo cual, en el caso de haber llegado a suscribir el acuerdo, no habría sido lo óptimo ya que no se contaba con instituciones que pudieran soportar las condiciones del tratado.

El Ecuador regresó a la mesa de diálogo con la Unión Europea casi dos años después con diversas opiniones de la sociedad. Sin embargo es importante recalcar nuevamente lo descrito en especial en la última sección del capítulo. Es de suma importancia que el Ecuador defina de manera clara su estrategia no solo para la negociación sino en el ámbito comercial y de desarrollo ya que de esa forma no se beneficiaría únicamente de la globalización, como lo determina la teoría, sino que también privilegiaría la opción del desarrollo endógeno y del comercio estratégico una

vez que se han definido en el Código de la Producción las áreas estratégicas¹² que desea desarrollar tomando en cuenta que la opción no está al lado del estado o del mercado sino en una interacción de estos.

¹² Según la segunda Disposición Reformatoria del Código de la producción: Alimentos frescos y procesados; Cadena forestal y agroforestal y sus productos elaborados, Metalmecánica, Petroquímica, Farmacéutica, Turismo, Energías renovables, Servicios Logísticos, Biotecnología y Software aplicados, y los sectores de sustitución estratégica de importaciones determinados por el Presidente de la República. <http://comercioexterior.com.ec/qs/sites/default/files/Codigo%20Organico%20de%20la%20Produccion.%20Comercio%20e%20Inversiones.pdf>

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo, se ha descrito la situación política, económica y social que atrevesaba Ecuador en el contexto de la Comunidad Andina, en el momento previo al inicio de la negociación entre Unión Europea y la CAN. De igual forma, se ha contextualizado el momento de la negociación en sí. Por lo cual en el primer capítulo se hizo un análisis de las condiciones con las cuales Ecuador contaba al momento de la negociación y las “desventajas” que se presentaban frente a Perú y Colombia, países que avanzaban más rápido en sus negociaciones debido a que mantenían una postura más abierta hacia la liberalización, lo que se puede constatar porque son precisamente estos dos países los que terminaron la negociación y se suscribieron el Acuerdo Multipartes.

Cabe señalar también que, al momento de la negociación, la coyuntura política en el país dio un giro con respecto al tipo de tratados comerciales que debía suscribir el país. Con la nueva administración presidencial, y la adopción de una nueva constitución en el año 2008 así como la creación del Plan Nacional para el Buen Vivir; en el país se reestructuró la llamada “inserción estratégica en el mundo” dentro de la cual se determina que para la suscripción de tratados comerciales, se debería buscar la firma de Acuerdos de Comercio para el Desarrollo. Esta decisión, sin lugar a dudas es un factor de influencia, al menos políticamente, para la decisión ecuatoriana de no continuar con las negociaciones en el 2009. Estos aspectos han sido desarrollados con amplitud en el primer capítulo, en donde se puso también en evidencia el interés que Europa ha mantenido en la región andina, evidenciado no solo por medio de su voluntad de suscribir tratados internacionales sino también en la definición de su política exterior plasmada en la estrategia “Europa Global”.

Además es importante señalar que, a lo largo de la negociación, la modalidad de diálogos entre los bloques cambió y eso debilitó el proceso. El hecho de que la Unión Europea, haya decidido fomentar y apoyar a la integración regional a través de la “negociación bi-regional, era un punto que favorecía al fortalecimiento de la CAN, y que sin duda beneficiaba a la región. Al cambiar el método de negociación a un acuerdo “multipartes” se favoreció al debilitamiento de la CAN como bloque y se hicieron aún más evidentes las diferencias económicas y de política exterior que existen entre sus países miembros. En el caso de Ecuador, esta dificultad de llegar a un acuerdo se puede

explicar dada la crisis de partidos políticos e instituciones estatales en especial en el periodo 2000 – 2007, durante el cual se destituyó a dos presidentes. Es necesario también entender que previo a la negociación con la Unión Europea, se vivió una crisis política – presidencial; y existió una tendencia constante a seguir políticas neoliberales.

También se describe el proceso de negociación entre los países andinos y la Unión Europea. En ese proceso es evidente que si bien existían mesas en las cuales se realizaban avances, existían otras en las que se mantenía estancada la negociación, esto sucedió con las mesas que abordaban los temas de servicios, compras públicas, propiedad intelectual y temas políticos. Estas fueron otras de las causas, más “prácticas” por las cuales Ecuador se retiró de la negociación; además cabe señalar que para el país existía un tema sensible: el litigio del banano ante la OMC, y una vez finalizado el mismo, se anunció la voluntad por parte de Ecuador de retomar las mesas de negociación.

Sin embargo, existen otros temas sensibles como la protección a los recursos biogénéticos, la propiedad intelectual, la situación de los migrantes ecuatorianos en Europa entre otros; que tuvieron también influencia en la decisión ecuatoriana de suspender la negociación con la UE. De igual forma hay que tomar en cuenta, otros factores correspondientes a la coyuntura ecuatoriana respecto a la falta de política monetaria, la escasa competitividad de los productos y la existencia de una matriz productiva primaria exportadora.

Estos hechos descritos en el primer capítulo a modo de antecedentes, y detallados en el tercer capítulo, se han analizado bajo la luz tres grandes conceptos desde los que se puede explicar las causas y efectos de la interrupción de las negociaciones en mención. Estos conceptos se trataron desde la óptica de la economía política internacional y tratados desde una lógica de agencia – estructura, fueron desarrollados en el segundo capítulo y son la globalización, el debate entre el estado y el mercado; y, la opción teórica del comercio estratégico o selectivo. Estos tres conceptos encajan perfectamente en este caso, ya que se pone en evidencia que la globalización puede ser vista desde dos perspectivas prácticamente opuestas.

Sin duda, uno de los puntos que cabe resaltar dentro del capítulo teórico, y sin dudas a lo largo de todo este trabajo, es la tesis de Weiss, quien encuentra un “punto medio” entre las escuelas de la globalización y afirma que si bien puede existir

limitación a las decisiones de los estados existe también una oportunidad para su fortalecimiento. Este fortalecimiento tiene lugar debido a que si bien se acepta a la liberalización, existe una presión de parte de la sociedad por que se mantengan las prestaciones y beneficios del estado de bienestar. Y justamente un requisito para ello es que las instituciones estatales sean fuertes ya que en caso de no serlo se obtendría un efecto completamente contrario.

Este es un punto muy importante que resaltar en el caso de Ecuador, porque muy bien puede explicar, al menos de forma teórica, la razón que tuvo Ecuador para suspender las negociaciones. En esos momentos, el estado se encontraba debilitado y el país tuvo que dejar de lado la negociación de un tratado comercial en aras de proteger y fortalecer su institucionalidad, una vez logrado este propósito, se podrá ir por la vía de la globalización y de los tratados comerciales (ya sea de libre comercio o de comercio para el desarrollo) y obtener todo el beneficio que puede emanar de este tipo de instrumentos internacionales.

Asimismo esta teoría ayuda al análisis de la aparente oposición que existe entre el mercado y el estado. En este trabajo, se demuestra que estos dos conceptos no son excluyentes y que de hecho, son complementarios ya que no podrían existir sin el otro. Tanto estado como mercado tienen una cantidad de actores que ejercen presión ya sea política o económica sobre ellos lo cual no permite que puedan ser considerados como dos actores aislados. De esta forma se crea una especie de interdependencia entre estos dos.

Un ejemplo de esta coexistencia, se puede explicar por medio de la teoría del comercio estratégico o selectivo, la cual explica que los estados en la actualidad no tienen una opción de decisión restringida entre la liberalización absoluta o la autarquía, sino más bien existe un amplio abanico de opciones y “vías medias” que les permiten usar instrumentos tanto de apertura como de protección para así poder alcanzar los mejores resultados de su interacción con el resto del mundo “globalizado”. Esto una vez más se pone en evidencia en el caso de Ecuador ya que se optó de forma legal al menos la política de suscripción de convenios de comercio para el desarrollo. De hecho existe ya un convenio de estas características con Guatemala y se está tratando de consolidar una postura nacional para presentarle la propuesta a China.

Es importante recordar que el Ecuador ha regresado a la mesa de diálogo con la Unión Europea. Esta decisión fue pública en el 2009. Sin embargo es imperioso que el Ecuador defina de manera clara su estrategia no solo para la negociación de este tratado específico, sino en general en el ámbito de su política comercial y de desarrollo para definir de manera más detallada qué son los tratados de comercio para el desarrollo y lo que se busca de ellos. De esta forma el país no solo se beneficiaría de la globalización sino que también privilegiaría la opción del desarrollo endógeno y del comercio estratégico una vez que haya definido las áreas que desea desarrollar tomando en cuenta que la opción no está al lado del estado o del mercado sino en una interacción de estos. Finalmente, es importante mencionar que si bien la globalización restringe de alguna manera al estado, estas restricciones generalmente se limitan al ámbito financiero, monetario y comercial lo cual se torna un desafío para que el estado tenga un incentivo de fortalecer o desarrollar nuevas redes de políticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto (2010). *Análisis de coyuntura*. Quito: ILDIS – FLACSO.
- Acuerdo de diálogo político Comunidad Andina – Unión Europea (2003).
- Allison, Graham (1969). Conceptual models and the Cuban missile crisis. *The American Political Science Review*. Vol. 63.No 3. Pp. 689 – 718.
- Banco Central del Ecuador (2010). “La economía ecuatoriana luego de 10 años de dolarización”. Disponible en: <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Dolarizacion/Dolarizacion10años.pdf>, visitado en diciembre 9 de 2011.
- Benería, Lourdes (2003). *Gender, Development and Globalization*. London: Routledge.
- Bodemer, Klaus (1998). La globalización. Un concepto y sus problemas. *Nueva Sociedad*, n° 156: 54-71.
- Cámara de Industrias y Producción (2010). “Boletín económico”. Disponible en: <http://www.cip.org.ec/frontEnd/images/objetos/Boletin%20mayo%202010.pdf>, visitado en noviembre 29 de 2011
- Chang, Ha Joon (2005). *Pateando la escalera del desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económico.
- Comisión Europea (2006). “Europa Global: compitiendo en el mundo”. Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r11022_es.htm, visitado en noviembre 20 de 2011.
- Comisión Europea (2007). “Ecuador documento de estrategia país 2007- 2013”. Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/ecuador/csp/07_13_es.pdf, visitado en octubre 28 de 2011.
- Comisión Mixta Comunidad Andina – Unión Europea (2010). “Acta de la XI Reunión de la Comisión Mixta Comunidad Andina – Unión Europea”. Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/andean/docs/joint_comm_050310_es.pdf, visitado el 30 de octubre de 2011.
- Comité Empresarial Ecuatoriano (s/f). “Negociaciones PA- UE”. Disponible en <http://www.cee.ec/jsp/user/go.do?sectionCode=300>, visitado en abril 10 de 2012
- Comunidad Andina (2003). “Informe Estadístico Comercio e Inversiones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 1991 – 2001. Disponible en

http://www.comexi.gob.ec/comexi/nego_docs/negoSGde057.pdf, visitado en abril 20 2012.

Comunidad Andina (2005) b. “Intercambio Comercial entre la Comunidad Andina y la Unión Europea-15 1994 – 2003”. Disponible en http://www.comexi.gob.ec/comexi/nego_docs/negoSGde104.pdf, visitado en abril 20 2012.

Comunidad Andina (2005) c. “Intercambio comercial de la Comunidad Andina con la Unión Europea”. Disponible en http://www.comexi.gob.ec/comexi/nego_docs/negoSGde117.pdf, visitado en abril 20 2012.

Comunidad Andina (s/f) “RÉGIMEN COMÚN DE PROPIEDAD INDUSTRIAL”.

Dirección electrónica: http://www.comunidadandina.org/propiedad/propiedad_1.htm, visitado el 12 de mayo de 2011

Comunidad Andina (2005). “Relaciones Comunidad Andina Unión Europea”. Disponible en http://www.comexi.gob.ec/comexi/nego_docs/negoSGdt291.pdf, visitado en abril 20 2012.

Constitución del Ecuador (2008)

Constitución Política de la República de Ecuador (2008).

Correa, Rafael (2003). “La política económica del gobierno de Lucio Gutiérrez. Una perspectiva desde la economía política”. *ICONOS*, n° 16: 6-10.

Economía –Política-EC (2010). “Gasto social en Ecuador”. Disponible en: http://economia-politica-ec.blogspot.com/2010/12/gasto-social-ecuador_11.html, visitado el 13 de diciembre de 2011.

Ecuador suspende negociación con la UE por irrespetar fallos de la OMC. Julio 18 de 2009. <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-suspende-negociacion-con-la-ue-por-irrespetar-fallos-de-la-omc-358829.html>.

Ecuador suspende negociación con la UE. http://www.eluniversal.com/2009/07/18/eco_ava_ecuador-suspende-neg_18A2513323.shtml

El Universal (2009). “Ecuador suspende negociación con la UE”. Disponible en http://www.eluniversal.com/2009/07/18/eco_ava_ecuador-suspende-neg_18A2513323.shtml, visitado en abril 24 2012.

- Espinosa, Carlos (2010). *Historia del Ecuador*. Quito – Ecuador: Lexus.
- European Commission (2011). “Focusing on needs: the EU reshapes its import scheme for developing countries”. Disponible en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=707>, visitado en octubre 28 de 2011.
- Fairlie, Alan (2007). *Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina*. Lima – Perú: Comunidad Andina – PLADES.
- FEDEXPOR (2009). “Estudio Estadístico de las Relaciones Comerciales y de Inversión entre la Unión Europea y Ecuador”. Disponible en <http://www.fedexpor.com/site/images/stories/Estudio%20relaciones%20UE%20Ecuador%20%28final%29.pdf> visitado en marzo 5 2012
- FEDEXPOR (s/f). “Efectos de una eventual pérdida de las preferencias arancelarias al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP+) y la importancia de negociar un acuerdo con la Unión Europea”. Disponible en [http://www.fedexpor.com/site/attachments/article/152/Efectos%20de%20una%20eventual%20p%C3%A9rdida%20de%20las%20preferencias%20arancelarias%20al%20amparo%20del%20SGP+%20%20\(Documento\).pdf](http://www.fedexpor.com/site/attachments/article/152/Efectos%20de%20una%20eventual%20p%C3%A9rdida%20de%20las%20preferencias%20arancelarias%20al%20amparo%20del%20SGP+%20%20(Documento).pdf). Visitado el 11 de diciembre de 2012
- FLACSO (2008). “Migración en Cifras”. Disponible en: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/7586.6721.migracion_ecuador_en_cifras_2008.pdf, visitado el 29 de noviembre de 2011.
- Gamble, Andrew y Payne Anthony (1996). *Regionalism and World Order*. London: Macmillan Press.
- Gilpin, Robert (1987). *The Political Economy of International Relations*. New Jersey: Princeton University Press.
- Held, David, Anthony McGrew et. al. (1999). *Global Transformations*. Oxford: Polity Press.
- International Centre for Trade and Sustainable Development (2008). “Comunidad Andina reforma Decisión 486; Bolivia emprende medidas en contra”. Disponible en: <http://ictsd.org/i/news/28853/>, visitado el 08 de enero de 2013
- Jácome, Hugo (2004). “A las puertas del abismo. Las implicaciones del TLC para Ecuador”. *ICONOS* No.20: 6-13.

- Jácome, Hugo (2012). *El retorno de las Carabelas: Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea*. Quito – Ecuador: FLACSO
- Kegley, Charles W (2009). *World Politics Trend and Transformation*. Belmont: Wadsworth CENGAGE Learning.
- Keohane, Robert y Joseph, Nye (1988). *Poder e Interdependencia. La política internacional en transición*. Buenos Aires: GEL.
- Krugman, Paul y Maurice Obstfeld (2006). *Economía Internacional*. Madrid: Pearson.
- Lara Cortés Claudio, Consuelo Silva Flores (2009). *Conflictos en las Negociaciones*. Santiago-Chile: 11.11.11 / Red UE CAN.
- Lobejón, Luis Fernando (2001). *El Comercio Internacional*. Madrid: AKAL Economía actual.
- Marton, Carlos (2002). “Las Relaciones América Latina – Unión Europea: Antecedentes de la importancia e institucionalización del diálogo político”. *Revista de Ciencia Política del Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile*. Volumen XXII Nro.2. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v22n2/art04.pdf>, visitado el 30 de noviembre de 2011.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio E Integración (2008) a. “Resultados de la Tercera Ronda de Negociación. Subgrupo Compras Públicas”. Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/comexi/noticias/index2.php>, visitado en abril 20 2012
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio E Integración (2008) b. “Resultados de la Tercera Ronda de Negociación- Quito. Pilar Cooperación”. Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/comexi/noticias/index2.php>, visitado en abril 20 2012
- O’Brien, Robert y Marc, Williams (2004). *Global Political Economy*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Parlamento Europeo (2000). Fichas técnicas: América Latina. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/6_3_8_es.htm, visitado el 8 de diciembre de 2011.
- Payne, Anthony (2004). “Rethinking Development inside International Political Economy”. *The New Regional Politics of Development*. A.J Payne (Comp.): 1-28. Londres Inglaterra: Palgrave.

Paz y Miño, Juan (2006). “Ecuador: una democracia inestable”. Disponible en: <http://historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/170/157>, visitado el 28 de noviembre de 2011.

Paz y Miño, Juan (2010). “Historia Inmediata: Conceptos y experiencias a partir de la actualidad en Ecuador”. Disponible en http://the.pazymino.com/MLopez-et_al-TemasHistoriaReciente-ALat2010.pdf#page=52, visitado el 11 de diciembre de 2011.

Plan Nacional del Buen Vivir (2009).

Quintero López, Rafael (2004). *Animal político: lecturas para politizar la memoria*. Quito – Ecuador: Abya-Yala.

RECALCA (2007). “La primera ronda de negociación del TLC CAN-UE: Como es el desayuno será el almuerzo”. Disponible en: <http://colombia.indymedia.org/news/2007/09/72677.php>, visitado el 15 de noviembre de 2011.

Reimer, Jeffrey y Kyle, Stiegert (2006). “Evidence on Imperfect Competition and Strategic Trade Theory”. Disponible en: <http://www.aae.wisc.edu/pubs/sps/pdf/stpap498.pdf>

SICE – OEA (2011). “Países Andinos-Unión Europea”. Disponible en: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_s.ASP, visitado el 10 de diciembre de 2011.

SIISE. s/f. “Boletín Nro. 8 Desempleo en el Ecuador”. Disponible en: <http://www.siise.gov.ec/Publicaciones/INDICE8.pdf>, visitado el 1 de noviembre de 2011.

Stiglitz, Joseph y Andrew, Charleton (2007). *Un comercio justo para todos*. México: Taurus

Tamayo, Eduardo (2008). “III Ronda de negociaciones entre la Unión Europea y la CAN: el retorno de los piratas”. Disponible en: <http://www.asc-hsa.org/node/409>, visitado el 4 de diciembre de 2011.

Underhill, Geoffrey R.D (2000). *Political Economy and the Changing Global Order*. Canada: Oxford University Press.

Unión Europea. s/f. “República del Ecuador”. Disponible en: http://www.eas.europa.eu/ecuador/index_es.htm, visitado el 15 de noviembre de 2011.

Vietor, Richard (2007). *How Countries Compete*. Boston: Harvard Business School Press.

Villagómez, Mentor (2008). “Visión General”. Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/comexi/noticias/index2.php>, visitado en abril 20 2012.

Weiss, Linda (2003). *States in the Global Economy*. Reino Unido: Cambridge University Press.