

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2009-2011

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

LA CAN, UN ORGANISMO AGOTADO EN GLOBALIZACIÓN: EL FRACASO
DEL ARANCEL EXTERNO COMÚN

AUTORA:
CONSUELO ELIZABETH AGUIRRE MAYORGA

QUITO, FEBRERO DE 2012

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2009-2011

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

LA CAN, UN ORGANISMO AGOTADO EN GLOBALIZACIÓN: EL FRACASO
DEL ARANCEL EXTERNO COMÚN

CONSUELO ELIZABETH AGUIRRE MAYORGA

ASESOR DE TESIS:
ERNESTO VIVARES

LECTORES:
GONZALO MALDONADO
VINICIO SALGADO

QUITO, FEBRERO DE 2012

Dedicado a JRI

INDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	6
CAPÍTULO I	7
LA CRISIS DE LA CAN EN CONTEXTO	
Introducción.....	7
Debate teórico sobre la crisis de la Comunidad Andina.....	11
Globalización y Regionalismo.....	15
Metodología.....	16
Marco Teórico.....	19
El debate desde la Teoría Crítica.....	20
Estado, Regionalismo y Globalización.....	25
Armonización de políticas.....	29
La política comercial de los andinos.....	31
Conclusiones.....	33
 CAPÍTULO II	 36
ANTECEDENTES, DESARROLLO Y LIMITACIONES DEL ARANCEL EXTERNO COMÚN	
Introducción.....	36
Antecedentes.....	37
Los ochenta y noventa.....	42
El Arancel Externo Común entre 2002 y 2007.....	45
Apertura comercial: tratados y acuerdos con terceros.....	52
Diversidad de actores en el contexto regional.....	56
Conclusiones.....	57
 CAPÍTULO III.....	 61
LA INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES FRENTE AL ARANCEL EXTERNO COMÚN	
Introducción.....	61
La industria textil y de confecciones de Ecuador.....	64
La cadena productiva.....	67
Competencia global.....	71
Producción e inversiones.....	74
La industria textil y de confecciones de Colombia.....	75
La cadena productiva.....	78
Competencia global.....	80
Producción e inversiones.....	81
Conclusiones.....	84
 CAPÍTULO IV.....	 88
LA NUEVA ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL Y EL ANÁLISIS DEL REGIONALISMO	
Introducción.....	88

Marco de Análisis.....	90
Hallazgos empíricos.....	93
Análisis.....	97
El Regionalismo andino frente a la Globalización.....	105
CONCLUSIONES GENERALES.....	108
REFERENCIAS.....	113
ANEXOS.....	124

INDICE DE TABLAS

TABLA 1.....	55
Peso de las importaciones intracomunitarias sobre el total de importaciones.	
TABLA 2.....	55
Peso de las importaciones de la CAN desde Mercosur.	
TABLA 3.....	56
Peso de las importaciones de la CAN desde EE.UU.	
TABLA 4.....	69
Importaciones de textiles y confecciones por bloque económico.	
TABLA 5.....	70
Importaciones de materias primas textiles por bloque económico	
TABLA 6.....	70
Excepciones aplicadas por Ecuador al Arancel Externo Común.	
TABLA 7.....	73
Exportaciones ecuatorianas de textiles y confecciones.	
TABLA 8.....	73
Exportaciones textiles ecuatorianas por tipo de producto.	
TABLA 9.....	75
Producción, consumo e inversiones en las manufacturas textiles de Ecuador.	
TABLA 10.....	77
Exportaciones textiles de Colombia.	
TABLA 11.....	77
Importaciones textiles de Colombia.	
TABLA 12.....	80
Comparación del AEC y los aranceles aplicados por el sector textil de Colombia.	

TABLA 13.....	82
Importaciones de confecciones realizadas por Colombia.	
TABLA 14.....	83
Importaciones de productos textiles realizadas por Colombia.	

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1.....	124
Indicadores de producción del sector textil y de confecciones de Ecuador.	
ANEXO 2.....	124
El sector textil y de confecciones de Colombia. Peso en el PIB.	
ANEXO 3.....	125
Balanza comercial del sector textil y de confecciones de Ecuador	
ANEXO 4.....	126
Colombia, indicadores de competitividad de Confecciones	

RESUMEN

Esta tesis analiza los efectos de la Globalización en la integración andina a partir de la Teoría Crítica del Regionalismo y de la Economía Política Internacional Crítica, fundada por Robert Cox. El objetivo central de este trabajo de investigación es establecer una relación causal entre la Globalización y la actual crisis de la Comunidad Andina.

El objeto de análisis será la armonización de políticas comerciales y el Arancel Externo Común como uno de los principales instrumentos implementados para lograr esa armonización en la Comunidad Andina. El período de análisis es 2002-2007, tiempo que coincide con el momento en que los países de la CAN decidieron dar un último impulso a la aplicación del arancel, en 2002, y la decisión de dejar sin efecto todas las obligaciones relacionadas con una armonización arancelaria, tomada en 2007.

Esta tesis analiza el escenario empírico en el que se da esa relación entre Globalización y Regionalismo en la Región Andina. Para ello, analiza los efectos de la competencia global en un sector productivo que ha demostrado ser sensible, tanto a la Globalización como a los esquemas de integración de la CAN: la industria textil y de confecciones de Colombia y Ecuador.

De esta manera, se establece una relación entre la sensibilidad de las industrias, la competencia global y la crisis de la CAN. El producto final es un análisis de cómo se expresa la Globalización en el regionalismo andino y como esto tiene relación con la crisis de la Comunidad Andina. Esto permitirá determinar si existe, en efecto, un agotamiento de los esquemas de la integración de la CAN frente a la Globalización.

CAPÍTULO I

EL CONTEXTO DE LA CRISIS DE LA CAN

Introducción

La Comunidad Andina es un organismo de integración en crisis. A partir de 1998, el proceso de integración regional ha pasado por un fuerte estancamiento, que ha tenido como momentos más importantes la salida de Venezuela del esquema regional, en 2006 (Guarnizo, 2008) y el fracaso de la negociación en bloque de un acuerdo comercial con la Unión Europea.

A finales de 1998, empezó un estancamiento del intercambio comercial entre los países del organismo regional que, a principios en esa década, se había consolidado debido al establecimiento de una Zona de Libre Comercio (Guarnizo, 2008). Ese proceso de estancamiento estuvo dado por las dificultades económicas que sacosaron a cada uno de los países miembros durante los siguientes cinco años, y que se han convertido en un obstáculo para cumplir con los acuerdos establecidos en materia de integración económica (Kuwayama, 2005 en: Guarnizo, 2008).

Esa crisis continuó a lo largo de la década de 2000, a raíz de las dificultades de los países miembros para cumplir los compromisos que la CAN se planteó en 2002, para profundizar el proceso de integración: convertirse en un mercado común, consolidar la zona de libre comercio, armonizar las medidas sanitarias y fitosanitarias, aplicar un arancel externo común, adoptar una política agrícola común y avanzar hacia la armonización de las políticas macroeconómicas (Chiriboga, 2008:2).

En lugar de cumplir estas metas, a lo largo de la década de 2000 esta crisis se profundizó debido a la necesidad de cada país de manejar su política comercial de manera independiente (Chiriboga, 2008). Esas diferencias entre los países se trasladaron a otros temas como la liberalización de servicios entre los países miembros y los compromisos en materia de propiedad intelectual (Chiriboga, 2008:3).

En las dos últimas décadas, la Comunidad Andina no ha podido avanzar en el proceso de integración debido al incumplimiento constante y sistemático, por parte de

los países, de las Decisiones y Resoluciones relacionadas con la armonización de políticas en general. Los hechos que han evidenciado esa crisis han sido la salida de Venezuela del organismo regional, en 2006, y el fracaso de la negociación para la firma, en bloque, de un acuerdo comercial con la Unión Europea. En su momento, el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, explicó que la decisión obedeció a la negociación, por separado, de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos que emprendieron Colombia, Perú y Ecuador.

La firma del acuerdo con Europa fracasó debido a las asimetrías entre los países, lo que hizo difícil llevar las negociaciones a buen término. Colombia y Perú pugnaron por una mayor apertura comercial, mientras que Ecuador y Bolivia no estuvieron de acuerdo con la firma de un Tratado de Libre Comercio. Finalmente, la Unión Europea declaró su imposibilidad de negociar con países que, a pesar de formar parte de un mismo organismo regional, demuestran grandes diferencias.

Precisamente, la consecución, en bloque, de un acuerdo con la UE era interpretada, en 2007, como una oportunidad para corregir las asimetrías al interior de la CAN y concretar acuerdos al interior del bloque (Guarnizo, 2008). Estos hechos han puesto en evidencia la pérdida considerable de la importancia de la CAN en la política exterior de los países andinos (Vela, 2007).

En la actualidad, la Comunidad Andina presenta un escenario de incertidumbre, puesto que prevalece el incumplimiento de la normativa de la CAN y los compromisos que los países han firmado, para retomar la integración han terminado en letra muerta. La meta que se planteó el organismo, desde un principio, fue la constitución de una Unión Aduanera y un Mercado Común. Sin embargo, lo que se ha consolidado hasta el momento ha sido una zona de libre comercio.

Además, los cuatro países que la conforman: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia tienen sus intereses en el fortalecimiento de otros bloques regionales, como el Mercosur y la recientemente creada Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur).

Detrás de este estancamiento de la Comunidad Andina está un cambio en la concepción sobre la integración en la región, que ha hecho que la CAN ya no tenga el mismo significado que tuvo para los países andinos en sus inicios. Este bloque regional surgió como Acuerdo de Cartagena, en 1969, en el momento en que los países se habían propuesto desarrollar sus industrias. Colombia tenía el sector

manufacturero más consolidado de la región, mientras que Perú, Ecuador, Bolivia y Chile pugnaban por industrializarse (Bulmer-Thomas 2003).

En los sesenta, los países de la región habían aplicado, sin éxito, la sustitución de importaciones. El Acuerdo de Cartagena fue concebido, entonces, como un mecanismo para sustentar la sustitución de importaciones en un mercado más amplio. Eso implicó la transición de un proteccionismo nacional a un proteccionismo regional (Casas, 2005). Con la creación del bloque, “los países andinos se reconocieron como un grupo homogéneo de países que querían emprender un proceso de integración con características propias y más acelerado que el que estaba teniendo lugar en el marco regional” (Casas, 2005:175).

Con estos objetivos, el Acuerdo de Cartagena adoptó algunos instrumentos, como la conformación de una Zona de Libre Comercio, un arancel externo común, una programación industrial conjunta y la armonización de políticas económicas (Casas, 2005). Durante los setenta, el organismo no pudo poner en marcha estos instrumentos, debido a la dependencia de las industrias de los países andinos de materias primas y bienes de capital provenientes de terceros países (Birdsall, 1998).

En los ochenta, los andinos ya habían perdido interés en el Acuerdo de Cartagena como un mercado ampliado para la coordinación industrial. En esa década, los países afrontaron la crisis de la deuda, ocasionada por la contratación excesiva de préstamos al exterior, y también por la escalada de los intereses en Estados Unidos, lo que encareció aún más el precio de la deuda de los países latinoamericanos (Birdsall, 1998). Los países andinos reaccionaron a esta situación con una política exterior acorde con sus intereses particulares, es decir que la coordinación de políticas entre los países del Acuerdo de Cartagena se perdió.

Los andinos perdieron interés en la sustitución de importaciones. Al mismo tiempo, aplicaron una política macroeconómica de restricción del gasto público que abogaba por una mayor apertura comercial y cambiaria y por la aplicación de políticas privatizadoras (Casas, 2005). Como resultado de estos movimientos en la región, en los ochenta el Acuerdo de Cartagena perdió el significado que en sus inicios tuvo para sus miembros, puesto que la sustitución de importaciones y la conformación de un mercado común ya no era una urgencia.

En los noventa, los países buscaron revivir al acuerdo de integración con el fin

de dar impulso a una zona de libre comercio, y aprobaron una nueva estructura institucional. La Junta del Acuerdo de Cartagena fue sustituida por la Secretaría General de la Comunidad Andina. Se creó el Parlamento Andino como órgano legislativo de la subregión y el Consejo Presidencial Andino como máximo órgano de toma de decisiones en la Comunidad Andina (Secretaría General, 2003).

En materia comercial, tomó impulso la meta de consolidar una Unión Aduanera y el Mercado Común Andino. En 1991, con la Decisión 301, la Secretaría General de la CAN dio las primeras directrices para que los países andinos adopten un Arancel Externo Común. Al mismo tiempo, se dio una apertura para que los miembros del organismo puedan firmar acuerdos con otros países, tanto en bloque como de manera bilateral.

De esta manera, la Comunidad Andina comenzó a comulgar con el Nuevo Regionalismo, que concibe a la integración como un proceso complejo en el cual intervienen diferentes circunstancias y actores, en diferentes niveles de interacción (Hurrell, 2005:46).

Ese Nuevo Regionalismo en la Comunidad Andina responde al debate entre Regionalismo y Globalización, cuyo punto central es que el fortalecimiento de los organismos de integración regional pudiera debilitar la inserción de los países en el mundo globalizado, porque los obliga a cumplir con ciertos esquemas de integración que limitan sus intercambios con el resto del mundo (Breslin, 2002). Siguiendo esta lógica, la Globalización también debilita a los organismos de integración porque la apertura hacia otros bloques puede debilitar los esquemas de integración regional.

En medio del debate entre el fortalecimiento de las regiones y la necesidad de los países de participar en un intercambio global, la Comunidad Andina creó un esquema para que la integración entre los países se profundice, pero, al mismo tiempo, exista la posibilidad de concretar una inserción global. En los noventa, la CAN significó para los países miembros una oportunidad de incrementar los intercambios comerciales, tanto al interior del bloque regional como con el resto del mundo.

Sin embargo, a lo largo de esa década no se concretó la meta de consolidar una Unión Aduanera y un Mercado Común Andino. La crisis de las economías andinas, a finales de los noventa, significó un retroceso para el intercambio comercial

y la profundización de la integración. Esta tónica continuó a lo largo de la década de 2000, cuando, finalmente, dejaron de ser de cumplimiento obligatorio los esquemas de armonización de políticas comerciales, presentes desde la fundación del Acuerdo de Cartagena como los pilares para concretar una sustitución de importaciones y finalmente un Mercado Común Andino.

En la década de 2000, se acentuó la pérdida de importancia de la Comunidad Andina en la política exterior de sus miembros. Venezuela salió del bloque en 2006, y los miembros actuales: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, han dado preeminencia a otros esquemas de integración y otros organismos. La Comunidad Andina se encuentra, en la actualidad, estancada y ya no es fundamental para el desarrollo de la región, como se planteó en sus inicios.

En 2004, la CAN analizó un nuevo diseño de su estructura institucional, que debía articularse en torno a cuatro ejes: profundización de la integración comercial, desarrollo y competitividad, desarrollo de una agenda social y cooperación política (Wagner, 2004). Desde entonces, la Comunidad Andina ha fortalecido su agenda social, pero los incumplimientos, sobre todo en la profundización de la integración comercial, han tirado por la borda los intentos de fortalecer al organismo.

La creación de un arancel externo común para crear una Unión Aduanera ha formado parte de esa armonización de políticas y ha sido uno de los aspectos más visibles de la crisis de la Comunidad Andina, puesto que es un paso imprescindible para concretar los avances en la integración. Este trabajo de investigación toma como ejemplo el fracaso de la aplicación del Arancel Externo Común, para analizar la crisis de la Comunidad andina desde el punto de vista de la relación entre Regionalismo y Globalización.

Debate teórico sobre la crisis de la Comunidad Andina

Antes de abordar la relación entre Regionalismo y Globalización, es preciso poner en escena el debate que se ha desarrollado sobre la crisis de la Comunidad Andina y las perspectivas teóricas desde las cuales se ha llevado a cabo este debate.

Los enfoques institucionalistas han dominado los estudios sobre la reciente

crisis de la Comunidad Andina (CAN). Desde esta perspectiva, se han analizado las limitaciones institucionales de la integración en la región andina. El Institucionalismo Histórico puede explicar la crisis de un organismo de integración a partir del estudio de los orígenes y la dinámica de las instituciones (Skocpol, 2008:28). En la teoría institucionalista, la indagación de la crisis de la CAN se ha centrado en los entramados institucionales que están detrás del estancamiento de la integración, y que han ocasionado consensos y disensos entre sus miembros.

Otro concepto en el que se apoya el institucionalismo es el de “increasing returns”, que mide las ganancias crecientes que mantienen a las instituciones en el rumbo que es conveniente para los intereses de los actores. En este esquema, son objeto de estudio las condiciones demandantes de la integración, o las circunstancias que impulsan a los países a integrarse (Malamud, 2008). Desde esta perspectiva, la Comunidad Andina no provee suficientes beneficios a sus miembros como para que estos consideren permanecer en ella y fortalecerla.

Dentro de esta visión se encuentra la noción de bienes públicos globales, que permite analizar la capacidad de una institución de generar bienes para sus miembros y también para entidades que están relacionadas. (Useche, 2008)

Uno de los ejes del institucionalismo es un análisis del Regionalismo según sus ciclos históricos. Esta perspectiva habla de la CAN como un organismo de integración que tiene momentos de auge y crisis, “con ciclos que duran aproximadamente 10 años y cada crisis ha estado seguida de una reactivación, direccionando el proceso más o menos cada 20 años” (Dabene, 2009). Estos ciclos se dan en función de en qué medida las unidades políticas y actores del proceso de integración comparten ideas y metas comunes, objetivos y métodos en un proyecto común (Dabene, 2009).

Otro enfoque identifica las condiciones para que se dé un cambio institucional. Entre ellas están los conflictos políticos que marcan a las instituciones. En este sentido, los agentes cobran mayor importancia en el cambio de las instituciones (Peters, 2005). En el caso de la CAN, los análisis de este tipo se han centrado en las diferencias ideológicas entre los gobiernos de los países miembros.

La crisis de la CAN ha sido explicada desde la perspectiva de que el éxito o el fracaso de la integración en la Región Andina ha estado atada a la afinidad política entre los gobiernos. El buen momento de la CAN, en los noventa coincidió con la

similitud de los modelos políticos de los países que la conforman. Es destacable, en ese sentido, la cooperación, en los noventa, entre los gobiernos de Pérez y Caldera, de Venezuela, con Barco y Gaviria, de Colombia (Morales Vega, 2006). Esa afinidad es la que, precisamente, impulsó los avances en la zona de libre comercio en los noventa, puesto que Colombia y Venezuela fueron los países que mayor impulso han dado al comercio en la CAN (Morales Vega, 2006). Esa relación cambió con el ascenso de Hugo Chávez al poder en Venezuela, y de Álvaro Uribe en Colombia.

La incompatibilidad política entre las dos economías más grandes de la Región Andina es, desde esta visión, la principal explicación al estancamiento del proceso de integración. Las diferentes vertientes políticas que han tomado los gobiernos de la región han originado modelos de desarrollo divergentes que han marcado diferentes rumbos económicos para las naciones andinas (Morales Vega, 2006).

Otro aspecto analizado ha sido la legitimidad de las instituciones que conforman el organismo. Desde esta perspectiva, existe una relación muy estrecha entre la legitimidad y los resultados de la integración (Vela, 2007). Si existen instituciones regionales sólidas y coherentes, los países estarán más dispuestos a ceder aspectos de su soberanía para fortalecer al organismo (Vela, 2007). En la CAN, la falta de legitimidad de las instituciones ha impedido crear estructuras fuertes e independientes de los estados y de su voluntad de profundizar en la integración.

La crisis de la Comunidad Andina ha sido analizada también desde las teorías de la acción colectiva sujetas a la teoría de la elección racional (Casas y Correa, 2009). Estos análisis dicen que, si bien la Comunidad Andina ha tenido una movilización y acción colectiva exitosas, debido a que sus miembros decidieron asociarse voluntariamente, ha experimentado problemas de acción conjunta en términos de coordinación y de conflicto de intereses (Casas y Correa, 2009). Como resultado de ello, existe un constante incumplimiento de los compromisos en materia comercial, por parte de algunos países, lo que les hace aparecer como “free riders” (Casas y Correa, 2009). Los “free riders” son, entonces, países que no cumplen las normas y se apoyan en los esfuerzos de otros actores para que la institución se fortalezca.

Otro enfoque desde el que se ha analizado la CAN proviene de los estudios del Regionalismo, que observan dos tendencias: Regionalismo Cerrado y Regionalismo Abierto. El Regionalismo Cerrado se ubica en un primer momento de la integración

regional en el mundo y, concretamente, de América Latina. La creación del Acuerdo de Cartagena, en 1969, se inscribe dentro de un Regionalismo Cerrado o Viejo Regionalismo que se basaba en un modelo de desarrollo regional endógeno, con poca inclinación a una apertura comercial. Se lo conoce, también, como un regionalismo proteccionista porque surgió en desde los años sesenta en América Latina en un contexto de políticas internas guiadas por el modelo regional de sustitución de importaciones (Chaves García, 2010:31).

El Regionalismo Abierto fue una reacción teórica al Regionalismo Cerrado, en sintonía con el ambiente económico internacional de desregulación y apertura comercial. Esta era una visión funcional a la aceleración del ingreso de las economías latinoamericanas a los escenarios globales, bajo la promesa del aumento de su competitividad internacional (Chaves García, 2010:31)

El Regionalismo Abierto inspiró la readecuación de los esquemas de la Comunidad Andina en los noventa y de otros sistemas de integración subregional como el Mercosur, el Sistema de Integración Centroamericana y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, en la actualidad los teóricos hablan de una crisis del Regionalismo Abierto debido al creciente descrédito de esquemas de integración como la CAN y el Mercosur y al énfasis de este tipo de regionalismo en el intercambio comercial (Chávez García, 2010).

Esta visión explica los modelos de Regionalismo que han imperado en la región, sus limitaciones y sus bondades. También explica los intereses de los países en el momento de optar por un esquema de integración. Sin embargo, en medio de la crisis del Nuevo Regionalismo, este esquema teórico debe desarrollar nuevos elementos para explicar las nuevas modalidades de multilateralismo que están surgiendo en el continente y los comportamientos de los países frente a la integración.

En tanto, el Institucionalismo ha analizado a la Comunidad Andina desde adentro: ha analizado la fortaleza de sus instituciones, la capacidad de las instituciones de proveer bienes a los países que conforman los organismos de integración y el comportamiento de las naciones en un determinado entorno institucional. El Institucionalismo ha permitido, además, estudiar a las instituciones de acuerdo con sus ciclos a lo largo de la historia y los momentos críticos que han marcado el rumbo de las instituciones regionalistas.

Por otra parte, el análisis de la crisis de la Comunidad Andina bajo la óptica de la afinidad política de los gobiernos de los países miembros no ha sido suficiente para

establecer una causalidad entre las diferencias ideológicas, especialmente a partir de 1999, y los sistemáticos incumplimientos de la normativa andina, en particular en materia comercial.

Es preciso, entonces, explicar la crisis de la CAN desde una perspectiva teórica que permita establecer una relación entre el comportamiento de los países frente a la normativa andina, su estrategia de inserción internacional y las presiones externas que inciden en ese comportamiento. Esa perspectiva es la Globalización, que puede explicar por qué las estrategias de inserción global de los países han incidido en su comportamiento frente a los esquemas regionalistas. Para ello, es necesario establecer cuáles son los factores que están detrás de la modalidad de inserción global que eligen los países y cómo esos factores se relacionan con la Globalización.

Globalización y Regionalismo

El objetivo central de esta tesis es analizar la relación entre Globalización y Regionalismo y dilucidar cómo esta relación se expresa en la actual crisis de la Comunidad Andina. La Globalización ha sido una perspectiva teórica recurrente en los estudios sobre la Comunidad Andina, debido a que es una poderosa e irreversible realidad para los países andinos. Poderosa porque detrás de ella están los países dominantes de la tierra y también es una ideología triunfante, que ha dado origen a tensiones e inequidades en la región (Moncayo, 2009).

La globalización es un fenómeno asimétrico y heterogéneo que ofrece oportunidades para algunas sociedades, pero que también tiene severos impactos negativos en otras. En el caso de los países de la Comunidad Andina, la Globalización ha tenido influencia en aspectos tan diversos como el crecimiento económico, el comercio internacional, los flujos financieros y de inversión extranjera directa y en la equidad social (Moncayo, 2009).

La Globalización es entendida como “un conjunto de cambios económicos, sociales y políticos que resultan del hecho de que el proceso de producción de bienes materiales se convierte en un proceso mundial” (Bonilla, 2010). Con la Globalización, la política contemporánea se ha tenido que adaptar a las necesidades de las cadenas globales de producción, a los mercados financieros globales y a los medios de masas transnacionales (Scholte, 2005). Esto incide en los proyectos regionales, puesto que

existe una relación de doble dirección entre los dos procesos: la Globalización incide en el regionalismo como un proyecto estatal y este tiende a acelerar, modificar o revertir la dirección del cambio social relacionado con la Globalización (Payne, 2008).

Esto atañe a la actual crisis en la Comunidad Andina. Con la Globalización, el límite entre la política internacional y la doméstica se erosiona. Los temas políticos y económicos no son causados por dinámicas internas, sino por dinámicas transnacionales (Bonilla, 2010). Como resultado de esto, son muchos los factores que inciden en la política doméstica y, en este caso particular, en las actitudes y políticas de los países andinos frente al regionalismo (Bonilla, 2010).

Estos factores tienen que ver con una economía globalizada. La Globalización plantea un escenario disfuncional para la integración económica de los países de la CAN, dado que sus economías primarias, con exportaciones de materias primas, compiten entre sí y no tienen ningún incentivo para su articulación (Bonilla, 2010).

La Globalización ha modificado la integración en la Región Andina, en el sentido de que los países de la región han planteado sus agendas de inserción internacional en función de las presiones de la competencia global. Esas agendas tienden a apartarse de los esquemas y la normativa de la Comunidad Andina, porque dan prioridad a las relaciones con otros países y bloques comerciales, o porque los países quieren definir su política exterior y su estrategia comercial de manera independiente.

Desde los inicios del organismo de integración, los países de la Comunidad Andina han tenido que afrontar una competencia mundial agresiva, con economías débiles y aparatos productivos que han mostrado varias limitaciones. Eso les ha hecho más vulnerables a los efectos de la competencia mundial, lo que ha incidido en su comportamiento frente a los esquemas de integración de la CAN.

La Globalización es, entonces, una de las causas de la actual crisis de la Comunidad Andina. Para demostrar esa causalidad, este trabajo de investigación analiza el Arancel Externo Común de la Comunidad Andina, como un esquema de armonización de políticas en el cual se evidencia el comportamiento de los miembros de la CAN frente a la integración y la Globalización.

El aporte de este trabajo de investigación es establecer qué papel ha tenido la Globalización en el incumplimiento de la normativa de la CAN, con respecto a la armonización de políticas, a partir del análisis empírico de las dinámicas en un sector

productivo que ha demostrado ser sensible, tanto a la armonización de políticas como a la competencia global.

Metodología

La normativa seleccionada para cumplir el objetivo de esta tesis es el Arancel Externo Común de la Comunidad Andina, porque es una de las principales herramientas que este organismo ha diseñado para conseguir dos objetivos: conformar una Unión Aduanera y profundizar en el proceso de integración a través de la armonización de políticas. El sector productivo seleccionado para el análisis es el textil y de confecciones de Colombia y Ecuador, debido a que ha demostrado ser un sector particularmente sensible, tanto a la aplicación del Arancel Externo Común (AEC), como a la competencia global.

El período de análisis es 2002-2007, tanto para el (AEC) como para la industria. Este período coincide con el momento en que la CAN hace un último intento por impulsar la aplicación del AEC y, finalmente, con la decisión que los países miembros del organismo tomaron, en 2007, de dejar sin efecto toda la normativa referente al arancel. En el período de análisis, se establecerá una relación entre el comportamiento del sector textil y de confecciones frente a la competencia global y sus niveles de aplicación del AEC.

El objetivo es establecer la causalidad entre la competencia global, la debilidad de los aparatos productivos de los países analizados y el incumplimiento de la normativa andina, lo que ha llevado a una crisis de la armonización de políticas en la CAN.

La selección de Colombia y Ecuador se justifica porque, junto con Venezuela, fueron los países que intentaron aplicar el AEC con mayor dedicación y, por lo tanto, existen mayores registros documentales de su comportamiento frente a la armonización de políticas. Perú no se sumó al esquema de integración y Bolivia lo aplicó marginalmente. Venezuela, por su parte, tiene un sector textil y de confecciones menos desarrollado que el de Colombia y Ecuador, lo que lo hace menos sensible al AEC desde el punto de vista de su peso en la economía.

El marco teórico en el que se fundamenta esta investigación es el Regionalismo en su vertiente crítica, y la Economía Política Internacional Crítica. Este marco teórico es el adecuado para cumplir el objetivo central de esta tesis, que es

analizar la relación entre Globalización y Regionalismo, y cómo esta relación se expresa en la crisis de la Comunidad Andina.

La Teoría Crítica permite analizar a la Globalización como un proceso al cual los gobiernos y las sociedades se tienen que adaptar, como un proceso de cambio que obliga a los países a tomar comportamientos distintos en el orden mundial (Held, McGrew, 2000). Cox es el referente de la Economía Política Internacional crítica. Su método permite analizar las formas de conflicto relacionadas con la Globalización, y que generan transformaciones en el orden mundial. Esas transformaciones han provocado cambios en la forma como los países actúan frente al regionalismo y el multilateralismo.

Cox propuso un método de configuración de fuerzas, compuesto por tres variables: capacidades materiales, ideas e instituciones. Para Cox, las capacidades materiales son los recursos naturales transformados por trabajo o tecnología. Las ideas son “nociones compartidas de relaciones sociales” (Payne, 2005) y las instituciones son una amalgama del poder material y de las ideas.

Esta tesis se centra en el estudio de las capacidades materiales de los países de la Comunidad Andina para enfrentar la competencia global, con base en tres conceptos provenientes de la EPI crítica: 1. La globalización provoca diferentes reacciones entre los estados (Payne, Gamble) 2. Los países débiles corren el riesgo de ser excluidos de las dinámicas de la globalización (Cox). 3. La globalización provoca cambios en la gobernanza del Regionalismo (Scholte, Payne).

Estos conceptos se aplican en el análisis de la aplicación del Arancel Externo Común en la CAN. Este análisis se divide en los dos siguientes capítulos: El primero, incluye los antecedentes de la armonización de políticas y del Arancel Externo Común en la Comunidad Andina, con la Economía Política Internacional como metodología. Esta primera parte incluye, también, un análisis más detallado de la aplicación del AEC entre 2002 y 2007, con base en los tres conceptos mencionados anteriormente.

La segunda parte estudia la aplicación del AEC en los sectores textil y de confecciones de Colombia y Ecuador. En este apartado, el objetivo es relacionar la capacidad industrial de los dos países con su comportamiento frente a la competencia global y la armonización de políticas de la CAN. En este análisis, se tomaron en cuenta: 1. Las debilidades y fortalezas de las cadenas productivas de los sectores textiles y de confecciones de Colombia y Ecuador. 2. Su comportamiento frente a la

competencia global. 3. Su situación en materia de productividad e inversiones.

Estas categorías permitirán establecer la capacidad industrial de los dos países, su comportamiento frente a la competencia global y la relación de estas dos variables con el fracaso de la armonización de políticas comerciales en la Comunidad Andina. De esta manera, se establecerá una relación causal entre la Globalización y el estancamiento del proceso de integración en la Comunidad Andina.

En el cuarto capítulo se relacionan todas las variables para establecer esa causalidad y dar una explicación al estancamiento de la integración en la Comunidad Andina desde la perspectiva crítica del Regionalismo.

Esta tesis no analiza la armonización de políticas en otros ámbitos de la CAN como el macroeconómico o social, que también forman parte de las metas de integración. El estudio de estos ámbitos pudiera arrojar resultados distintos con respecto a la armonización de políticas, por lo que los resultados de esta tesis no ofrecen una visión integral con respecto al tema.

Sin embargo, la armonización de políticas comerciales es un asunto neurálgico en las metas de integración de la Comunidad Andina, cuyo ámbito de acción tiene un fuerte componente comercial. Por ello, a partir de su estudio se puede realizar un análisis confiable del estado de la armonización de políticas en el organismo y su relación con la Globalización.

La herramienta para realizar esta investigación es la revisión documental de los archivos de la Comunidad Andina, concretamente de las Decisiones y Resoluciones emitidas con respecto a la aplicación del Arancel Externo Común y con respecto a la política comercial del bloque. También se realizó una revisión documental de estudios sobre la situación del sector productivo de los países andinos y, concretamente, de la industria textil y de confecciones de Colombia y Ecuador.

Marco teórico

El propósito de esta investigación es establecer una relación causal entre la Globalización y la actual crisis de la Comunidad Andina. Para ello, es preciso partir de dos ideas: la primera es que uno de los efectos de la Globalización en la Comunidad Andina ha sido la heterogeneidad en lugar de la homogenización. A partir

de los últimos 20 años de globalización, América Latina es diferente y cada país tiene distintas agendas, políticas y económicas. (Bonilla, 2010). Esta diversificación ha demostrado ser contraria a las metas de armonización de la Comunidad Andina.

La segunda idea es que la Globalización es un sistema de valores antagónicos: por un lado es inclusiva y abierta y por el otro es excluyente, fracturada y restrictiva. Si bien en algunos países se da una aceleración del crecimiento económico, las brechas en los niveles de ingreso entre las economías avanzadas y las pobres son cada vez más pronunciadas. El comercio internacional se incrementa pero al interior de redes integradas por un reducido número de participantes; y lo propio ocurre con los flujos financieros y de inversión extranjera directa. (Moncayo, 2009).

Los países de la Comunidad Andina tienen una ubicación débil en el entorno internacional, diferentes niveles de desarrollo industrial y desde esa ubicación débil han enfrentado una competencia global agresiva que ha puesto sobre relieve las debilidades de sus estructuras productivas. Esa debilidad es uno de los factores que ha dificultado la aplicación de un Arancel Externo Común para concretar una Unión Aduanera y avanzar así en el proceso de integración.

Es necesario, entonces, un marco teórico que permita analizar la relación entre la Globalización, la ubicación de los países andinos en el entorno internacional y la crisis del organismo de integración.

El debate desde la Teoría Crítica

El análisis de la crisis de la Comunidad Andina, con la relación entre Globalización y Regionalismo como eje central, será abordado desde la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales. La Teoría Crítica tiene los elementos para analizar aspectos centrales de RRII en materia de Globalización, porque observa los sistemas de inclusión y exclusión de los estados como un tema central en política exterior (Linklater, 2008), y analiza los efectos de la Globalización en los Estados y en los organismos multilaterales.

La teoría con la que se establecerá un contrapunto, para justificar la elección de este marco teórico como propicio para analizar el fracaso del Arancel Externo Común en la CAN, es el Realismo, con Waltz como su principal exponente.

El objetivo teórico de este trabajo de investigación es aplicar los conceptos del Realismo Crítico al Regionalismo, que también ha experimentado cambios a partir de

la Globalización. Los tres autores en los que se apoyará esta investigación son Payne & Gamble, Scholte y Soderbaum.

La Teoría Crítica observa a la Globalización como un proceso sin precedentes, al cual los gobiernos y las sociedades se tienen que adaptar (Held, McGrew, 2000). Es decir, se enfoca en las acciones y procesos que gobiernos y sociedades deben emprender para adaptarse a la Globalización entendida como un proceso de cambio.

La Teoría Crítica del Regionalismo analiza el comportamiento de los países frente al regionalismo, en relación con las condiciones materiales en el mundo globalizado (Scholte, 2000). Esas condiciones materiales son: medios de comunicación que operan a alta velocidad, cuerpos legales que provienen más de leyes globales que de leyes estatales; estados que pueden intervenir, más no controlar el comercio global y esquemas de producción transnacionales (Scholte, 2000).

Con la Teoría Crítica, es posible analizar la estructura de la producción de los países en relación con esas condiciones materiales de la Globalización. En el caso de este trabajo de investigación, el análisis se centra en la producción industrial en relación con la armonización de políticas en la Comunidad Andina y la competencia global.

En ese sentido, al elegir a la Teoría Crítica como marco de análisis, se busca analizar cómo los miembros de la CAN han debido responder a la globalización para adaptarse y administrar los flujos globales, y cómo, en función de eso, se han comportado frente al Regionalismo. Esto, en un contexto de exclusión e inclusión en el entorno internacional.

Dentro de la Teoría Crítica se encuentra la Economía Política Internacional en su vertiente crítica. Esta corriente habla de una sociedad de Estados que puede ser exclusionista porque excluye a aquellos que no reúnen las características para pertenecer a ella. Los estados europeos, por ejemplo, evocan el estándar de la civilización que identifica a las sociedades que tienen las condiciones para formar parte de sus rankings. (Linklater, 2008). Por su parte, los países que se encuentran en ubicaciones débiles en el entorno internacional, corren el riesgo de ser excluidos de los flujos globales.

El padre de la EPI crítica es Robert Cox. Su método está diseñado para identificar las formas de conflicto y los patrones de desarrollo que pueden conducir a la transformación del orden mundial. (Linklater, 2008). Cox analiza la globalización a partir de dos procesos: la internacionalización de la producción y la

internacionalización del Estado. Antes de la globalización, el principal rol del Estado era el bienestar doméstico. En la actualidad, su papel es adaptar las economías domésticas a las exigencias de la economía mundial. Es decir, se trata de un estado cambiante (Cox, 2008)

La internacionalización del Estado es el principal efecto de la Globalización. Durante el siglo XX, el rol del Estado fue concebido como una burbuja protectora de la economía nacional de las fuerzas externas. Su papel era incentivar la actividad económica interna para sostener un adecuado bienestar doméstico. Pero en las últimas décadas, este papel ha cambiado: la prioridad se ha trasladado a adaptar las economías domésticas a las exigencias de la economía mundial (Cox, 2008).

Esto ha tenido impacto en las estructuras de los gobiernos nacionales. Los ministerios de industrias y otras agencias estatales se han subordinado a funcionarios cuyas directrices provienen de las negociaciones de tratados internacionales. La economía doméstica y los intereses sociales han quedado reducidos al mismo nivel que las tendencias de la economía mundial (Cox, 2008: 337).

La internacionalización de la producción tiene como principales actores a las multinacionales, que toman ventaja de una fuerza laboral abundante, barata y maleable (Cox, 2008:336). La producción transnacional requiere de un ambiente en el cual el capital, la tecnología e incluso los bienes terminados, pueden cruzar las fronteras sin dificultades (Cox, 2008).

Desde la perspectiva de Cox, la internacionalización de la producción favorece a unos grupos pero perjudica a otros. Por ejemplo, en los países que se especializan en bienes exportables, los empleos son poco productivos y los ingresos de los trabajadores son bajos.

Esto viene acompañado por una nueva división internacional del trabajo que ha creado nuevos patrones con respecto al concepto de tercer mundo. Muchos países, antes considerados dentro de este grupo, han encontrado la forma de producir manufacturas o energía. Otros, han sido relegados a un “cuarto mundo” debido a su pobreza absoluta.

Cox centra su análisis en los procesos sociales en los que se asienta el poder en el orden mundial. Su realismo crítico difiere del neorrealismo de Waltz, que también habla de exclusión en el orden internacional. Cox dice que el poder emerge de los procesos sociales en lugar de estar dado en la forma de capacidades materiales acumuladas (Cox, 2008). Para Waltz, la lucha por el poder y la seguridad es el

principio motor en el sistema internacional y el objeto de análisis. Para Cox, entender los prospectos de cambio global requiere un enfoque mucho más amplio que toma en cuenta las conexiones entre modos de producción, estructuras estatales y orden mundial (Linklater, 2008).

Waltz piensa que es propicio concebir al estudio de la política mundial como un área autónoma de investigación. Cox, en contraste, argumenta que la práctica de limitar el análisis a dominios estratégicos lleva a una visión distorsionada e ideológica de las relaciones internacionales (Linklater, 2008).

Para Cox, la estructura del sistema internacional es el soporte de una configuración particular de fuerzas sociales, nacionales y transnacionales, y una serie de estados periféricos. El sistema de producción constituye la estructura y, en particular, el capitalismo ha sido el soporte de una configuración particular de fuerzas sociales, nacionales y transnacionales y una serie de estados periféricos (Cox, 1987). En este esquema, los estados y las multinacionales son los elementos dominantes del sistema.

En el método de Cox, las fuerzas sociales son las que contrarrestan los movimientos de la Globalización, en una relación dialéctica. Esta reacción empieza por las políticas nacionales, que deben responder, al mismo tiempo, a las demandas de la economía global como a las exigencias de los ciudadanos. Como resultado de ello, los gobiernos tienen la opción de luchar contra las limitaciones que les imponen las fuerzas globales; entre las cuales se encuentran el sector financiero global y el comercio mundial.

Tenemos, entonces, un esquema teórico que identifica los efectos de la Globalización en los estados y en la producción. A través de la EPI crítica, se pueden analizar, además, las reacciones de los países frente a la Globalización. Mientras que el Realismo concibe al poder y la lucha por la seguridad como objetos de estudio en sí mismos, el Realismo Crítico de Cox observa al sistema internacional en su conjunto, para entender todas las relaciones entre sus elementos y cómo esas relaciones configuran el cambio global. La teoría crítica da los elementos para dar al análisis que nos ocupa un enfoque mucho más amplio que toma en cuenta las conexiones entre modos de producción, estructuras estatales y orden mundial.

El método de Cox permite analizar cómo la globalización alimenta al regionalismo y lo diversifica. Cox no toma al orden mundial como algo dado, sino que analiza cómo este orden ha cambiado y ha llegado a ser lo que es, con base en tres

conceptos: capacidades materiales, ideas e instituciones. Para Cox, las capacidades materiales son los recursos naturales transformados por trabajo o tecnología. Las ideas son “nociones compartidas de relaciones sociales” (Payne, 2005) y las instituciones son una amalgama del poder material y de las ideas.

A través de estos conceptos, Cox establece que las dimensiones ideológicas y materiales del poder deben ser entendidas siempre entrelazadas, fortaleciéndose mutuamente (Cox, 1983 en Payne, 2005). El orden mundial es una noción conceptualizada por Robert Cox y contiene, al mismo tiempo, una dimensión material e ideológica.

La dimensión material tiene que ver con los mercados, el flujo de capitales, las cadenas de producción, el control de las materias primas. Estos asuntos generalmente son objeto de análisis de la Economía Política Internacional, y en el caso de Cox, de la Nueva Economía Política Internacional o EPI crítica (Payne, 2005).

La dimensión ideológica explica cómo se va configurando la estructura del orden internacional, a partir de los consensos ideológicos con respecto a los grandes asuntos mundiales, como la Globalización. Cox sostiene que existe una ideología de la Globalización, que se transmite a través de los canales de toma de decisiones de políticas de los gobiernos y las grandes corporaciones (Payne, 2005). Según Cox, la ideología dominante de la Globalización es el neoliberalismo, que tiene componentes intangibles como actitudes, valores y estilos, y también componentes materiales, como mercados, impuestos, inversiones, etc.

El fracaso de la armonización de políticas comerciales en la Comunidad Andina se puede analizar desde las tres variables que componen el método de Cox: ideas, capacidades materiales e instituciones. Los países de la CAN tienen capacidades materiales y existe un conjunto de ideas que han hecho posible constituir un organismo de integración y trabajar en su consolidación. La Comunidad Andina tiene, además, un fuerte entramado institucional que se ha ido modificando, en función de esas capacidades materiales y de la evolución de las ideas con respecto al Regionalismo.

Esta tesis se concentrará en el concepto de capacidades materiales de los países de la Comunidad Andina, entendidas como las condiciones materiales que han influido en el estancamiento de la integración. Esto tiene el propósito de establecer,

empíricamente, una causalidad entre la Globalización y la crisis de la Comunidad Andina y profundizar en el proceso que ha llevado a la CAN a estancarse, desde el punto de vista de la producción. Esto, utilizando la metodología de la Economía Política Internacional.

Para ello, se parte de una premisa: que la Globalización ha incidido en las capacidades materiales de los países, que tienen relación con la profundización del proceso de integración en la Comunidad Andina. Esas capacidades materiales, que, para los propósitos de esta tesis, han sido identificadas como: niveles de desarrollo industrial, acceso a materias primas, productividad, acceso a capitales e inversiones, acceso a mercados, competencia global.

Esas capacidades serán medidas en los sectores textil y de confecciones de Ecuador y Colombia, en relación con la aplicación del Arancel Externo Común. Este sector ha demostrado ser sensible a la competencia global y a la aplicación de la armonización de políticas. El producto final será un análisis del comportamiento de los dos países frente a la armonización comercial, en función de dos variables: sus capacidades materiales y la Globalización.

Estado, Regionalismo y Globalización

Para abordar el debate entre globalización y regionalismo, es preciso poner en escena los conceptos y los debates en torno a la Globalización. La discusión se canaliza a través de tres escuelas de pensamiento: los hiperglobalistas, los escépticos y los transformacionistas.

Cada una de estas escuelas representa una distinta visión de la globalización y un intento por entenderla y explicarla (Held, McGrew, 2000). El debate entre estas tendencias gira en torno a cómo la Globalización puede ser conceptualizada, cómo se puede pensar sobre sus dinámicas causales y cómo se pueden caracterizar sus consecuencias estructurales (Held, McGrew, 2000).

Para los hiperglobalistas, la Globalización es una nueva época en la historia humana en la cual el Estado Nación tradicional se ha convertido en una unidad de negocios no natural e imposible en una economía global. (Held, McGrew 2000). Tanto en su variante marxista como neoliberal, los hiperglobalistas dan privilegio a una

visión económica de la historia. En tanto, para los escépticos, la Globalización, que trae una intensificación del comercio mundial y de las inversiones, es solo una nueva fase del imperialismo capitalista en la cual los gobiernos y los capitales están profundamente inmersos (Held, McGrew, 2000).

Para los transformacionistas, la Globalización es la fuerza central detrás de los cambios sociales, políticos y económicos que reconfiguran a las sociedades modernas y el orden mundial. Autores como Guiddens, Schulte y Castells proponen que los procesos de la Globalización no tienen precedentes y, por lo tanto, los gobiernos y las sociedades tienen que ajustarse a un mundo en el cual no hay una clara distinción entre asuntos internos y externos, nacionales y domésticos. (Held, McGrew, 2000).

La transformacionista es la corriente desde la cual se pueden analizar los impactos de la Globalización en la Comunidad Andina, puesto que es un organismo de integración que se ha tenido que adaptar a los cambios provocados por este proceso histórico. Esa adaptación tiene que ver con cómo los estados que conforman el organismo de integración definen su rol en una economía globalizada.

Siguiendo esta lógica de pensamiento, dentro de los cambios que promueve la Globalización, se inscriben nuevas formas de multilateralismo e integración regional que incluye a actores estatales y no estatales. Esto, porque la Globalización ha provocado un gran número de cambios en la gobernanza del mundo. (Scholte, 2005:185). El mundo se está moviendo desde el estatismo en la gobernanza hacia una modalidad policéntrica en la que regímenes supranacionales actúan con mayor independencia del Estado. La gobernanza es más global en el siglo XXI y se ha convertido en multidireccional y difusa, en la que no reina un solo régimen y donde los puntos y líneas de la autoridad no siempre son claros (Scholte, 2005:186).

La Globalización está asentada en dos movimientos que son contrarios: uno implica a todas las fuerzas que presionan por la centralización, la integración y la globalización, y el otro consiste en fuerzas que presionan por la descentralización, la fragmentación y la localización. Esas polaridades son las premisas bajo las cuales la Globalización impulsa el cambio global. (Rosenau, 2005:201).

La Globalización, según Rosenau, implica una fragmentación en niveles micro y macro. Esto se evidencia en las economías nacionales: a un nivel micro, promueve la uniformidad de las tendencias de consumo y amplía la brecha entre ganadores y perdedores. A un nivel macro, la globalización complica las tareas para los gobiernos

estatales que compiten en los mercados y con los mercados, promueve alianzas de negocios y amplía su espectro de acción (Rosenau, 2005:206). A un nivel macro, también, intensifica el comercio y los conflictos de inversiones. (Rosenau, 2005:206).

Estos procesos de fragmentación han implicado cambios en la gobernanza mundial. Estos cambios se han dado en distintos niveles y escalas sociales, de lo local a lo global, pero también en el surgimiento de varios mecanismos regulatorios en entornos privados, reglas para compañías globales, problemas ecológicos y otros asuntos globales han sido administrados a través de arreglos no gubernamentales (Scholte, 2005:186).

Entonces, el multilateralismo ya no es exclusivamente estatal y sus líneas de autoridad no están definidas. Esto tiene que ver directamente con los desafíos que debe afrontar la CAN frente a la Globalización, puesto que ha sido concebida como un organismo donde priman las decisiones estatales, y en la actualidad son diversos factores los que inciden en la toma de decisiones y la definición de políticas.

Con la Globalización, la política contemporánea se ha tenido que adaptar a las necesidades de las cadenas globales de producción, a los mercados financieros globales y a los medios de masas transnacionales. (Scholte, 2005: 194). Con la globalización, la clientela de los estados también se ha vuelto global. Los intentos de los estados de servir a intereses nacionales y globales al mismo tiempo pueden generar políticas ambiguas, particularmente cuando los dos regímenes entran en conflicto (Scholte, 2005:194).

Esos dos regímenes crean ambivalencias en el sistema internacional. En la globalización, los estados han dado distintas respuestas a los cambios. El impacto económico y político de la globalización está mediado por instituciones domésticas, estrategias estatales y la ubicación de un país en el entorno internacional (Scholte, 2005:194).

En la Comunidad Andina se ha dado este fenómeno: cada país ha respondido de manera diferente a la globalización. Ecuador, Venezuela y Bolivia se han cerrado ante la posibilidad de tratados comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea y optan por nacionalizaciones o por una política de sustitución de importaciones. En tanto, Colombia y Perú tienen una política comercial más abierta y apuestan por los Tratados de Libre Comercio. Esto pone en dificultades la meta institucional de la CAN de armonizar las políticas.

La globalización diferencia a los países y también se asocia con nuevos

patrones de una estratificación global en la cual algunos estados, sociedades y comunidades están inmiscuidos en el orden mundial, mientras que otros son crecientemente marginalizados (Held, McGrew, 2000).

La globalización ha introducido nuevos patrones de inclusión y exclusión de los países, forjando nuevas jerarquías que penetran todas las sociedades y regiones del mundo. (Held, McGrew, 2000). Esto está determinado por la ubicación de los estados en el sistema internacional. Los estados fuertes, en particular, pueden influenciar las actividades transplanetarias y la nueva geografía, para sacar ventaja de ello, por ejemplo Estados Unidos y muchos países de la OCDE y el G7. En contraste, los países débiles han tendido a perder poder relativo en el contexto de una globalización que se expande (Scholte, 2005:192). Mientras más débil es un país, menor es su capacidad de administrar los flujos globales.

En este sentido, es pertinente analizar cuál es la capacidad de los países de la CAN de administrar los flujos globales. Para ello, es preciso partir de la idea de que los países de la región son débiles ante las presiones de la globalización, debido a su ubicación en el orden mundial, como países de la periferia y con escaso poder económico y político.

La globalización influye en los procesos de regionalización. Payne & Gamble dicen que las dos son tendencias que compiten: el regionalismo como un proyecto estatista y la Globalización como un proceso social. A pesar de esa competencia, aún no hay indicios para asumir que una tendencia dominará a la otra (Payne, 2008). La relación entre globalización y regionalismo no va en una sola dirección. Los proyectos estatales como el regionalismo tienden a acelerar, modificar o revertir la dirección del cambio social relacionado con la Globalización. (Payne, 2008).

Por estas razones, el análisis de los proyectos regionales debe llevarse a cabo a la luz de la globalización. Los proyectos están, de manera clara, relacionados con una intención de reorganizar la forma dominante de Estado operativa en las regiones. (Payne, 2008)

Por las presiones de la globalización, muchos proyectos de integración que surgieron en el Viejo Regionalismo debieron reinventarse en el nuevo regionalismo (Soderbaum, 2005). El Nuevo Regionalismo es entendido como un esquema de integración más abierto al libre comercio y que responde a los procesos de transnacionalización e internacionalización, que en globalización obedece al ajuste de las políticas y prácticas nacionales a las exigencias de la economía global (Payne,

Gamble 1996).

Estos cambios traen a colación los cambios en la gobernanza global. Al nivel del regionalismo, las competencias de las tomas de decisiones se dan a través de diferentes actores, en diferentes niveles, en lugar de estar monopolizadas por los ejecutivos estatales. Las arenas políticas están interconectadas en lugar de estar anidadas, los actores actúan en arenas nacionales y subnacionales. (Payne, 2008)

Armonización de Políticas

En este punto, cabe ubicar, conceptualmente, a la armonización de políticas. Para ello es preciso citar un concepto central en Cox: la internacionalización del Estado en Globalización, que se dio a partir de la noción de obligación internacional, surgida con la Pax Americana y que estuvo medida por una serie de compromisos básicos como la observancia del principio de nación más favorecida, o el reconocimiento de que la política económica nacional afecta a otros países y que esas consecuencias deben tomarse en cuenta antes de adoptar políticas nacionales (Cox, 2008).

Esto quiere decir que las presiones externas sobre las políticas nacionales fueron internacionalizadas, lo que presuponía una estructura de poder en la que la armonización de políticas era un requisito. Las estructuras estatales se hicieron apropiadas para la armonización de políticas, lo que significa que los países debían hacer los ajustes económicos requeridos para adaptar las economías nacionales a la economía mundial en un mundo hegemónico (Cox, 2008).

Para Cox, la armonización de políticas no es aplicable en Globalización, porque esta última es una fuerza que provoca diferentes reacciones entre los Estados. La Globalización es un movimiento que, a la vez, genera resistencia entre quienes son vulnerables a ella, comenzando por los Estados que observan cómo la toma de decisiones de política pública se ve cada vez más influida por la Globalización. En este trabajo de investigación, la armonización de políticas es una variable analizada, puesto que es una de las bases de la estructura de integración que ha planteado la Comunidad Andina y es, a la vez, una meta que este bloque debe cumplir para profundizar en la integración.

La Comunidad Andina surgió en el contexto de armonización de políticas, pero dentro de los límites del organismo regional. En 1969, en medio de los incentivos de la Cepal a la sustitución de importaciones, la prioridad de los andinos

era la programación conjunta para intensificar el proceso de industrialización subregional. Este objetivo se logró parcialmente por los continuos incumplimientos de los acuerdos por parte de los países (Chiriboga, 2008). Con la reforma institucional de 1993, la meta fue la armonización de la política comercial para concretar la Unión Aduanera. Esto tampoco se cumplió debido al trato especial y diferenciado a Bolivia y Ecuador, por su menor nivel de desarrollo y a la reticencia de Perú a adoptar el arancel externo común. (Chiriboga, 2008).

En lugar de tender hacia una armonización de políticas, los países han separado y diferenciado sus estrategias comerciales. Una de las causas señaladas por los académicos han sido las asimetrías al interior del bloque (Guarnizo, 2008). Las naciones que conforman la Comunidad Andina tienen diferentes niveles de desarrollo, y las diferencias entre sus estructuras industriales y sus intereses comerciales hacen que la armonización de políticas no sea viable.

La CAN se ubica en las disyuntivas de la Globalización: más allá de una convergencia en el interior de ciertos grupos de países, el hecho irrefutable es que durante la actual fase de globalización, las brechas de los niveles de ingreso entre los países más desarrollados y menos desarrollados del bloque se han ensanchado significativamente (Moncayo, 2010). Por ejemplo, la brecha del PIB per cápita entre Venezuela y Bolivia se ha ampliado, de 4,8% en 2000, a 5,1% en 2006, según la Cepal (Moncayo, 2009).

Esa distancia en los niveles de desarrollo provoca distintas reacciones con respecto a la globalización. Cada estado reacciona de manera diferente a la globalización y debe escoger entre una reacción ofensiva, que consiste en asumir el reto pero, al mismo tiempo, dar una cierta protección a las industrias nacionales, o una estrategia defensiva, que consiste en retirarse de la competencia mundial en algunos sectores económicos (Payne, Gamble 1996:16).

Generalmente, los países buscan un intermedio entre las dos opciones: deben responder al poder estructural del capital internacional, usualmente con una apertura a los mercados mundiales y, al mismo tiempo, satisfacer el continuo empuje de los intereses nacionales de diversa índole, que buscan competir con ventajas en el entorno global (Payne, Gamble 1996:16).

Los miembros de la CAN se han visto en esa disyuntiva: por una parte, se han visto precisados a proteger su industria de los embates de la apertura comercial, pero también han estado obligados a abrirse al mercado global, con tratados comerciales –

generalmente bilaterales- que, en aspectos normativos y operativos lesionan los procesos establecidos en la CAN. El principal ejemplo es el TLC de Colombia y Perú con Estados Unidos, que regula con normas específicas asuntos que tocan acuerdos comunitarios en materia de inversiones, servicios y personas (Arroyave, 2006).

La Política Comercial de los Andinos

De todo este entramado teórico, surgen algunos puntos de análisis del regionalismo en la Comunidad Andina. En el organismo de integración es posible identificar presiones de la globalización y diferentes formas de reaccionar ante esas presiones, por parte de los países.

Los países que conforman la CAN son débiles en el orden mundial, tanto por el tamaño de sus economías como por su escasa influencia política. Eso hace que tengan más dificultades para administrar los flujos de la globalización, frente a países poderosos que se fortalecen en la globalización.

Como países débiles, los miembros de la CAN están en riesgo de ser excluidos de las dinámicas de la globalización. Esto influye en la definición de sus políticas comerciales y en las dificultades que ha tenido la Comunidad Andina para cumplir con las metas de armonización de políticas, que se ha planteado desde 1993.

Con la globalización, los estados tienen que satisfacer cada vez a más intereses y actores. Esto se traduce también en cambios en la gobernanza de los organismos multilaterales: los estados ya no tienen el monopolio de las decisiones, sino que deben compartir esos espacios con una diversidad de actores. Por eso, cada vez son más numerosos y cambiantes los factores que los países deben tomar en cuenta para definir su política comercial. En el caso de la CAN, esto ha incidido en su bajo nivel de coordinación entre las políticas comerciales de sus miembros, con la matriz institucional de la CAN. (Forero, 2010).

La Comunidad Andina busca la armonización de políticas comerciales en tres aspectos: una política arancelaria común, una estrategia común de comercio exterior y una posición común en las negociaciones comerciales con terceros (CAN, 2010). Esto, a través de varios instrumentos: la zona de libre comercio, el arancel externo común, las normas de origen, normas técnicas, sanitarias, instrumentos aduaneros, franjas de precios, sector automotor y liberalización del comercio de servicios (CAN, 2010)

La política arancelaria común consiste en un arancel externo común para las importaciones desde destinos fuera del bloque comercial. Esto permite consolidar una Unión Aduanera, que es el siguiente paso en la integración después de la zona de libre comercio, establecida en la CAN en la década de los 90. La aplicación de este arancel se ha venido posponiendo desde 1994, cuando tuvo lugar el primer intento de consolidarlo (CAN, 2010). Un segundo intento se dio en 2002, cuando los países se propusieron profundizar la integración comercial y se pusieron como meta el 2007 para aplicar el arancel. En ese año, los miembros de la CAN decidieron dejar sin efecto la aplicación del AEC.

En este contexto, todos los países han puesto reparos al funcionamiento del arancel externo común: Perú, cuyo principal interés ha sido la firma de un tratado comercial con Estados Unidos, no participa del arancel externo común. Colombia y Ecuador tienen aranceles comunes y Bolivia aplica sus propios aranceles (CAN, 2010). Una estrategia comercial común ha sido de difícil aplicación.

Hasta los 80, la política comercial en el ámbito andino se justificaba en el argumento de la sustitución de importaciones a través de la protección de las industrias locales (Forero, 2010). En los 90, con la inserción de la CAN en el nuevo regionalismo, la política comercial pasó de ser un instrumento para la industrialización, a ser entendida como un instrumento para la internacionalización de la economía. Por ello, a fin de mejorar su inserción internacional, los países de la CAN dieron especial énfasis a la ejecución de la política comercial a través de instrumentos como la rebaja unilateral de aranceles y las negociaciones comerciales con terceros (Forero, 2010). Esto permitió una diversificación de los intereses comerciales del grupo andino.

Esto va acompañado por una diversidad de estrategias de política exterior e inserción internacional en el bloque. Para Colombia y Perú, la CAN es solo una plataforma más de inserción internacional, no la más importante. Colombia tiene interés en acercarse a la cuenca del Amazonas y, en particular, fortalecer sus relaciones con Brasil. Perú tiene una clara estrategia de abrir sus posibilidades en el bloque Asia- Pacífico (Cardona, 2009).

Bolivia y Ecuador también tienen su agenda. Estos países han subeditado su política comercial a intereses superiores de política. En el caso de Bolivia, ha primado la política pública que promulga un comercio justo y exige de manera permanente un trato preferencial. El modelo ecuatoriano unifica los objetivos de relaciones exteriores

con los objetivos de comercio exterior, pero los subordina a una coherencia con los objetivos generales de política económica, que argumenta la importancia de intervenir en sectores estratégicos. (Forero, 2010).

En suma, la CAN, entre los procesos de integración latinoamericanos, es el más desarrollado porque es el más institucionalizado. Sin embargo, los países no han profundizado el proceso de integración y eso se manifiesta en un precario acatamiento de la normativa andina por parte de los miembros (Vela, 2007). El fracaso en la armonización de la política comercial es una muestra de que la institucionalidad de la CAN está agotada frente a las demandas de la globalización.

Esta investigación permitirá explicar la falta de coordinación comercial en el organismo de integración, a partir de los desarrollos de la Teoría Crítica sobre la globalización y sus efectos, tanto en la forma de operar de los estados, como en el regionalismo. Los aportes puntuales de la investigación al tema del Arancel Externo Común son: explicar cómo los países de la CAN han reaccionado frente a las presiones de la Globalización y cómo eso ha incidido en su armonización comercial. Explicar por qué el arancel externo común y la unión aduanera son inaplicables en la CAN, desde la perspectiva de la Globalización, y dar una explicación a este fenómeno más allá de los aspectos institucionales del organismo de integración.

Conclusiones

Este trabajo de investigación analiza cómo se expresa, empíricamente, la relación entre Globalización y Regionalismo en la crisis de la Comunidad Andina. El objetivo principal de esta tesis es establecer, de una manera empírica, una relación causal entre la Globalización y la crisis de la Comunidad Andina, dada por el continuo incumplimiento de la normativa y de los compromisos adquiridos por parte de sus miembros.

El marco teórico en el que se apoya esta tesis es la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales, el Regionalismo crítico y la Economía Política Internacional crítica. Estas teorías, de largo y mediano alcance, tienen como principal exponente a Robert Cox, cuyo método permite determinar cuáles son las dinámicas de la Globalización, cuáles son sus efectos en el sistema internacional, los movimientos que genera y cómo esto tiene repercusiones en el Regionalismo.

Para Cox, la Globalización es un fenómeno que ha generado dos movimientos en el sistema internacional: la internacionalización del Estado y la internacionalización de la producción. Los estados deben responder a las presiones, no solo domésticas, sino también del sistema financiero y del comercio internacional. La producción transnacional, a su vez, necesita que los capitales, los bienes e incluso la tecnología puedan circular en un mundo sin restricciones.

Bajo este esquema, las presiones de los mercados inciden en la toma de decisiones de políticas en los países. Las autoridades locales, a su vez, tienen la opción de someter esas decisiones a las negociaciones internacionales o insistir en dar preeminencia a los asuntos domésticos sobre los globales.

Cox analiza tres componentes del sistema internacional en Globalización: capacidades materiales, ideas e instituciones. Esta tesis se concentra en las capacidades materiales y, concretamente, en el aspecto material que ha incidido en la crisis de la integración en la Región Andina, entendido como: niveles de desarrollo industrial, acceso a materias primas, productividad, acceso a capitales e inversiones, acceso a mercados, competencia global.

Para demostrar la relación causal entre la Globalización y la crisis de la CAN, estas variables serán analizadas en función de la armonización de políticas, concretamente en el área comercial de la integración andina. El aspecto analizado dentro de la armonización será el Arancel Externo Común, como una normativa en la cual se evidencia el comportamiento de los miembros de la CAN frente a la integración y la Globalización.

El sector de la industria en el que se aplicara este esquema es el sector textil y de confecciones de Colombia y Ecuador, que fue seleccionado para este estudio, debido a que ha demostrado ser sensible, tanto a la competencia global como a la armonización de políticas y el arancel.

Al tener esos objetos de análisis, este trabajo de investigación busca establecer que papel ha tenido la Globalización en el incumplimiento de la normativa de la CAN con respecto a la armonización de políticas, a partir del análisis empírico de las dinámicas de un sector productivo importante para las economías de los dos países. Con esto, se busca cumplir el objetivo, que es establecer la causalidad entre la competencia global, la debilidad de los aparatos productivos de los países analizados y el incumplimiento de la normativa andina, uno de los principales elementos de la

crisis en la Comunidad Andina.

En lo teórico, el objetivo de este trabajo es aplicar los conceptos de la Teoría Crítica de Cox al Regionalismo. Para ello, esta tesis se apoya en el trabajo de cuatro teóricos del Regionalismo: Payne & Gamble, Scholte y Soderbaum.

La Teoría Crítica del Regionalismo analiza el comportamiento de los países frente al regionalismo, en relación con las condiciones materiales en el mundo globalizado. Desde esta perspectiva, la Globalización y el Regionalismo son dos tendencias que compiten: el Regionalismo como un proyecto estatista y la Globalización como un proceso social (Payne, 2008). Globalización y Regionalismo tiene una relación que va en doble dirección: los proyectos estatales como el regionalismo tienden a acelerar, modificar o revertir la dirección del cambio social relacionado con la Globalización (Payne, 2008). A la vez, la Globalización tiende a influir en el regionalismo: por las presiones de la Globalización, muchos proyectos que surgieron en el contexto del viejo regionalismo debieron reinventarse, en el nuevo regionalismo, para responder a las demandas de los mercados globales (Soderbaum, 2005).

Estos conceptos son aplicados en este estudio de la crisis de la Comunidad Andina, cuyo aporte principal es el de establecer una relación entre la capacidad productiva de los países, la competencia global y la crisis de la integración.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES, DESARROLLO Y LIMITACIONES DEL ARANCEL EXTERNO COMÚN

Introducción

El objetivo general de este capítulo es identificar los factores que han incidido en el fracaso de la armonización de políticas y del Arancel Externo Común (AEC) en la Comunidad Andina. Con esto, se busca establecer cuál es el peso que ha tenido la Globalización en el incumplimiento de estos esquemas de integración.

Los objetivos secundarios son: Reconstruir el contexto en el que la Comunidad Andina, anteriormente Acuerdo de Cartagena, estableció el Arancel Externo Común como mecanismo para lograr la armonización de políticas comerciales y así concretar una Unión Aduanera. Para ello, se utilizará la Economía Política Internacional como método.

El segundo objetivo secundario es analizar el comportamiento de los países andinos frente al AEC en la década de 2000, a la luz de los planteamientos de la rama crítica de la Economía Política Internacional. Así, se identificarán las dificultades para aplicar una armonización de políticas en un esquema regional compuesto por países con una ubicación débil en el contexto internacional, y que deben enfrentar a la competencia global.

Para ello, se parte del hecho de que las políticas de la CAN en torno a ese esquema arancelario se han planteado de acuerdo con los modelos de desarrollo vigentes en la región, que se han ido modificando en la medida en que ha cambiado la economía mundial y, con ello, las necesidades y prioridades de los países.

Antecedentes

La Comunidad Andina surgió a finales de los sesenta como Acuerdo de Cartagena, con Chile, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú como miembros originales. Entonces, los países de América Latina habían optado por dos modelos de desarrollo: uno endógeno, defendido por la Cepal, y un modelo de promoción de exportaciones, a través de la intensificación y diversificación de las ventas al exterior, pero sin aplicar medidas demasiado proteccionistas (Bulmer-Thomas, 2003).

Los países dieron así una respuesta a las consecuencias de la posguerra y la Gran Depresión, que se tradujeron en serios desequilibrios en las balanzas de pagos en América Latina por un deterioro en los términos de intercambio a escala mundial (Bulmer-Thomas, 2003) y también en altos niveles de concentración de la riqueza, bajo desarrollo social y una incipiente industrialización (Kaufman, 1991).

En ese momento, América Latina estaba dividida en dos grupos de países: los que tenían relativamente avanzado su proceso de industrialización: Argentina, Brasil, Chile, México, Colombia y Uruguay y el resto de naciones que, como Bolivia, Paraguay y Perú empezaban a transitar por ese camino (Bulmer-Thomas, 2003).

En el momento de su creación, el acuerdo de Cartagena acogió a países de los dos grupos: Colombia y Chile y Bolivia, Perú y Ecuador. Los cinco países tenían distintos niveles de desarrollo industrial, pero compartían algunas características: ser economías pequeñas, muy polarizadas socialmente, muy vulnerables a los shocks de la economía internacional y caracterizadas como exportadoras de productos de bajo valor agregado, con escasos niveles de inversión y desarrollo tecnológico (Casas, 2005). Es decir, su ubicación en el contexto internacional era débil.

El modelo de desarrollo endógeno se basaba en una sustitución de importaciones que países como Bolivia, Paraguay y Ecuador aplicaron con intensidad. La Cepal promovió la industrialización, con el argumento de que fomentaría la difusión de tecnología, generaría empleo, elevaría la productividad de la mano de obra y reduciría la vulnerabilidad de la región al sistema económico internacional (Birdsall, 1998). Esa política de sustitución de importaciones condujo a un crecimiento de la economía que se prolongó hasta 1980, con un crecimiento sostenido y una reforma estructural que generó estabilidad en la región (Astorga, 2003).

Hacia finales de los sesenta, los dos modelos de desarrollo habían demostrado sus falencias. Entonces, la mayoría de países habían optado por el modelo de sustitución de importaciones. Ese fue el caso de Chile y Colombia, que de principio se inclinaron por el estímulo de las exportaciones y habían sufrido los embates de la crisis económica mundial por tener una economía más abierta. En tanto, quienes aplicaron la sustitución de importaciones desde un principio estaban sufriendo las consecuencias de un alto proteccionismo: el acceso más caro a materia prima y otros bienes que eran importantes para la producción industrial, lo que la encareció (Bulmer-Thomas, 2003). Ese alto costo de la producción hizo que los bienes manufacturados en los países andinos tuvieran dificultades para ingresar en el comercio mundial (Bulmer-Thomas, 2003).

En esas circunstancias, la integración en la Región Andina aparecía como un instrumento para que la sustitución de importaciones se sustentara en un mercado más amplio que el doméstico, integrado por los países de la región (Casas, 2005). Esto se evidencia en el Acuerdo de Cartagena, suscrito en 1969 por Chile, Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú, que pretendía que los países andinos se integraran para conseguir un desarrollo industrial adecuado, aceleraran su crecimiento y mejoraran sus niveles de vida (Casas, 2005).

Entonces, la integración regional era concebida como un instrumento para sustituir el proteccionismo nacional, que había proliferado desde la década de los treinta, por el proteccionismo regional. El espacio económico así ampliado, creaba nuevas oportunidades de inversión para sustituir racionalmente las importaciones y generar economías de escala (Casas, 2005).

En esa época, se pensaba que la integración regional podía restaurar el dinamismo del modelo de desarrollo endógeno en las economías más grandes, y proveer una plataforma para la industrialización de los países pequeños (Bulmer-Thomas, 2003). El Acuerdo de Cartagena surgió, entonces, bajo un modelo de desarrollo endógeno ampliado, en medio de una fuerte ola proteccionista en la región y con el incentivo del desarrollo industrial como prioridad.

Un instrumento para lograr estos objetivos era la armonización de políticas sociales y económicas y la coordinación de los planes de desarrollo de los países miembros para, a mediano plazo, lograr una planificación conjunta de las políticas de los países (CAN Dec. 012, 1970).

Esa armonización se aplicaría a la política monetaria y cambiaria, financiera, fiscal y de comercio exterior. En esta última, se buscaba la armonización de todos los aspectos de la política exterior y, en particular, de la política arancelaria. En este sentido, la CAN surgió bajo un esquema de viejo regionalismo, que implicaba una política de protección frente a las economías externas al bloque (Casas, 2005). Este esquema de viejo regionalismo ha sido catalogado como una estructura que responde a una etapa anterior a que se evidenciaran los efectos de la Globalización (Hurrell). El arancel externo común forma parte de la armonización de políticas de la CAN desde sus inicios. Consiste en una misma estructura arancelaria aplicada a todos los bienes provenientes de fuera de la región (Scandizzo, 2004). Esto permite tener una política común que procura crear un mercado intra-comunitario para la producción de los países miembros y, también, crear una Unión Aduanera, que ha sido una de las metas de la Comunidad Andina desde su creación. La Unión Aduanera permite reemplazar las importaciones desde el resto del mundo por importaciones de un país socio, en lo que se denomina desviación del comercio (Scandizzo, 2004).

La Unión Aduanera es una de las etapas de la integración económica, concebidas como niveles sucesivos en los que se profundizan los niveles de integración. La primera etapa es una Zona de Libre Comercio, en la que los países miembros de un acuerdo de integración eliminan las barreras arancelarias en el comercio intrarregional y mantienen las salvaguardias a terceros (Casas, 2005). La siguiente etapa es la Unión Aduanera, que implica la adopción de una tarifa arancelaria común frente a las importaciones de terceros países. La armonización de la legislación aduanera completa la Unión Aduanera y garantiza la libre circulación de importaciones provenientes desde terceros países que hayan cruzado por cualquiera de las aduanas del acuerdo regional (Casas, 2005)

La intención de establecer un arancel externo común (AEC), como parte de la armonización de políticas, ha estado presente en la CAN desde sus inicios. En 1970, los países miembros resolvieron aplicar un arancel externo mínimo común para un listado de productos. Esta figura fue de cumplimiento obligatorio para Perú, Chile y Colombia a partir de 1971. Ecuador y Bolivia quedaron en libertad de no aplicarla debido a la debilidad de sus economías (CAN, 1970, Dec.012).

Esta figura surgió por la necesidad de proteger la producción industrial de la región. Los países que tenían niveles arancelarios inferiores a las del arancel externo mínimo común debían iniciar un proceso de aproximación a esos niveles, con

excepción de Ecuador y Bolivia, que podían mantener sus niveles arancelarios para los productos que no se producían en la subregión (CAN, 1970 Dec. 030). Para ello, el Acuerdo de Cartagena aprobó una nómina de artículos no producidos en la región. Por su parte, Colombia, Chile y Perú debían eliminar las exenciones a las importaciones contenidas en su legislación, hasta alcanzar los niveles establecidos en la CAN. Este proceso debía concluir en 1975.

Esa decisión de la CAN de que se aplicara el AEC para crear un mercado común en un plazo de cinco años, estaba destinada al fracaso. En 1974, por pedido de Bolivia y Ecuador se amplía la nómina de artículos no producidos que estarían fuera del AEC (CAN, Dec. 083). En 1976, se pospone por primera vez la aplicación del arancel, que debía estar operativo en 1975, según las primeras disposiciones.

La Decisión 100 determina que el 31 de diciembre de 1978, los países miembros comenzarán el proceso de aproximación al AEC en sus gravámenes a las importaciones de productos fuera de la subregión. Ese proceso debía concluir en 1982 en Colombia, Chile, Perú y Venezuela y en 1987 en Bolivia y Ecuador.

¿Cuáles fueron los factores que impidieron la aplicación del AEC en los setenta? Los documentos de la Comunidad Andina indican que los niveles arancelarios aprobados en 1970 no respondían a las necesidades de los países miembros (CAN, Dec. 104). Las causas de la inaplicabilidad de la unión aduanera son intra regionales y exógenas.

Al interior de la región, los defectos de la estrategia de la sustitución de importaciones no se habían superado, porque la producción de bienes duraderos avanzados requería de insumos de bienes de capital que no eran producidos en la región y no estaban disponibles a costos convenientes (Birdsall, 1998). En consecuencia, los países de la región seguían dependiendo del mundo desarrollado para concretar su despegue industrial (Birdsall, 1998). En ese sentido, cada país tenía sus propias necesidades en su desarrollo industrial y su comercio exterior, que no se podían traducir en una sola política arancelaria para toda la región. Eso impedía, además, aplicar aranceles altos a materias primas y bienes de capital de los que dependía la industria.

América Latina empezó, además, una expansión industrial cuya base no sólo era una política arancelaria proteccionista sino la exportación de petróleo. En el caso de Ecuador, entre 1972 y 1976 se puso énfasis en la construcción de infraestructura para asegurar la viabilidad de la industria, se aplicaron reducciones arancelarias y

tributarias para volver más atractivas las inversiones en el sector (Naranjo, 2004). Todas las importaciones de materias primas tenían aranceles nulos mientras que las importaciones de manufacturas similares a las producidas internamente tenían altos aranceles (Naranjo, 2004).

El Acuerdo de Cartagena quiso aplicar la Unión Aduanera cuando se estaban gestando cambios sustanciales en el entorno mundial. El mundo capitalista había entrado en una crisis sustentada en una sobreproducción mundial, una caída de la rentabilidad y en el embargo petrolero de 1973, que puso por los aires el precio del petróleo y de otras materias primas (Brenner, 2006). Esto implicaba que el modelo capitalista de la posguerra, que tenía su base en la fortaleza del dólar y en el incentivo a la producción, había entrado en una crisis que implicaría cambios sustanciales, que posteriormente han sido catalogados como eje central de un proceso globalizador, tanto en los países del centro como de la periferia (Sánchez, 2009).

Esos cambios consisten en: 1. Una modificación de la estrategia productiva de las empresas transnacionales que comenzaron a desplazar las fases productivas más intensivas en mano de obra a los países de la periferia. Empresas de sectores como el textil o el electrónico pasaron a organizar toda su producción de forma global a través de sus propias empresas subsidiarias. 2. La creciente importancia del capital financiero, tanto en el ámbito mundial como en el interior de prácticamente todos los países. Esto condujo a una desregulación de la economía. 3. Una consecuencia de esto ha sido la adopción de un paquete de medidas neoliberales, tanto en el centro como en la periferia que tenía como objetivo mejorar la rentabilidad y debilitar al movimiento obrero (Sánchez, 2009:33).

América Latina también estuvo inmersa en el intenso flujo de capitales. Las economías más grandes de la región fueron parte del proceso de globalización desde un principio. Primero fue Brasil y luego México, Venezuela, Argentina y Chile fueron grandes receptores de capital en los 70. (Frenkel, 2003). Los países andinos también empezaron una etapa de endeudamiento intensivo, facilitado por la amplia liquidez de sus economías. En el caso de Ecuador, esto condujo a un incremento en el gasto y, en consecuencia, un déficit importante en cuenta corriente y un desequilibrio fiscal (Naranjo, 2004).

Los ochenta y noventa

Los ochenta no solo fueron una década perdida para la economía de América Latina, sino también para las aspiraciones del Acuerdo de Cartagena de convertirse en una zona de libre comercio y, posteriormente, en una unión aduanera. Los registros documentales de la Comunidad Andina revelan que los países miembros del acuerdo no tomaron ninguna decisión conjunta para que avanzara la aplicación del Arancel Externo Común, y tampoco cumplieron los plazos que se habían establecido para concretar este esquema de armonización de política comercial. Los andinos estaban fallando en la armonización de políticas en todos los ámbitos: industrial y de todas las políticas económicas en general (CAN, Dec. 221).

Esta década empezó con una segunda crisis del petróleo, que hizo que los altos precios del crudo coincidieran con la caída de los precios de los productos básicos. Para combatir la inflación, las autoridades de Estados Unidos elevaron abruptamente las tasas de interés internas, con lo que aumentó considerablemente la carga del servicio de la deuda para América Latina. Esto desató una crisis regional de la deuda que marcó a la década perdida de América Latina (Birdsall, 1998).

La reacción de los países fue restringir las importaciones, aplicar aranceles más elevados y crear nuevos impuestos, con la esperanza de atenuar los déficits generados por un elevado servicio de la deuda (Birdsall, 1998). La restricción a las importaciones no solo se aplicó a los productos provenientes de terceros países sino a nivel intrarregional. Las importaciones de Venezuela desde Colombia colapsaron después de 1981 y, con ello, el sustento del comercio exterior en la Región Andina (Bulmer-Thomas, 2003).

A mediados de los 80 esta situación cambió. Los gobiernos andinos se volvieron pesimistas con respecto a la sustitución de importaciones y se volcaron al sector exportador como motor de crecimiento. Para 1985, la restricción a las importaciones se fue suplantando con políticas más aperturistas. Al mismo tiempo, empezaron a aplicar políticas macroeconómicas de corte ortodoxo que abogaban por una mayor apertura comercial y cambiaria, eliminación de restricciones administrativas a la importación, políticas privatizadoras y otras reformas en las diferentes funciones del Estado (Casas, 2005).

En medio de estos cambios de política macroeconómica y comercial, la armonización comercial no ocupó un espacio en la agenda de los países. El tema se

retomó en 1990, cuando el Consejo de Ministros de la CAN resolvió revisar los niveles del Arancel Externo Mínimo Común aprobados en 1970 y revisados en 1976, para ajustarlos a la prioridad de los países andinos en ese momento de reorientar su política de comercio exterior a mayores niveles de apertura regional (CAN, Decisión 260). La resolución fue, además, dar una menor protección arancelaria a favor de las industrias nacionales, lo que significaba buscar la reducción de los niveles del arancel.

De esta manera, el AEC, que el Acuerdo de Cartagena creó en 1970 como un instrumento de proteccionismo regional, se convirtió en una herramienta para incentivar la apertura comercial. Esta decisión implicaba reducir los niveles de gravámenes del AEC, creados originalmente en función de la sustitución de importaciones, para hacerlos compatibles con la liberalización comercial.

El plazo para adoptar definitivamente el AEC era el 31 de diciembre de 1993, para Venezuela, Colombia y Perú, y el 31 de diciembre de 1995, para Ecuador y Bolivia (CAN, Dec. 301, 1991). Dentro de ese plazo, también, se debía completar la armonización de las políticas macroeconómicas, fiscales y cambiarias, establecer niveles de desgravación y reducir las listas de excepciones al AEC, conformadas por productos sensibles.

Esta resolución coincide con un nuevo momento, tanto de la Economía Política Internacional en América Latina, como del regionalismo. Para 1992, todos los países andinos habían aplicado su política de apertura comercial (Casas, 2005) y el desarrollo a través de la sustitución de importaciones era solo un recuerdo. La reforma comercial incluyó la drástica reducción, muchas veces unilateral, de los niveles y de la dispersión de los aranceles aplicados, con ello los aranceles promedio de Colombia, Venezuela y Ecuador eran menores al 12%, en Bolivia se acercaban al 10% y en Perú bordeaban el 18% (Romero, 2002). Esto representa una reducción significativa, si se toma en cuenta que en 1988 el promedio arancelario regional era del 35% (Casas, 2005).

La CAN empezó así su camino por el nuevo regionalismo, que plantea que los acuerdos regionales tienen la capacidad de inhibir o acelerar la liberalización del comercio (Mansfield, 1999). En el caso del Acuerdo de Cartagena, los nuevos esquemas propugnaban lo último. El Nuevo Regionalismo habla, también, de crear mercados comunes y de privilegiar los intereses transnacionales para evitar la guerra y el conflicto, para generar bienestar y proteger un tipo particular de modelo económico (Hurrell, 2005)

Desde los noventa, la CAN empezó a comulgar con el Nuevo Regionalismo y eso se tradujo en una reforma institucional que concluyó con un nuevo diseño estratégico del organismo de integración, que culminó con el Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena y con la adopción del Sistema Andino de Integración en 1997 con el que se creó una nueva estructura institucional (Comunidad Andina, 2010).

El impulso al Arancel Externo Común está inmerso en ese nuevo momento de la CAN. Sin embargo, desde un principio esta iniciativa se topó con dificultades. En 1992, Perú anunció que no participará en la adopción de decisiones relativas a la armonización de políticas macroeconómicas y tampoco en la definición del Arancel Externo Común o de la Zona de Libre Comercio Andina, hasta diciembre de 1993 (CAN, Dec. 321).

Esa resolución de Perú coincide con la crisis política en ese país a raíz de que Alberto Fujimori clausuró el Congreso y también con los reparos de algunos sectores industriales con respecto al AEC, debido a que no se sentían en capacidad de competir con los productos de Colombia y Venezuela, y tampoco preparados para aplicar los mismos aranceles a las importaciones desde terceros países (El Tiempo, 1992). Esa decisión de Perú se prolongaría de manera indefinida, hasta que la Comunidad Andina descartó el AEC como una herramienta de integración, en 2007.

En los noventa, la Comunidad Andina demostró un renovado dinamismo. El comercio intrarregional se multiplicó ocho veces entre 1992 y 1997 y la inversión extranjera intrarregional se multiplicó cuarenta y cinco veces en los mismos años. La magnitud y la extensión de las interdependencias comerciales y económicas entre los países andinos se diversificó y profundizó, principalmente debido a la voluntad política de los gobiernos y las reformas institucionales en el organismo (Romero, 2001).

A pesar de la negativa de Perú a participar en el proceso, existían condiciones favorables para concretar el AEC. En 1993, la CAN aprobó la estructura del Arancel Externo Común con base en cuatro niveles arancelarios: 5%, 10%, 15% y 20%, que se aplicarían a cada subpartida dependiendo del nivel de protección o de desgravación requerida por el bloque comercial en su conjunto. Prevalecen las excepciones para Bolivia y Ecuador, que fueron autorizados a aplicar una diferencia de cinco puntos con respecto a los niveles del AEC (CAN, Dec. 335).

En 1994, la CAN aprueba definitivamente esa estructura arancelaria y establece como plazo para empezar su aplicación el 31 de enero de 1995. Los países quedan autorizados a elaborar una lista de excepciones en las que constarán productos sensibles a la aplicación del AEC y sobre los que no se aplicará esa herramienta comercial hasta el año 2000 (CAN, Dec. 370). También se establece que los países podrán diferir la aplicación del Arancel Externo Común por situaciones de emergencia nacional.

De manera nominal, el AEC estuvo vigente desde 1995, pero con una aplicación extremadamente diferenciada entre los países (CAN, 1999). En 1997, Perú decidió salir del AEC de manera indefinida (CAN Dec. 414).

Esto ocurrió porque el buen momento de la economía de la región duró poco. En 1997, la crisis financiera en las economías asiáticas golpeó duramente a la economía latinoamericana, a pesar de que la mayor parte de los países tenían limitados nexos comerciales con esas economías (Romero, 2002). En Ecuador y Venezuela se presentaron graves crisis financieras que tuvieron un decisivo efecto sobre el crecimiento y el empleo. El resto de países de la región experimentaron una desaceleración que se mantendría hasta la década del 2000. El PIB de la CAN creció apenas en 0,3% en 1998, lo que se transformó en 1999 en una profunda crisis, cuando se registró una caída del PIB en Ecuador del -7,3%, en Venezuela del -7,2% y en Colombia del -5% (Romero, 2001).

Con la crisis también empezó un debate con respecto al AEC, en particular en los diversos sectores productivos que veían las implicaciones negativas de su aplicación. Para finales de los noventa existían serias dificultades para lograr consensos en la aplicación del arancel en agricultura, metalmecánica y petroquímica, sectores considerados sensibles por varios países (Romero, 2002).

El AEC entre 2002 y 2007: análisis desde la EPI crítica

El propósito de este apartado es analizar lo que ocurrió con el Arancel Externo Común (AEC) de la Comunidad Andina en la década de 2000; en particular, desde 2002 cuando, con la Decisión 535 se aprueban nuevos niveles para el AEC y se establece como fecha de aplicación el 31 de diciembre de 2003. El análisis concluye en 2007 cuando se libera a todos los países miembros de la obligación de aplicar las

resoluciones previas con respecto al AEC y, con ello, se deja sin efecto el esquema arancelario.

Este análisis se basa en un trabajo de revisión documental que se concentró en las decisiones y resoluciones de la CAN con respecto al AEC y en los pedidos de diferimiento de la aplicación del arancel, para diferentes productos y sectores, por parte de los tres países miembros que intentaron aplicar el AEC: Ecuador, Colombia y Venezuela. También fueron revisados los anexos en los que constan las listas de excepciones de los países a la aplicación del Arancel.

Los objetivos de esta revisión documental son:

- Identificar cuales fueron las resoluciones y decisiones de la CAN con respecto a la armonización de la política comercial y del AEC.
- Identificar la conducta de los países miembros de la CAN con respecto al Arancel; concretamente los incumplimientos de su aplicación.
- Identificar a los sectores de la economía cuyas sensibilidades han impedido la aplicación del arancel y cuáles han sido los factores internos y externos que los afectan.

El objetivo general es evidenciar los efectos de las presiones de la Globalización en la Comunidad Andina, en concreto en la armonización de las políticas comerciales y en el establecimiento de la Unión Aduanera como eje central de la profundización de la integración.

En total fueron revisadas 43 Decisiones y 24 Resoluciones de la Comunidad Andina, así como dos Anexos en los que se encuentran los listados de excepciones del AEC. El análisis se hará a la luz de tres conceptos de la Economía Política Internacional en su rama crítica:

- La Globalización provoca diferentes reacciones entre los estados. Los países deben escoger entre una reacción ofensiva, que consiste en asumir el reto pero al mismo tiempo dar una cierta protección a las industrias nacionales, o una estrategia defensiva, que consiste en retirarse de la competencia mundial en algunos sectores económicos (Payne, Gamble 1996:16).
- Inclusión- Exclusión en el orden mundial (Cox): Como países débiles, los miembros de la CAN están en riesgo de ser excluidos de las dinámicas de la

globalización. Esto influye en la definición de sus políticas comerciales y en las dificultades que ha tenido la Comunidad Andina para cumplir con las metas de armonización de políticas.

- Con la globalización, los estados tienen que satisfacer cada vez a más intereses y actores. Esto se traduce también en cambios en la gobernanza de los organismos multilaterales: los estados ya no tienen el monopolio de las decisiones, sino que deben compartir esos espacios con una diversidad de actores (Scholte, Payne)

En 2002, la Comunidad Andina decide dar una nueva oportunidad al Arancel Externo Común y aprueba niveles de 0%, 5%, 10% y 20% para 4.171 partidas arancelarias. Los países podían diferir hasta el 0% los aranceles para materias primas e insumos no producidos en la subregión o por distorsiones en el comercio (CAN, Dec. 535). Esta es una estructura arancelaria diferenciada, diseñada para dar protección a industrias estratégicas (Scandizzo, 2004).

En esta nueva etapa del AEC, los países miembros de la CAN seguían presentando un cuadro de debilidad económica y de fragilidad política, en medio de una crisis generalizada en América Latina. El estancamiento que se inició a finales de los noventa siguió en 2001 y se prolongó y profundizó en 2002, en medio de una reducción de flujos comerciales y de un acceso cada vez más difícil al financiamiento en los mercados financieros internacionales (Romero, 2002).

La región se seguía configurando como una exportadora de productos agrícolas, petróleo y minerales, con términos de intercambio sometidos a fuertes fluctuaciones (Romero, 2002). En 2001, también, todos los países registraron un significativo deterioro de su balanza comercial. El caso más grave fue el de Ecuador, con un déficit de 824,8 millones (Romero, 2002).

Cada país reaccionó de manera distinta a estas presiones externas. Según el estudio de Scandizzo y Arcos (2004), sobre el AEC y las necesidades de protección de los países, que identificó los sectores por país necesitados de protección arancelaria, estableció que nueve sectores eran demandantes de protección. En Colombia identificaron a cuatro sectores, en Ecuador diez, Perú seis y Venezuela a nueve.

Es decir que cada país tenía distintas necesidades de protección en su industria, de acuerdo con su nivel de desarrollo industrial y otras sensibilidades, como la fortaleza de su aparato productivo, la forma en que ha llevado a cabo su inserción internacional y su política doméstica.

Esas diferentes reacciones de los países también se reflejan en el análisis documental de la CAN sobre el AEC llevado a cabo en esta tesis. Desde 1995 y hasta 2000, Colombia, Ecuador y Venezuela mantuvieron listas de excepciones al AEC pero con distinto número de subpartidas a las que se aplicaba esa excepción (Comunidad Andina, 2000). En 2000, Ecuador aplicaba las excepciones en 267 subpartidas, Colombia en 64 y Venezuela en 33. Ecuador mantenía una diferencia de casi diez puntos entre el promedio entre el AEC y el arancel aplicado en el caso ecuatoriano, mientras que la diferencia en los casos de Colombia y Venezuela era de casi tres puntos (Comunidad Andina, 2000).

En esta nueva etapa del AEC, también se dan diferencias en las actuaciones de los países. Solamente tres miembros de la CAN pusieron empeño en la aplicación de arancel: Colombia, Venezuela y Ecuador. Perú se mantenía al margen y aplicaba un arancel nacional con una estructura de dos niveles (12% y 15%), mientras que Bolivia aplicaba solo dos niveles: 5% y 10%. Ecuador tuvo el derecho de apartarse en cinco puntos porcentuales con respecto al arancel para 900 subpartidas (CAN, Dec. 535) y las excepciones para materias primas y bienes de capital no producidos en la subregión representaba el 34% del universo arancelario (Scandizzo, 2004). Colombia y Venezuela, por su parte, aplicaron el AEC con derecho a excepciones.

La resolución 535 refleja acuerdos en el 62% del universo arancelario, mientras que el 38% restante se debía negociar hasta el 21 de diciembre de 2002, para que el AEC sea aplicable a partir de 2003 (Scandizzo, 2004).

La situación no difirió mucho con la de los noventa, cuando existió un alto grado de discrecionalidad en las modalidades de aplicación de los mecanismos de excepción, y existieron, además, una serie de excepciones a la estructura arancelaria común (Comunidad Andina, 2009).

El plazo para aplicar el AEC era el 31 de diciembre de 2003. Ese plazo no se cumplió y la Comunidad Andina, en la Decisión 580, postergó hasta el 10 de mayo de 2005 la entrada en vigencia del AEC. Esto se dio, principalmente, por la necesidad de los países de diferir el arancel hasta niveles de 0% para más productos de los

originalmente contemplados en las listas de excepciones aprobadas junto con la decisión 370, que puso en vigencia en 1995 la estructura arancelaria común.

Esta decisión tiene como precedente una serie de pedidos de diferimiento por parte de Venezuela, Ecuador y Colombia, los tres países que trataron de aplicar el AEC con mayor disciplina. Esto implicaba una elevación o reducción del arancel, en función de las necesidades de los países. En 2002, están registrados tres pedidos de diferimiento. Dos de ellos están relacionados con la industria siderúrgica de Colombia y Venezuela, que requería de medidas de protección arancelaria para 109 subpartidas que constan en el AEC, debido a fuertes fluctuaciones de precios en el mercado internacional. Como consecuencia de esta situación, la industria siderúrgica venezolana había perdido 1 punto de participación en el PIB Nacional (CAN, Reso. 603-611). Esto implicó una elevación de los aranceles hasta un 35%.

En ese año, Ecuador solicitó el diferimiento de las partidas correspondientes al algodón sin cardar ni peinar debido a que no se registraban existencias de esta materia prima en los otros países de la Comunidad Andina (CAN, Reso. 675). Venezuela también solicitó protección para su industria textil, que estaba atravesando por una fase recesiva principalmente por las importaciones provenientes de Asia (CAN, Reso. 675).

En 2003, la industria textil venezolana siguió demostrando sensibilidades y solicitó un nuevo diferimiento arancelario. Colombia pidió una reducción de aranceles para las materias primas de la industria petroquímica, debido a la falta de existencias en Venezuela, el principal proveedor de la región. (CAN, Reso. 707, 779).

En 2004, prevalecieron los problemas de abastecimiento en la región de materias primas para la industria textil de Venezuela, Colombia y Ecuador, en concreto de algodón sin cardar ni peinar, principalmente debido a la caída de la producción de algodón en Colombia. (CAN, Reso. 808, 811, 841, 856). Venezuela también solicitó un diferimiento para proteger su producción de cárnicos de la competencia extracomunitaria.

Esa necesidad de diferimientos obliga a la Comunidad Andina a prolongar el plazo para la aplicación plena del arancel. En síntesis, Ecuador, Colombia y Venezuela tenían problemas para aplicar el arancel debido a:

- Sensibilidades de sus industrias locales, frente a la competencia externa y a la fluctuación de precios en el mercado internacional.

- Sensibilidades de las industrias debido a la falta de abastecimiento de materias primas en el mercado interno de la CAN y dependencia de productos provenientes de otros bloques comerciales (Ver tablas 1, 2 y 3).

En 2005 se vuelve a posponer la aplicación completa del AEC hasta el 31 de enero de 2007 (CAN, decisión 663). Colombia, Venezuela y Ecuador también reciben permiso para mantener las excepciones al AEC, que constan en el Anexo 4 de la decisión 370, de 1994, hasta el 31 de enero de 2007 (CAN, Dec. 626). El compromiso inicial era desmontar poco a poco ese listado de excepciones.

En 2006, el plazo para aplicar el AEC se volvió a extender, hasta el 31 de diciembre de 2008 (CAN, Decisión 663) y, finalmente, en 2007, los miembros de la Comunidad Andina “Deciden que es necesario otorgar un grado de flexibilidad a la política arancelaria, en particular en los niveles arancelarios que se establecieron en la decisión 370, en tanto se establezca una política arancelaria en la que converjan los países miembros (CAN, Decisión 229). A partir de esa resolución y, hasta 2010, el AEC no se ha podido restablecer.

Entre 2005 y 2007 los países siguieron con dificultades para aplicar el AEC. Ecuador presentó problemas de desabastecimiento en el sector eléctrico, lo que hizo necesario diferir los aranceles a las partidas relacionadas con la distribución de energía. Colombia siguió con la necesidad de proteger su producción de carne debido a las distorsiones en el mercado internacional y barreras sanitarias en los principales mercados (CAN, Reso. 912). Colombia y Ecuador presentaron permanentes pedidos de diferimiento debido al desabastecimiento de materias primas para la industria textil y de plásticos (CAN, Reso. 911, 919, 945, 994, 1028, 1024, 1050, 1070, 1116).

En 2006 se concretó la salida de Venezuela de la CAN debido a su desacuerdo con respecto a las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Con ello, se perdió una proporción importante del comercio intrarregional, puesto que Venezuela representaba más del 50% del intercambio en la Comunidad Andina.

Tenemos, entonces, un acuerdo internacional regionalista que surgió a finales de la década del 60 con un espíritu de protección de la industria local y de sustitución de importaciones, que diseñó como uno de sus instrumentos la armonización de políticas comerciales. Dentro del esquema de armonización de políticas se encontraba

un Arancel Externo Mínimo Común que todos los miembros debían aplicar para equiparar sus aranceles domésticos a niveles comunes que permitan una protección de la producción intracomunitaria, para paliar las distorsiones provocadas por la sustitución de importaciones.

El Arancel Externo Mínimo Común no se aplicó, debido a las sensibilidades de los sectores económicos locales y la alta dependencia por parte de la industria de materias primas provenientes de terceros.

El enfoque de la armonización de la política arancelaria cambió en los noventa, cuando todos los países de la región habían aplicado la reforma estructural neoliberal que tuvo entre sus principales contenidos una liberalización comercial que implicaba una mayor apertura comercial. De la sustitución de importaciones, quedó la posibilidad de aplicar el AEC para proteger a industrias estratégicas.

Ese arancel se aplicó parcialmente desde 1995, en lo que se denominó una Unión Aduanera imperfecta, pero sus imperfecciones hicieron que los países replanteen esa estructura arancelaria en 2002. Finalmente, los miembros de la CAN han pospuesto indefinidamente la aplicación del arancel, debido a la necesidad de una política arancelaria más flexible, de acuerdo con las necesidades domésticas.

En los 40 años en los que la Comunidad Andina ha intentado armonizar su política arancelaria, existe un denominador común: países que muestran diferentes comportamientos con respecto a las decisiones para crear una estructura arancelaria armonizada. Esas decisiones se han tomado de acuerdo con:

- Las sensibilidades de su sector productivo.
- La imposibilidad de encontrar, en la producción interna de la CAN, los bienes e insumos necesarios para abastecer a su mercado interno y a la industria.
- Presiones externas: fuertes fluctuaciones de precios en los mercados internacionales, barreras sanitarias y comerciales en mercados importantes para la producción de los países andinos y la cada vez más creciente competencia global proveniente de países donde las industrias son más competitivas.

En el fracaso del AEC existe una combinación de factores internos y externos. En el caso de los países de la CAN, las presiones globales han provocado que los países tomen actitudes proteccionistas para proteger a sus industrias sensibles, pero al mismo

tiempo han buscado que los aranceles bajen para suplir problemas de abastecimiento en sus cadenas productivas. Un ejemplo de ello es la crisis de la producción algodonera en la región que ha puesto en una disyuntiva a la industria textil.

Sin embargo, de este análisis se puede concluir que las presiones de la Globalización sobre la industria tienen menos peso que los problemas en la estructura productiva de la región, en la inaplicabilidad del AEC. De 23 resoluciones con respecto al diferimiento revisadas, seis fueron originadas por las presiones de los mercados globales. No se descarta, sin embargo, que los problemas de abastecimiento interno en la CAN también tengan origen en presiones globales, como una política agresiva de importaciones que echa por la borda los esfuerzos locales por mantener la producción, como es el caso del algodón colombiano (Grupo Semillas, 2010)

Apertura comercial: tratados y acuerdos con terceros

Desde la perspectiva de la Economía Política Internacional Crítica, uno de los efectos de la Globalización es que los países débiles deben luchar contra la exclusión de las dinámicas globales. Esta necesidad de evitar la exclusión incide en la definición de sus políticas (Cox).

En los países de la Comunidad Andina, en su condición de países débiles en el entorno global, la necesidad de evitar la exclusión y de establecer cada vez más relaciones con más mercados se ha intensificado en la década de 2000. Esta década ha visto la negociación de tratados comerciales de la CAN con otros bloques, pero también numerosos tratados bilaterales que los andinos han suscrito por su cuenta. Esto ha tenido efectos negativos en la aplicabilidad del Arancel Externo Común (AEC).

Paradójicamente, el AEC fue concebido en los noventa como un mecanismo comunitario para definir los términos de relacionamiento del organismo en materia comercial (Abugattas, 2000). Esto quiere decir que el AEC estaba diseñado para permitir a los países realizar negociaciones conjuntas con otros bloques comerciales, para lo que era necesario mantener un esquema arancelario común.

Sin embargo, eso no se cumplió debido a la aplicación parcial del AEC desde su puesta en marcha en 1995. Esa aplicación parcial está documentada en el Anexo 4 de la Decisión 370, que contiene las subpartidas a las que no se aplicó el arancel, predominantemente relacionadas con industrias sensibles para Venezuela, Colombia y

Ecuador.

Esas excepciones, que poco variaron en el tiempo, y las importaciones provenientes de países con los que se han establecido acuerdos comerciales no comunitarios, tienen un gran potencial perforador del arancel, ya sea porque se encuentran sumamente avanzados en cuanto a desgravación arancelaria o porque incluyen un número de partidas arancelarias considerable (CAN, 2000).

En los noventa, los acuerdos con Mercosur y el G3, suscrito por Colombia y Venezuela con México, perforaron el arancel (CAN, 2000). Eso quiere decir que impidieron su cumplimiento y generaron vacíos en su aplicación. Entonces, los acuerdos comerciales debían ser, preferentemente, comunitarios. En 2004, con la negociación de más acuerdos comerciales bilaterales, la CAN debió cambiar de orientación y autorizó a sus miembros a llevar a cabo, de forma individual, negociaciones comerciales con terceros siempre y cuando se respete la normativa andina y el AEC (CAN, Dec. 598).

En ese marco, Colombia, Ecuador y Perú negociaron un TLC con Estados Unidos (del que solo está vigente el de Perú y el de Colombia está en proceso de aprobación por parte del Congreso de EE.UU). Los cuatro países andinos negociaron de manera conjunta un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (UE). Esta negociación en bloque fracasó debido a las asimetrías entre los andinos y divergencias en su política comercial. Solo Colombia y Perú firmaron un tratado con la UE en 2010, mientras que Bolivia y Ecuador dieron un paso al costado.

Perú ha sido el país más activo en la firma de tratados comerciales. En la actualidad, además de los acuerdos con EE.UU. y la UE, tiene acuerdos con China, Japón, Corea del Sur, Centroamérica, y prepara la firma de un TLC con Rusia y algunos países del norte de África.

Desde finales de los noventa, Colombia ha participado activamente en el proceso de globalización comercial, efectuando diversos cambios regulatorios para que su economía sea más competitiva, como la eliminación de los cupos a las importaciones, la reducción de aranceles y una amplia participación en procesos de integración especialmente con México, Chile y Venezuela (Richardson, 2011)

Colombia ha firmado tratados de libre comercio con Suiza, Corea del Sur, Canadá y negocia tratados con Japón y Centroamérica. El TLC con Mercosur fue suscrito en 2003 en conjunto con el resto de países de la Comunidad Andina. Bolivia y Ecuador no han mostrado apertura hacia los tratados de libre comercio. Pero han

negociado acuerdos de complementación económica que dan ventajas arancelarias a terceros países.

Ecuador ha firmado tratados con Chile, que cubre todo el universo arancelario, con Mercosur, con Cuba. Recientemente (entre 2010 y 2011) ha firmado acuerdos de complementación económica con Brasil, Guatemala, Irán, Venezuela, Rusia, y ha hecho avances a los acuerdos suscritos con los países del Mercosur, ampliando los beneficios arancelarios para ambas partes (Andes, 2011). Ecuador está en proceso de negociación de acuerdos con Turquía, Egipto, Siria, Kuwait, Qatar, Líbano, Arabia Saudita, India, Corea, China, Rusia y Canadá (Andes, 2011).

Bolivia ha firmado tratados de complementación económica con México, Chile, Mercosur, Cuba y Perú. Tanto Ecuador como Bolivia desistieron de continuar con la negociación conjunta de un tratado de la Comunidad Andina con la Unión Europea.

Este activismo comercial en la década de 2000 ha hecho que el peso de las importaciones intracomunitarias se mantenga marginal frente a las que provienen del resto del mundo. En 2007, las importaciones intracomunitarias representaron el 8,8% del total, mientras que las importaciones de los cuatro países de la CAN desde el Mercosur representaron el 12,6% y las provenientes de Estados Unidos, el 21,2% (ver tablas 1, 2 y 3)

El auge de tratados de libre comercio coincidió con la decisión que los andinos tomaron en 2007 de suspender todas las resoluciones que tengan relación con el AEC y que se ha mantenido hasta 2011. Esa necesidad de inserción internacional, utilizando diferentes estrategias y modalidades, es otro de los factores que ha impedido aplicar el AEC. Esto se combina con las sensibilidades de los sectores industriales.

Los acuerdos comerciales suscritos por los miembros de la CAN con terceros, pero donde no participa este organismo como una sola parte, como es el caso del G-3, en el que participan Colombia, Venezuela y México, pueden presentar incompatibilidades en su aplicación, entre las normas del tratado y las normas de la CAN (Richardson, 2011). En particular, el G-3 ha tenido un efecto de perforación en el AEC. Un estudio de la Comunidad Andina sobre el estado de las excepciones al Arancel Externo Común (AEC) revela que las preferencias arancelarias otorgadas a terceros países por tratados comerciales tienen un efecto perforador del AEC, en el

caso de Colombia, Ecuador y Venezuela.¹

Tabla 1. Peso de las importaciones intracomunitarias sobre el total de importaciones

Peso de las importaciones intracomunitarias			
	CAN	TOTAL IMP.	%
2000	2,182	25,417	8.5
2001	2,416	27,857	8.6
2002	2,809	28,644	9.8
2003	3,213	31,167	10.3
2004	3,977	37,363	10.6
2005	4,786	47,126	10.1
2006	5,514	57,854	9.5
2007	6,334	71,225	8.8
2008	7,994	94,247	8.4
2009	6,377	74,968	8.5
Fuente: Comunidad Andina			

Tabla 2. Peso de las importaciones de la CAN desde Mercosur

Peso de las importaciones desde Mercosur			
	MERCOSUR	TOTAL IMP.	%
2000	2,271	25,417	8.9
2001	2,601	27,857	9.3
2002	3,444	28,644	12
2003	3,453	31,167	11

¹ El estudio revela que la aplicación de las excepciones al Arancel Externo Común, del Anexo 4, tienen un mayor efecto perforador del AEC que las inconsistencias generadas por los tratados comerciales firmados con terceros. Esto se da porque el Anexo 4 se aplica al total del universo arancelario mientras que los tratados comerciales se aplican de manera bilateral.

2004	4,420	37,363	11.8
2005	5,818	47,126	12.3
2006	7,580	57,854	13.5
2007	8,957	71,225	12.6
2008	10,394	94,247	11
2009	8,853	74,968	11.8
Fuente: Comunidad Andina			

Tabla 3. Peso de las importaciones de la CAN desde EE.UU.

Peso de las importaciones desde EE.UU.			
	EE.UU	TOTAL	%
2000	7,352	25,417	29
2001	7,917	27,857	28.4
2002	7,199	28,644	25
2003	7,672	31,167	24.6
2004	8,902	37,363	23.8
2005	10,510	47,126	22.3
2006	12,704	57,854	22
2007	15,126	71,225	21.2
2008	20,717	94,247	22
2009	17,612	74,968	23.4

Diversidad de actores en el contexto regional

La corriente crítica del Regionalismo teoriza sobre los cambios en la gobernanza de los organismos regionales a partir de la Globalización: debido a que los estados tienen que satisfacer cada vez a más intereses y actores, ya no tienen el monopolio de las decisiones con respecto a la integración regional, sino que deben compartir esos espacios con una diversidad de actores (Sholte, Payne).

En el caso de la Comunidad Andina, los Estados, que en el contexto del Viejo Regionalismo eran los actores determinantes de los organismos regionales, debieron ceder espacio en la toma de decisiones a otros actores.

En el caso de la armonización de política arancelaria, tuvieron incidencia algunos sectores empresariales que se vieron afectados por el Arancel Externo Común o que,

debido a su sensibilidad, no aplicaron el esquema arancelario.

En el Anexo 4 de la Decisión 370 de la CAN, las excepciones de Ecuador tienen que ver con la necesidad del sector industrial de importar bienes de capital y materias primas con bajos aranceles. Los sectores involucrados son el agropecuario, siderúrgico, petroquímico, la industria farmacéutica, textil, de la construcción, entre otros. Los pedidos de diferimiento del arancel de Ecuador también tienen que ver con debilidades de los sectores productivos, que en el período de análisis necesitaron protección o apoyo para acceder a materias primas que no se producen en el país ni en la región.

En el caso de Colombia, las excepciones al Arancel Externo Común tienen que ver con el sector agropecuario, petroquímico, con la industria de alimentos, farmacéutica, de papel y cartón, entre otras. Estos sectores tuvieron dificultades para conseguir materias primas y, en algunos casos, fueron vulnerables a los precios en los mercados internacionales.

Las necesidades de los sectores productivos tuvieron que ver con las dificultades para aplicar el AEC e influyeron en las decisiones que los Estados miembros de la CAN tomaron con respecto a la armonización de políticas arancelarias. Los sectores productivos pueden ser considerados actores de los procesos de integración debido a que ejercen presiones a partir de sus necesidades y, en ese sentido, influyen en el rumbo que toman los procesos de regionalización. Sin embargo, la gobernanza en la Comunidad Andina sigue siendo estatal, debido a que son los estados los que tienen en sus manos la toma de decisiones.

Conclusiones

La Comunidad Andina surgió como Acuerdo de Cartagena en un momento en el que América Latina buscaba aplicar un modelo de desarrollo endógeno basado en la sustitución de importaciones. En su creación, en 1969, la CAN acogió a dos tipos de países: los que estaban más avanzados en su proceso de industrialización como Colombia y Chile, y aquellos que estaban empezando en su desarrollo: Perú, Bolivia y Ecuador. Sin embargo, los cinco países fundadores de la CAN tenían una ubicación débil en el sistema internacional por ser economías pequeñas, polarizadas socialmente y vulnerables a los shocks de la economía internacional.

El Acuerdo de Cartagena surgió como un modelo de desarrollo endógeno ampliado en el que los países tenían el respaldo del mercado para sustentar la sustitución de importaciones. La armonización de políticas sociales y económicas surgió como un instrumento para coordinar los planes de desarrollo de los países miembros. Dentro de esta armonización estaba la política comercial y arancelaria. En este contexto, surgió en 1970 un arancel externo mínimo común con el objetivo de que los países apliquen niveles arancelarios mínimos. Esto iba de la mano con la sustitución de importaciones, puesto que con esto se protegía la producción industrial comunitaria y, a la vez, se creaba un mercado ampliado.

Sin embargo, el arancel fue de difícil aplicación en esa década porque los países andinos necesitaban de materias primas y bienes de capital de terceros países para concretar su desarrollo industrial. Al estar en diferentes estados en su proceso de industrialización, cada país tenía diferentes necesidades y prioridades en el momento de definir su política arancelaria.

El primer intento de la CAN de concretar una Unión Aduanera coincidió con un momento de cambios en la economía mundial; con la crisis del capitalista de la posguerra que se basaba en la fortaleza del dólar. Con esta crisis empezaron cambios sustanciales en el sistema internacional que luego se definirían como globalización.

En los ochenta, los países sufrieron una alta inflación y la crisis de la deuda. Su reacción fue restringir las importaciones, aplicar aranceles más elevados y crear nuevos impuestos. En este escenario, no se dieron avances ni nuevos acuerdos para concretar un arancel externo común. Con ello, también, colapsó el modelo de sustitución de importaciones y los países empezaron a aplicar una política comercial más abierta.

En los noventa, el Acuerdo de Cartagena cambió sus esquemas de integración, pasando de un viejo regionalismo, basado en un desarrollo endógeno, a un nuevo regionalismo o regionalismo abierto, que permitía a los andinos aplicar la apertura comercial y buscar asociaciones con otros países. El Arancel Externo Común se convirtió en una herramienta para incentivar la apertura comercial. Esto implicaba reducir los niveles de gravámenes del AEC, creados originalmente en función de la sustitución de importaciones, para hacerlos compatibles con la liberalización comercial.

El AEC se aplicó desde 1995 de una manera incompleta, debido a que Perú y Bolivia no entraron en este esquema, y Ecuador, Colombia y Venezuela mantuvieron

las excepciones al AEC debido a las sensibilidades de su sector productivo, tanto por la urgencia de protección de su producción como por la necesidad de acceso a materias primas y bienes de capital de bajo costo.

El esquema del AEC se empezó a desmoronar a finales de los noventa, debido a que la crisis financiera de Asia golpeó duramente a la economía latinoamericana. En la década de 2000, la crisis siguió y se acentuó la discrecionalidad de los países para aplicar el AEC. Como ha ocurrido desde que la CAN decidió armonizar su política comercial, los países han mostrado diferentes comportamientos frente al AEC, tanto por necesidades de protección de su producción como de apertura y de inserción en el sistema internacional, en su calidad de países débiles.

Como resultado de ello, la aplicación del AEC se canceló en la Comunidad Andina en 2007, de manera indefinida, y hasta 2011 los países miembros de este organismo regionalista seguían buscando un esquema arancelario más flexible que se ajuste a sus necesidades de inserción global.

En el análisis documental de los archivos de la CAN con respecto al AEC se encontró que los países tomaron diferentes decisiones y no llegaron a acuerdos con respecto a la armonización de su política comercial debido a tres factores: Las sensibilidades de su sector productivo, la imposibilidad de encontrar, en la producción interna de la CAN, los bienes e insumos necesarios para abastecer a su mercado interno y a la industria y por presiones externas: fuertes fluctuaciones de precios en los mercados internacionales, barreras sanitarias y comerciales en mercados importantes para la producción de los países andinos y la cada vez más creciente competencia global proveniente de países donde las industrias son más competitivas.

Todo esto ha impedido la aplicación del AEC. En la década de 2000, los países intensificaron su inserción en el comercio mundial y firmaron varios acuerdos comerciales, cuyas preferencias no eran compatibles con el esquema arancelario de la CAN.

En esta década, también, se hizo más palpable la injerencia de otros actores, aparte de los estatales, en las decisiones del organismo regional. Esto tiene que ver con una diversificación de actores en la configuración del regionalismo, aunque los estados siguen siendo preponderantes en la toma de decisiones de la Comunidad Andina.

En suma, las causas de la inaplicabilidad del AEC tienen que ver con presiones internas dadas por la debilidad del aparato productivo de los países.

También se han identificado presiones externas: la competencia global y la necesidad de los países de insertarse en el sistema internacional. Esa necesidad, muchas veces, viene reñida con la meta de la consolidación de los organismos regionales. En este caso, la meta de la CAN de convertirse en una Unión Aduanera y un Mercado Común.

CAPÍTULO III

LA INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES FRENTE AL ARANCEL EXTERNO COMÚN

Introducción

El objetivo de este capítulo es analizar la relación entre Globalización y Regionalismo, a partir del estudio de la aplicación del Arancel Externo Común (AEC) en uno de los sectores identificados como sensibles a la armonización de la política arancelaria planteada por la Comunidad Andina en 1995.

Con el estudio de un sector productivo, esta tesis busca evidenciar, de manera empírica, las presiones de la Globalización en las industrias de los países andinos que intentaron aplicar el AEC, como se presentaron esas presiones y que importancia tiene la competencia global en el estancamiento de la integración andina.

La industria seleccionada es la textil y de confecciones, que consta, en los documentos analizados en el segundo capítulo de esta tesis, como una de las industrias que están relacionadas con diferimientos y excepciones al AEC.

Esto no quiere decir que sea el sector industrial cuyo comportamiento ha dificultado más la aplicación del esquema arancelario, sino que este tiene características que pueden ejemplificar cómo las presiones de la globalización son un obstáculo para lograr la armonización de políticas, en este caso de la política arancelaria, que se estableció en la CAN con la meta de conformar una Unión Aduanera.

Los países seleccionados para el análisis son Ecuador y Colombia. El primero, tiene una industria textil que se ha desarrollado en los últimos años pero que mantiene vulnerabilidades que se reflejan en su comportamiento frente al AEC. Colombia, en tanto, es el principal productor y exportador de textiles y confecciones de la Comunidad Andina, tiene un sector manufacturero fuerte pero a la vez tiene sensibilidades propias de su ubicación en el contexto internacional.

El análisis parte del sustento documental de la Comunidad Andina con respecto al AEC y utiliza dos tipos de documentos: las solicitudes de diferimientos al arancel, donde los países piden permiso a la Secretaría General para aplicar aranceles

más altos o más bajos que los establecidos en el esquema común, y los anexos de la Decisión 370 de la CAN, donde constan las subpartidas arancelarias en las que, de manera permanente, no se aplicaron los niveles arancelarios comunes planteados por la CAN

Las solicitudes de diferimiento del arancel, presentadas por estos países a la Secretaría General de la CAN, entre 2002 y 2007, corresponden en un 50% a problemas relacionados con la industria textil, y tienen dos motivaciones principales:

1. La protección a la industria de la confección de Venezuela, que entre 2002 y 2003 sufrió una crisis debido a las importaciones provenientes de Asia, Panamá y Curazao (CAN, Reso. 685). Entonces, Venezuela solicitó un diferimiento del arancel (incremento) hasta el 35%.
2. La necesidad de Ecuador y Colombia, de proveerse de materias primas que habían sufrido un descenso en su producción en la región, en particular el algodón y algunos polímeros.

El sector textil en Ecuador, conformado por empresas medianas y pequeñas, demostró ser especialmente sensible a las exigencias del AEC. Eso se evidencia en el Anexo 4 de la resolución 370 del Arancel Externo Común, que no sufrió modificaciones durante su vigencia desde 1995. En este anexo constan las excepciones que Ecuador solicitó al AEC, con el compromiso de eliminarlas paulatinamente hasta 2000. Ese compromiso no se cumplió (CAN, 2000) y, hasta que la Comunidad Andina decidió suspender el AEC, en 2007, las excepciones de Ecuador permanecieron vigentes.

En el Anexo 4 de Ecuador constan 480 subpartidas, de las cuales 53 tienen que ver con el sector textil, entre productos manufacturados y materias primas. El resto de subpartidas están relacionadas con el sector petroquímico, agropecuario, siderúrgico, y de bienes de capital para diferentes industrias.

El anexo 4 de Colombia no tiene excepciones relacionadas con el sector textil. Sin embargo, parte de las solicitudes de diferimiento del AEC presentadas por el sector textil de Colombia, que constan en las Decisiones de la CAN, están relacionadas con el sector textil, principalmente con la importación de algodón y de polímeros que son materias primas para la industria textil.

En este capítulo se analizará el comportamiento del sector textil de Colombia y Ecuador con respecto al Arancel Externo Común, para identificar las presiones que

han conducido a los actores de este sector a solicitar diferimientos y excepciones a este esquema arancelario.

Las industrias textiles de los dos países son distintas en desarrollo y tamaño pero similares en sus vulnerabilidades y características. Por esta razón, existe una gran compatibilidad arancelaria entre Colombia y Ecuador en el sector textil. Pero también existen comportamientos divergentes que tienen como marco las diferentes fortalezas y debilidades de las industrias de los dos países, así como los intereses de los actores.

El objetivo de este capítulo es explicar el comportamiento de estas industrias frente a la competencia global y cómo esa competencia ha incidido en su reacción frente a la política arancelaria de la CAN. Este análisis tendrá como referencia el trabajo conceptual de Michael Porter sobre la competencia global en las industrias. Según Porter, la Globalización tiene diferentes efectos sobre las industrias de un país, dependiendo de tres factores: la concentración de las industrias, su estado de maduración y su exposición a la competencia internacional (Porter, 1998). Estos tres factores inciden en la competitividad de las industrias en globalización, y su comportamiento depende de la ubicación en el contexto global, tanto de la industria como del país (Porter, 1998)

En Globalización, las industrias se han visto afectadas por la mundialización de la competencia. El costo de los transportes y comunicaciones se ha reducido, la circulación de información y tecnología entre los países ha aumentado, las infraestructuras nacionales se hacen más similares y las barreras internacionales al comercio y la inversión se reducen. (Porter, 1998: 309)

En globalización, los países han desarrollado una actitud mucho más proactiva frente a sus industrias. En muchos casos, toman posturas agresivas para estimular las industrias en sectores cuidadosamente seleccionados (Porter, 1980). Esos estímulos pueden pasar por conductas proteccionistas o subsidios, o una política comercial agresiva para colocar los productos en el mayor número de mercados posible.

En ese marco de competencia global, la ubicación, tanto del país como de las industrias, tiene un papel fundamental en la ventaja competitiva (Porter, 1998 p. 310). La ubicación determina cómo un país puede competir en globalización.

Dentro de la competencia mundial, existen aspectos que afectan a la ubicación de las industrias: el acceso a materias primas, a los canales de distribución, el acceso a fuerza de ventas, una segmentación compleja entre los mercados geográficos y la

demanda mundial. También hay fuerzas que provienen de la acción estatal, como tarifas y aranceles, cuotas, sustitución de importaciones e impuestos. (Porter, 1998).

El análisis de las industrias de textiles y confecciones de Colombia y Ecuador se concentrará en la competencia global que enfrenta este sector, a partir de la ubicación de los dos países en el contexto de la industria de textil y confecciones global. Para dilucidar esto, se realizará un análisis de la cadena productiva textil de los dos países, para identificar debilidades y fortalezas de los diferentes eslabones de la cadena.

El segundo aspecto de análisis será la competencia global que enfrentan las industrias, en referencia al escenario en que han debido competir en la década de 2000. El tercer elemento de análisis es el de producción e inversiones. Estos dos aspectos son fundamentales para establecer la ubicación de estas industrias en el contexto global, por sus indicadores de eficiencia y su acceso al flujo de capitales global.

El análisis establecerá las relaciones entre estos tres elementos y el comportamiento del sector textil y de confecciones frente a la armonización arancelaria de la CAN.

El período de análisis es 2003-2007, que coincide con un momento crítico para la aplicación del Arancel Externo Común. En 2002, la Comunidad Andina decidió dar un impulso definitivo al AEC², después de sucesivos fracasos en su aplicación desde 1995. El esquema arancelario nunca se llegó a aplicar a plenitud y, a finales de 2006, se cancela de manera indefinida. En ese momento, los países decidieron “que es necesario otorgar un grado de flexibilidad a la política arancelaria” y suspendieron la aplicación de todas las decisiones relacionadas con el AEC³.

La industria textil y de confecciones de Ecuador

Ecuador es un país con un bajo rendimiento industrial. En comparación con la mayoría de países de América Latina, Ecuador tiene un sector manufacturero débil.

² Comunidad Andina, Decisión 535. “Se aprueba el Arancel Externo Común de la Comunidad Andina, para 4.171 partidas. El plazo para empezar su aplicación es el 31 de diciembre de 2003”.

³ Comunidad Andina, Decisión 669. Esa decisión recibió prórrogas sucesivas hasta el 31 de diciembre de 2009, cuando los países decidieron trabajar en un nuevo esquema de política arancelaria que se ajuste a sus necesidades.

En el Índice de Rendimiento Industrial Competitivo, en 2004 el país ocupó el puesto 14 en la región, solamente superando a Bolivia, Panamá y Paraguay (Utepi, 2007).

La industria manufacturera en Ecuador tiene baja participación en las exportaciones. En 2004, representó el 19,8% del total de ventas al exterior. Esa fue la cifra más baja de América Latina, junto con la de Venezuela (Utepi, 2007).

Las manufacturas ecuatorianas muestran, además, poca capacidad para adaptarse a la tendencia de la demanda mundial. En 2004, las exportaciones ecuatorianas de los veinte productos manufactureros más dinámicos a nivel mundial sumaron en promedio USD 10 por habitante, lo que ubicó al país en el puesto 12 en el Ranking de Dinamismo Exportador Manufacturero de América Latina (Utepi, 2007).

En 2004, Ecuador se ubicó entre los cuatro países de América Latina con mayor vulnerabilidad en su industria, junto a Panamá, Uruguay y Honduras. Estos cuatro países presentaron los mayores niveles de concentración, tanto en el destino de sus exportaciones como en el número de productos de exportación. Por esa razón, están más expuestos a variaciones en la demanda de sus productos. (Utepi, 2007).

En este escenario se desarrolla la actividad de la industria textil y de confecciones en Ecuador. Este sector es el segundo en importancia en la industria manufacturera del país, pero muestra varias debilidades: baja tecnificación, dificultades para acceder a las materias primas y poca diversificación, tanto de su producción como de sus destinos de exportación.

En Ecuador, la industria textil tuvo, entre 2003 y 2007, una participación promedio del 15,58% en el PIB no petrolero (Banco Central del Ecuador BCE, 2011). En el período de análisis, el textil ha sido el segundo rubro en importancia en la industria, después del procesamiento de carnes y pescado (BCE, 2011).

El sector ha tenido poca participación en las exportaciones totales del país. En 2007, Ecuador exportó USD 94 millones en productos textiles y confecciones (AITE, 2011), lo que representó el 0,7% de un total de USD 14.321 millones que sumaron las ventas al exterior del país en ese año (BCE, 2011).

El principal mercado de la industria textil es el interno y la mayor parte de la producción textil es artesanal (Marco, 2010). En 2005, el registro de industrias textiles del sector formal era de 315 compañías. Este número es considerado marginal en relación a la gran cantidad de microempresas artesanales que no están registradas en la Superintendencia de Compañías o en los gremios.

La actividad textil en Ecuador incluye una amplia gama de actividades: hilado, fabricación de tejidos, confección de prendas de vestir y de diversos productos especiales (Marco, 2010). De ellas, la fabricación de prendas de vestir ha sido la que más empleos ha generado. (INEC). Esta actividad es la más importante de la industria textil y el principal rubro de exportación, con USD 30,8 millones en 2007 (Aite, 2011).

El sector experimentó un incremento de las exportaciones del 9,3% desde el año 2003, cuando las ventas al exterior sumaron USD 77,8 millones, hasta 2007, cuando fueron de USD 93,9 millones (Aite, 2011). En ese período, también, los industriales textiles mejoraron sus utilidades y su rentabilidad (Cámara de Industriales de Pichincha, 2011).

Sin embargo, los textiles han sufrido presiones internas y externas que se relacionan con la vulnerabilidad del sector a la competencia global. Los productos textiles de Ecuador presentan, de forma general, menores niveles de calidad y diferenciación frente a los productos importados (Cordes, 2004).

Esta baja competitividad obedece a que esta industria ha sido altamente vulnerable a factores internos y externos. Entre los internos se encuentran los precios de los combustibles (gasolina y búnker), de las tarifas de energía eléctrica y los montos salariales. Esas variaciones de precios representan un alto porcentaje de sus costos de producción (Cordes, 2004). Otro factor es la baja innovación tecnológica. La industria textil ecuatoriana, en general, emplea maquinaria de baja tecnología, lo que la diferencia de su principal competidor, Colombia, donde las industrias han tenido mayores inversiones en maquinaria (Nacimba, 2010).

Entre 2000 y 2004, el sector textil ecuatoriano fue catalogado como un rubro en declive en el comercio mundial. Tanto el segmento de fibras textiles como de confección de prendas de vestir son sectores de baja tecnología, en los cuales la competitividad reside en mantener costos laborales bajos y altos niveles de productividad. Estos sectores tienen pocas barreras de entrada y, por lo tanto, están altamente expuestos al ingreso de nuevos competidores (UTEPI, 2007).

El Estudio de Competitividad Industrial de Ecuador, publicado en 2007, ubica a los tres principales ramos de la industria textil: fibras textiles, hilados de fibra textil y de prendas de vestir en posiciones desventajosas frente a la competencia mundial (UTEPI, 2007).

Las prendas de vestir y las fibras textiles fueron exportaciones en declive entre 2000 y 2004. Mientras que el comercio mundial de estos productos creció un 6,9% anual, las exportaciones ecuatorianas de prendas de vestir, por su parte, crecieron un 5,2% anual, por debajo del promedio mundial.

Las exportaciones en declive, según la metodología utilizada en el estudio, tienen una demanda mundial estática o muy limitada, que puede estar provocada por una saturación del mercado, un cambio en los hábitos del consumidor o el descubrimiento de productos sustitutos (UTEPI,2007)

La cadena productiva

La cadena productiva del sector textil y de confecciones incluye las siguientes actividades: la producción de materias primas, a partir del cultivo de algodón, lino y cáñamo o de la producción de fibras de origen animal como la lana. Las materias primas también son químicas para producir fibras sintéticas o artificiales.

El segundo eslabón de la cadena es la elaboración de hilos, el tercero es la producción de textiles, el acabado o terminado de los textiles y el cuarto es la fabricación de las prendas de vestir a partir de esos textiles (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

En la industria textil, cada eslabón se convierte en la materia prima para la siguiente actividad en la cadena. Así, las fibras son las materias primas para los hilados, estos son los insumos para los textiles y, tanto hilos como textiles son las materias primas para la industria de la confección.

La industria textil en Ecuador tiene problemas en el primer eslabón de la cadena, que consiste en el acceso a materias primas de alta calidad, para la producción de fibras naturales y fibras sintéticas (Nacimba, 2010). En el país no existe una industria petroquímica desarrollada para la producción de fibras sintéticas y tampoco hay suficiente producción de fibra natural, tanto en el país como en el mercado andino.

Ecuador no accede a algodón en el mercado interno puesto que la producción nacional se vio mermada a partir de los noventa, debido a factores climáticos y a la agresiva colocación de algodón estadounidense en el mercado mundial (Diario Hoy, 2008). En 2000, Ecuador cosechó aproximadamente 3.600 toneladas métricas de

algodón y su consumo interno de la fibra fue de 28.800 t. La producción interna de Ecuador solamente abastece el 10% del consumo interno. El 90% restante es suplido con importaciones, principalmente desde Estados Unidos (Diario Hoy, 2008).

Esto hace a la industria textil del país altamente dependiente de las materias primas del exterior. Entre 2003 y 2007, el país importó seis veces más materias primas que las que exportó. En 2004, Ecuador exportó USD 9,3 millones en materias primas e importó 50, 9 millones de dólares (tablas 4 y 7), principalmente desde Estados Unidos y Asia (Aite, 2011). Es notorio el crecimiento exponencial de Asia como proveedor de materias primas de Ecuador: mientras que, en 2003, importó 1 millón de dólares desde China, en 2007, importó 16 millones de dólares (Aite, 2011).

En total, las importaciones de materias primas representaron el 13% del total de importaciones del sector textil, entre 2003 y 2007. Esto superó a las importaciones de bienes de capital, que se encuentran contabilizadas en el rubro de equipos especiales

Al existir un déficit en la producción local de materias primas, la industria textil debe destinar buena parte de sus costos a este rubro. En el año 2007, la participación de los gastos en materia prima en el total de costos fue del 47,8% (Nacimba, 2010).

Los diferimientos al AEC que solicitó Ecuador entre 2002 y 2007 tienen que ver con el desabastecimiento de algodón, tanto en el mercado interno como en la Región Andina, en particular de Colombia.

En 2002 y 2004, el Gobierno de Ecuador solicitó un diferimiento del AEC al algodón sin cardar ni peinar, del 10%, que era el nivel del AEC, al 0%. En su pedido, el gobierno de Ecuador manifestó que la aplicación del arancel comunitario encarece de manera importante el valor de las importaciones de algodón procedentes de terceros países, con una incidencia directa en los costos de producción (CAN, Reso. 858).

Las dificultades para acceder a materias primas sintéticas se evidencian en el Anexo 4 de la Decisión 370, donde se registran las excepciones al AEC solicitadas por Ecuador. De las subpartidas correspondientes al sector textil, (ver tabla 6), solamente las que tienen que ver con hilos para coser, tanto de algodón como de material sintético, tuvieron un arancel más alto que el AEC: del 20%, mientras que el nivel arancelario común era del 15%. Los hilos para coser de algodón y sintéticos son

producidos en el país, aunque a pequeña escala. Entre 2003 y 2007, representaron el segundo rubro de exportación de la industria textil.

Ecuador solicitó excepciones al AEC en materias primas sintéticas, de un nivel del 15% al 5%. Estas materias primas son utilizadas principalmente para fabricar hilos sintéticos.

La fabricación de hilados también es un eslabón débil de la cadena de la industria textil de Ecuador. Entre 2003 y 2007, las importaciones de hilados superaron a las exportaciones de estos productos (tabla 8).

Ecuador es un país productor de telas o textiles. Ese es uno de los eslabones más fuertes de la cadena y, en el período de análisis, los textiles representaron el 45% de la producción total de la industria textil y de confecciones, superando al segmento de elaboración de prendas de vestir (anexo). Los textiles no se incluyeron en el anexo 4 de excepciones al AEC. Sin embargo, Ecuador es un fuerte importador de textiles, puesto que la producción local no abastece a las necesidades de la industria.

La producción de prendas de vestir creció de manera sostenida en el período de análisis y representó el 55% de la producción. Sin embargo, son el segmento de la industria que más peso tiene en las importaciones, puesto que la producción nacional no cubre la demanda interna.

Tabla 4. Importaciones de textiles y confecciones por bloque económico

IMPORTACIONES POR BLOQUE ECONÓMICO ECUADOR					USD miles		Valores FOB	
	CAN	EE.UU.	UE	Resto de América	Chile	Nafta	Mercosur	Asia
2003	90,432.51	55,118.73	38,892.48	15,585.54	11,370.10	9,301.37	5,143.03	4,185.51
2005	146,478.53	37,662.02	19,679.75	23,210.36	11,588.85	8,759.09	8,414.68	91,842.82
2006	153,083.71	40,046.48	19,292.00	109.741	12,711.42	3,233.52	10,880.50	103,914.34
2007	169,840.35	39,931.17	23,790.74		14,230.46	8,679.40	15,130.37	129,561.39
	Cafta	Otros países	Resto Europa	Africa	Oceanía	Panama	Venezuela	Total
2003	1,010.36	263.14	174.16	58.009	1.54			231,536.47
2004	2,699.25	212.38	173.31	2.275	129.29			306,228.82
2005	411.54	2,558.16	249.52	88.358	0.41			350,944.09
2006	812.57	3,951.13	209.10	129.788	63.04	21,869.61	2,794.18	373,101.13
2007	909.90	6,430.88				36,563.79	3,837.82	448,906.25

Fuente: Asociación de Industrias Textiles del Ecuador

Elaboración: Consuelo Aguirre

Tabla 5. Importaciones de materias primas textiles por bloque económico

PROCEDECENCIA DE IMPORTACIONES DE MATERIAS PRIMAS ECUADOR							USD miles	Valores FOB
	CAN	EE.UU.	UE	Resto de América	Chile	Nafta	Mercosur	
2003	6,957.81	7,052.81	24,281.87		2,726.45	177.486	3,679.98	
2004	9,089.23	21,386.09	6,002.51	2.238	266.363	6,019.59	1,132.24	
2005	9,434.07	19,939.85	8,195.01	0.296	132.442	6,393.91	1,359.38	
2006	10,221.35	21,564.67	7,654.96		137.417	1,364.96	1,228.17	
2007	9,318.79	18,984.89	10,975.16		76.715	6,188.26	2398.253	
	Asia	Cafta	Otros países	África	Oceanía	Panamá	Venezuela	Total
2003	1074.544	2.428		3.102	1.337			45,957.83
2004	7,048.15		1,132.24		0.015			50,965.05
2005	10,082.89		19.089	0.006				55,556.93
2006	12,123.64		43.854			1.75	1,034.77	55,375.54
2007	16,088.41		43.269			4.287	1,098.56	65,176.60

Fuente: Asociación de Industrias Textiles del Ecuador.

Elaboración: Consuelo Aguirre

Tabla 6. Excepciones aplicadas por Ecuador al Arancel Externo COMÚN

EXCEPCIONES DE ECUADOR AL ARANCEL EXTERNO COMÚN			
CÓDIGO NANDINA	PRODUCTO	ARANCEL EXTERNO COMÚN	EXCEPCIONES ECUADOR ANEXO 4
5201.00.00	Hilo de coser de algodón, incluso acondicionado para la venta al por menor.	10	20
52.04	- Sin acondicionar para la venta al por menor:		
	- - Con un contenido de algodón superior o igual al 85% en peso	15	20
5204.11.00	- - Los demás	15	20
5204.19.00	- Acondicionado para la venta al por menor	15	20
5204.20.00	Hilo de coser de filamentos sintéticos o artificiales, incluso acondicionado para la venta al por menor.		
54.01	Hilo de coser de filamentos sintéticos o artificiales, incluso acondicionado para la venta al por menor.		
	- De filamentos sintéticos:		
5401.10	- - Acondicionado para la venta al por menor	15	20
5401.10.10	- - Los demás	15	20
5401.10.90	- De filamentos artificiales:		
5401.20	- - Acondicionado para la venta al por menor	15	20
5401.20.10	- - Los demás	15	20
5401.20.90	Hilados de filamentos sintéticos (excepto el hilo de coser) sin acondicionar para la venta al por menor, incluidos los monofilamentos sintéticos de menos de 67 decitex.		
54.02	- - Los demás	15	5
5402.39.00	- Los demás hilados sencillos sin torsión o con una torsión inferior o igual a 50 vueltas por metro:		
5402.49.10	- - - De poliuretano	15	5
54.04	Monofilamentos sintéticos de 67 decitex o más y cuya mayor dimensión de la sección transversal no exceda de 1 mm; tiras y formas similares (por ejemplo: paja artificial) de materia textil sintética, de anchura aparente inferior o igual a 5 mm.		
5404.10	- Monofilamentos:		
5404.10.10	- - De poliuretano	15	5
5404.10.90	- - Los demás	15	5
5404.90.00	- Las demás	15	
55.01	Cables de filamentos sintéticos.		

5501.10.00	- De nailon o demás poliamidas	15	5
5501.20.00	- De poliésteres	15	5
5501.30.00	- Acrílicos o modacrílicos	15	5
5501.90.00	- Los demás	15	5
55.03	Fibras sintéticas discontinuas, sin cardar, peinar ni transformar de otro modo para la hilatura.		
5503.10.00	- De nailon o demás poliamidas	15	5
5503.20.00	- De poliésteres	15	5
5503.30.00	- Acrílicas o modacrílicas	15	5
55.06	Fibras sintéticas discontinuas, cardadas, peinadas o transformadas de otro modo para la hilatura.		
5506.10.00	- De nailon o demás poliamidas	15	5
5506.20.00	- De poliésteres	15	5
5506.30.00	- Acrílicas o modacrílicas	15	5
55.08	Hilo de coser de fibras sintéticas o artificiales, discontinuas, incluso acondicionado para la venta al por menor.		
5508.10.00	- De fibras sintéticas discontinuas	15	20
5508.20.00	- De fibras artificiales discontinuas	15	20
56.08	Redes de mallas anudadas, en paño o en pieza, fabricadas con cordeles, cuerdas o cordajes; redes confeccionadas para la pesca y demás redes confeccionadas, de materia textil.		
	- De materia textil sintética o artificial:		
5608.11.00	- - Redes confeccionadas para la pesca	15	5
59.11	Productos y artículos textiles para usos técnicos mencionados en la Nota 7 de este Capítulo.		
	- Telas y fieltros sin fin o con dispositivos de unión, del tipo de los utilizados en las máquinas de fabricar papel o máquinas similares (por ejemplo: para pasta, para amiantocemento):	15	
5911.31.00	- - De gramaje inferior a 650 g/m ²	15	5
68.12	Amianto (asbesto) en fibras trabajado; mezclas a base de amianto o a base de amianto y carbonato de magnesio; manufacturas de estas mezclas o de amianto (por ejemplo: hilados, tejidos, prendas de vestir, sombreros y demás tocados, calzado, juntas), incluso armadas, excepto las de las partidas nos 68.11 ó 68.13.		
6812.90	- Las demás:	15	5
6812.90.90	- - Las demás	15	5
	Fuente: Comunidad Andina, Anexos 1 y 4 Decisión 370. Elaboración: Consuelo Aguirre		

La competencia global

En la década de 2000, el sector textil en Ecuador tuvo que afrontar un cambio de panorama con respecto a su competencia en el mercado interno, con nuevos competidores. Entre 2003 y 2007, las importaciones del sector pasaron, de USD 231,5 millones, a 448,9 millones, lo que implicó un incremento del 48,5%, mientras que las exportaciones crecieron 18% en ese mismo período (tablas 4, 5, 8). La balanza

comercial del sector ha sido permanentemente deficitaria y en 2007 tuvo un saldo de -354,9 millones de dólares (Aite, 2011) (ver anexo).

Las importaciones crecieron en el período 2003- 2007 y también se diversificaron los países de origen. Si bien la Comunidad Andina (Perú, Colombia, Bolivia), se consolidó como el principal proveedor de importaciones textiles de Ecuador, Asia, y concretamente China, se convirtió en el segundo lugar de origen de las importaciones del sector, con un crecimiento del 316% en cuatro años (tablas 4 y 5) (Aite, 2011). El repunte de China como proveedor de textiles y confecciones de la Comunidad Andina coincidió con la finalización del Acuerdo de la OMC sobre los Textiles y el Vestido, que desde 1995 permitió a los países frenar la importación de productos chinos, a través de mecanismos como cupos de importación.

En la actualidad, Asia es el segundo bloque de origen de las importaciones prendas de vestir de Ecuador, después de la CAN, y el segundo distribuidor de materias primas para Ecuador, después de Estados Unidos (tablas 4 y 5).

Colombia sigue siendo un competidor fuerte de los fabricantes ecuatorianos. En 2008, Ecuador fue el segundo destino en importancia de las prendas de vestir colombianas después de Venezuela (Ministerio de Comercio, 2008).

Las prendas de vestir de China han monopolizado los segmentos de gama baja en Ecuador, principalmente porque los industriales en ese país asiático manejan menores costos de mano de obra (Marco, 2010), producen sus materias primas y manejan economías de escala (Nacimba, 2010). En 2005, Ecuador era el tercer país de América Latina con el salario más bajo en el sector manufacturero de baja tecnología. Sin embargo, también fue el segundo país de la región con mayores costos de despido, solo por detrás de Brasil, y con un costo de despido casi dos veces mayor que el promedio de la región (Utepi, 2007).

El sector textil en Ecuador, en particular de prendas de vestir, se ha visto mermado por la competencia China y por la poca diversificación de sus destinos de exportación (Cordes, 2004). Ha existido una alta concentración de las exportaciones textiles en la CAN, y una baja diversificación de las exportaciones hacia mercados más exigentes, como aquellos de los países de altos ingresos. Las exportaciones de confecciones del Ecuador sí se destinan de manera importante al mercado estadounidense, pero no a otros países de altos ingresos. La dependencia del mercado estadounidense deja a estos productos altamente vulnerables a las fluctuaciones de demanda, o a la

imposición de medidas arancelarias o no arancelarias que limiten el acceso de las confecciones ecuatorianas (Cordes, 2004).

Entre 2003 y 2007, el principal destino de las exportaciones textiles de Ecuador fue la Comunidad Andina, con USD 232,5 millones en los cuatro años analizados. El segundo mercado fue Estados Unidos, con USD 73 millones. La Unión Europea fue el tercero, con USD 45,7 millones (Aite, 2011).

Tabla 7. Exportaciones ecuatorianas de textiles y confecciones

EXPORTACIONES ECUATORIANAS POR BLOQUES ECONÓMICOS					Valores FOB			USD miles
	CAN	EE.UU.	UE	Resto América	Chile	Nafta	Mercosur	Asia
2003	38,455.58	15,982.20	9,659.53	3,113.02	2,999.44	2,590.74	2,017.92	1,447.83
2004	47,768.48	19,200.48	8,192.05	2,059.13	3,019.36	2,684.44	2,481.29	1,701.76
2005	47,489.58	16,082.54	9,606.10	1,745.48	2,262.02	2,525.31	938.599	2,015.53
2006	46,753.55	7,082.04	9,132.82	564.367	2,194.03	2,978.55	1,569.85	3,079.92
2007	51,788.04	14,668.54	9,126.03		1,587.24	2,165.21	276.455	4,035.20
	Cafta	Otros países	Resto de Europa	África	Oceanía	Venezuela	Panamá	Total
2003	1,164.32	174.47	133.49	98.937	40.62			77,878.09
2004	1,082.97	299.46	49.46	24.255	39.94			88,603.07
2005	1,113.73	397.35	41.28	8.42	24.77		970.487	84,250.71
2006	1,289.49	388.11	31.04	94.415	44.73	6,638.06	1,188.21	82,811.45
2007	485.50	1,537.24				7,131.72		93,989.38

Fuente: Asociación de Industrias Textiles del Ecuador Elaboración: Consuelo Aguirre

Tabla 8. Exportaciones textiles ecuatorianas por tipo de producto

EXPORTACIONES ECUATORIANAS POR TIPO DE PRODUCTO					USD miles			
Prendas de vestir		Hilados		Tejidos		Manufacturas		
TON	FOB	TON	FOB	TON	FOB	TON	FOB	
2003	<u>3,586.87</u>	27,681.05	9,741.25	15,428.61	3,788.06	14,153.48	4,611.69	11,062.51
2004	12,099.33	9,792.28	204.372	340.483	10,980.57	18,489.59	4,294.05	11,777.45
2005	3,838.93	27,761.09	4,193.48	17,535.88	16,879.72	16,259.63	4,771.16	14,260.27
2006	2,454.67	22,209.16	6,031.18	20,241.10	4,175.03	18,437.64	4,327.83	3,073.17
2007	3,859.67	30,810.18	7,953.26	27,012.06	3,101.68	14,412.70	2,927.91	11,807.23
Materias primas		Productos especiales		Total general				
TON	FOB	TON	FOB	TON	FOB			
2003	12,342.47	9,279.41	76.44	273.03	34,146.78	77,878.09		
2004	4,812.63	19,964.61	3,468.54	28,238.66	35,859.50	88,603.07		
2005	9,967.36	7,853.18	397.72	580.67	40,048.37	84,250.71		
2006	9,816.00	8,004.43	522.37	845.95	27,327.09	82,811.45		
2007	10,067.58	9,329.55	298.84	617.65	28,208.93	93,989.38		

Fuente: Asociación de Industrias Textiles del Ecuador Elaboración: Consuelo Aguirre

Producción e inversiones

El crecimiento de la productividad es una condición para ser competitivo en la globalización. Mantener o mejorar la productividad implica obtener más y mejores productos con los mismos factores de producción, o mantener el nivel de producción usando menos y mejores recursos (Utepi, 2007).

En la década de 2000, el país ha mantenido los niveles más bajos de productividad manufacturera en América Latina, solo superando a Guatemala, Bolivia y Paraguay (World Development Indicators, 2007).

En 2003, el sector textil y de confecciones se encontraba entre las diez industrias con menor nivel de Productividad Media Laboral, entendida como la cantidad de producto generada por cada trabajador. (Utepi, 2007).

La producción real de la industria, entre 2003 y 2007, en todos los rubros del sector textil y de confecciones, tuvo un incremento (tabla 9). En 2003, la industria produjo bienes por USD 268,4 millones. En 2007, produjo 335,8 millones. Esto significó una variación del 8%. La producción creció (en dólares) a pesar de que hubo un descenso de los empleos en el sector, de 9.738 personas ocupadas en 2003, a 8.531 en 2007. En el período de análisis, también bajó el valor agregado a los precios del productor (INEC, 2011)

Uno de los problemas de la industria textil y de confecciones de Ecuador ha sido la falta de inversión en tecnología, lo que ha impedido incrementar el volumen de la producción. Esto se refleja en los datos sobre Formación Bruta de Capital en el sector, que no tuvo un crecimiento significativo en el período analizado. En 2003, el sector logró una formación de capital de 8,8 millones de dólares (INEC, 2011). Tuvo dos buenos años de desempeño en 2004 y 2006, pero en 2007 cayó debajo de los niveles de 2003, lo que significa un comportamiento inestable en las inversiones.

La industria tampoco ha sido muy eficiente en la formación de valor agregado. En 2003 tuvo mayores niveles de valor agregado que en 2007 (tabla 9). Las inversiones en el sector se reactivaron en 2008, cuando el gremio de industriales empezó a aplicar un plan de modernización y ampliación de la industria.

Tabla 9. Producción, consumo e inversiones en las manufacturas textiles de Ecuador

MANUFACTURAS TEXTILES Y CONFECCIONES DE ECUADOR					USD				
	No. Establecimientos	Personal ocupado	Salarios	Producción total	Consumo Intermedio	Valor agregado	Depreciaciones	Formación bruta de capital	
2003	116	9,738	51,614,241	268,477,975	180,979,271	180,979,271	15,892,115	8,821,164	
2004	109	8,919	50,254,622	312,322,687	200,791,469	111,531,218	15,030,713	15,562,344	
2005	100	8,770	54,175,451	305,200,775	202,957,389	102,243,386	14,411,204	8,287,298	
2006	98	8,546	52,159,354	304,165,389	204,495,844	99,669,545	11,949,720	19,043,346	
2007	99	8,531	58,196,202	335,807,707	224,859,173	110,948,534	12,009,471	8,071,566	
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Manufactura y Minería.						Elaboración: Consuelo Aguirre			

La industria textil y de confecciones de Colombia

La producción manufacturera en Colombia tiene mejores niveles de competitividad que la industria de Ecuador. En el Índice de Rendimiento Industrial Competitivo 2000-2004, que mide la capacidad de la industria de un país para afrontar la competencia global, Colombia ocupó el décimo puesto en América Latina, superando con cuatro escalones a Ecuador (Utepi, 2007). Colombia tiene una base industrial mucho más consolidada que la de Ecuador y eso se refleja en el peso de la actividad manufacturera sobre el PIB.

En 2004, la industria manufacturera representaba el 14,30% del PIB de Colombia, mientras que en el caso de Ecuador, era del 9,98% (Utepi, 2007). Colombia está más avanzada en los niveles de sofisticación de su aparato productivo y en su capacidad exportadora manufacturera, que mide el porcentaje de su producción industrial que se destina a los mercados externos. En 2004, las exportaciones manufactureras per cápita de Ecuador alcanzaron los 114,3 dólares. En ese mismo año, Colombia exportó 184,3 dólares en manufacturas por habitante (Utepi, 2007).⁴

El desarrollo industrial de Colombia se refleja en su industria textil. Este sector ha sido uno de los de mayor dinamismo en la historia de la industria

⁴ Colombia es el país más desarrollado en su industria de la Comunidad Andina. Sin embargo, su desarrollo es inferior al de México y Costa Rica, los países con mayor capacidad exportadora de América Latina.

colombiana, desde sus inicios a principios del siglo XX. En la década del 50, los avances del sector textil le permitieron ser autosuficiente, puesto que empezó a producir sus propios insumos y materias primas, a través de la implementación de fábricas de fibras naturales y artificiales (Van Der Brugen, 1999).

Este desarrollo se frenó a partir de los noventa, cuando Colombia dejó de ser un productor de fibras de algodón para convertirse en importador. En esa década, también, se empezaron a evidenciar otras dificultades del sector textil: el contrabando, la importación de prendas de saldos desde EE.UU., y la creciente competencia de los países asiáticos. Estos factores le han restado competitividad al sector y han creado inestabilidad en las industrias (Van der Brugen, 1999).

En los noventa, la industria textil debió responder a los cambios en la política comercial de Colombia, orientada hacia la apertura comercial. Colombia aprobó una desgravación de las prendas textiles, lo que propició la llegada de confecciones de los competidores. Al mismo tiempo, las industrias se vieron obligadas a modernizarse para poder ser competitivas y abrir nuevos mercados (Ruiz López, 2007).

En esa década, Colombia empezó a perder su posición como exportador de algodón, debido a las plagas, la reducción de los precios internacionales del algodón y la reducción de los aranceles para la importación (Grupo Semillas, 2009). Con esto, la industria perdió su capacidad de autoabastecimiento de fibras naturales.

En la década de 2000, Colombia se convirtió en importador de algodón, aunque la industria pudo mantenerse competitiva a costa de los esfuerzos para modernizarse. Entre 2003 y 2007, la industria textil de Colombia representó en promedio el 10% del PIB Manufacturero (Banco de la República, 2011) y se mantuvo como el tercer rubro en importancia dentro de la industria manufacturera, después de la producción de derivados de petróleo y de la industria química (anexo).

La industria manufacturera de Colombia se ubicó, entre 2000 y 2004, en el sexto lugar en Latinoamérica en la participación en el total de las exportaciones mundiales, con el 0,1% (Utepi, 2007). En las exportaciones mundiales de textiles y confecciones, Colombia participaba del 0,8% en 2006; mientras que China tenía el 17% de ese mercado.

Los principales mercados de las exportaciones textiles colombianas fueron, en 2006, Estados Unidos (34%), Venezuela (26%), México, 11%, Ecuador (8%), Centroamérica, 5% y Europa, con un 6% (Proexport, 2007). Las exportaciones del

sector textil representaron un 6,2% en promedio del total de ventas al exterior en Colombia, entre 2003 y 2007 (Proexport, 2010).

Las empresas que forman parte del sector textil son, en su mayoría, de tamaño pequeño y mediano y se asientan principalmente en las regiones de Bogotá y Antioquia, con un alto nivel de concentración de las industrias (Ruiz López, 2007). Colombia tiene cerca de 500 empresas textiles y 10.000 compañías de confecciones (Proexport, 2007). En 2007, esta industria generó cerca de 800.000 empleos directos e indirectos, que representaron el 12% del total de la fuerza laboral del sector manufacturero (Proexport, 2007).

Tabla 10. Exportaciones textiles de Colombia

Año	Textil	Imp. Totales
2003	655	13,881
2004	816	16,745
2005	877	21,204
2006	1,060	26,162
2007	1,275	32,897
Fuente: Proexport Colombia		Elaboración: Consuelo Aguirre

En usd millones			
Año	Sector Textil	Exportaciones Totales	% exp.
2003	865	13,127	6.50%
2004	1,179	16,730	7%
2005	1,259	21,190	5.94%
2006	1,331	24,391	5.33%
2007	1,959	29,991	6.50%
valores FOB			
Fuente: Proexport Colombia		Elaboración: Consuelo Aguirre	

Tabla 11. Importaciones textiles de Colombia

La cadena productiva

La industria textil colombiana ha tenido dificultades, principalmente en el primer eslabón de su cadena productiva: la producción de fibras naturales y sintéticas. La obtención de fibras naturales depende de la producción agrícola y, a partir de los noventa, Colombia ha ido sustituyendo la producción nacional de algodón por importaciones de menor precio y mejor calidad (Departamento Nacional de Planeación, 2007). Entre 1991 y 2004, la producción colombiana de algodón se redujo de 148.842 toneladas a 55.534 toneladas. En 2005, alrededor del 50% del algodón que consumía la industria era importado, principalmente proveniente de Estados Unidos (Ministerio de Agricultura, 2005).

No solo la apertura económica influyó en la debacle del cultivo de algodón. También la baja de las cotizaciones internacionales, que se trasladaron a los precios al productor, frenó las inversiones en el sector (Ministerio de Agricultura, 2005). El cultivo de algodón perdió, así, una competitividad que hasta la actualidad no recupera y que se tradujo en un incremento de las exportaciones de 599 toneladas en 1991 a 55.534 toneladas en 2004 (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

La producción de otras fibras naturales en Colombia es prácticamente inexistente, y la producción de fibras artificiales es limitada, debido a que pocas empresas se dedican a la producción de fibras químicas, por lo que la industria textil depende de las importaciones realizadas desde Estados Unidos, Asia, Brasil, México y la Unión Europea.

Los hilados, que son el segundo eslabón en la cadena productiva, son, a su vez, materias primas para elaborar tejidos. La industria textil colombiana se especializa, principalmente, en la elaboración de prendas de vestir y su fuerte no son los hilados, principalmente por la obsolescencia de la maquinaria para fabricarlos (Carmona- Quintero, 2008).

En la producción textil de Colombia, los eslabones iniciales: producción de fibra e hilados, tienen una baja participación (alrededor del 11% de la producción total). Buena parte de la necesidad de estos insumos se cubre con importaciones. Entre 2001 y 2003, las importaciones de los primeros productos del eslabón de la

cadena productiva (fibras, hilados, de fibras naturales y sintéticas) representaron el 40% de las importaciones, mientras que las confecciones, de fibras naturales y sintéticas, tuvieron una participación del 12% de las importaciones (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

El incremento de las importaciones de hilados y textiles obedece a bajos precios registrados en el mercado mundial, en particular de los hilados de algodón (Ministerio de Agricultura, 2005:2). Otro factor que contribuye a la falta de competitividad de los hilados colombianos son los subsidios otorgados a los productores de fibras en otros países, por ejemplo Estados Unidos, que es el principal productor mundial (Ministerio de Agricultura, 2005:2).

Los eslabones de mayor participación en la producción textil colombiana son las confecciones de algodón, los tejidos planos de fibras sintéticas y las confecciones de estos últimos tejidos (Departamento Nacional de Planeación, 2005).

El sector de confecciones es el más fuerte de la cadena textil colombiana, y tiene la capacidad de abastecer prácticamente en un 100% al mercado interno y es, además, un sector exportador.

Con respecto al Arancel Externo Común de la CAN (AEC), el comportamiento de los aranceles relacionados con el sector textil va en concordancia con las características de su cadena productiva. Los diferimientos solicitados a la Secretaría General de la CAN entre 2003 y 2007 están relacionados con la falta de abastecimiento de algodón, tanto dentro de Colombia como en el mercado andino (CAN, Reso. 856) y con la necesidad de materias primas para elaborar fibras artificiales (CAN, Reso. 779, 811).

A diferencia de Ecuador, Colombia no tuvo partidas relacionadas con el sector textil en el Anexo 4 de la Decisión 370, que contiene las excepciones al arancel externo común. Pero de su comportamiento arancelario en general (tabla 12) se puede concluir que Colombia aplicó aranceles promedio inferiores al AEC, en todos los casos.

La reducción de los aranceles es más marcada en los eslabones más débiles de la cadena textil, y los aranceles son más altos en los rubros en los que la industria es más fuerte: elaboración de tejidos y confecciones. Por ejemplo, al algodón, Colombia aplicó un arancel promedio del 4,6%, entre 2001 y 2003, y del 0,7% en el caso de la lana. El AEC para esos productos era del 10%. Para los hilados, aplicó un arancel promedio de entre el 4,7 y 9,8%, cuando el AEC para esas partidas era del 15%.

En el segmento de confecciones, Colombia mantuvo aranceles inferiores al 20% que estableció AEC. Sin embargo, en 2008, cuando los países de la CAN desistieron de utilizar el esquema del AEC, Colombia finalmente se sintió en libertad de aplicar un arancel del 35%, para frenar el embate de los productos de China.

Tabla 12. Comparación del AEC y los aranceles aplicados por el sector textil de Colombia

Arancel Externo Común y Aranceles aplicados sector textil de Colombia		
Producto	AEC	Arancel aplicado*
Algodón	10	4.6
Lana	10	0.7
Fibras artificiales y sintéticas	15	11.6
Hilados de lana	15	8.1
Hilados de algodón	15	4.7
Hilados de fibras sintéticas	15	9.4
Hilados de fibras artificiales	15	9.8
Tejidos de lana	20	6.3
Tejidos planos de algodón y sus mezclas	20	16.2
Otros tejidos de algodón	20	15.9
Tejidos planos de fibra artificial y/o sintética	20	14.9
Tejidos de punto de fibra artificial y/o sintética	20	14.8
Confecciones de lana	20	19.2
Ropa de algodón en tejidos planos	20	16.4
Ropa de algodón en tejidos de punto	20	16.9
Confecciones de fibra artificial y/o sintética	20	17.3
Artículos de algodón, excepto prendas de vestir	20	18.3
Tapices y tapetes de lana	20	17.7
Tapices y artículos de cordelería de algodón	20	16.2
Tapetes, tapices, cuerdas y otros productos similares de fibras artificiales o sintéticas	20	18.5
Elaboración: Consuelo Aguirre		
*Promedio ponderado 2001-2003		
Fuentes: Comunidad Andina, Decisión 370; DANE; Dian		

Competencia global

La industria textil de Colombia mostró su fortaleza durante la década del 90, cuando el país optó por una apertura comercial que obligó a las compañías textiles a mejorar su competitividad. El Gobierno decidió una reducción de los aranceles para frenar el contrabando que estaba afectando a la industria textil (Van der Bruggen, 1999). El problema del contrabando no se solucionó pero, para hacer frente a la

desgravación arancelaria, las industrias se vieron obligadas a invertir en su modernización para elevar sus niveles de productividad, calidad y competitividad (Van der Bruggen, 1999).

Como resultado de ello, las exportaciones tuvieron un crecimiento constante de 381 millones de dólares en 1994 a 454 millones en 1997. Entonces, la competencia asiática, en particular de China, era una amenaza que aún no afectaba de manera significativa al sector.

Eso cambió en la década de 2000, cuando terminó el Acuerdo de la OMC sobre los Textiles y el Vestido, que permitía a los países discriminar entre sus importaciones de textiles, desmarcándose de las disposiciones del GATT (OMC, 2005). Para finales de 2004, el sector textil estaba plenamente integrado a la normativa del GATT, lo que significaba una apertura a la producción mundial de textiles (OMC, 2005).

En el caso de Colombia, las importaciones del sector textil crecieron, en volumen, un 51% entre 2003 y 2007 (tablas 13 y 14). El aumento más fuerte se registró en las importaciones desde Asia, en particular de China, con un 225% en volumen (Ministerio de Comercio, 2011). En cinco años, China pasó de ser el tercer país de origen de las importaciones textiles, a ser el primero, guardando una gran distancia con la CAN, que pasó a un segundo lugar (Ministerio de Comercio, 2011).

En el rubro de importaciones de productos textiles, donde se incluyen los primeros eslabones de la cadena productiva: fibras e hilados, las importaciones desde China se triplicaron en volumen y ese país también se convirtió en el segundo proveedor de Colombia en el ámbito de materias primas, después de Estados Unidos.

La industria textil china tiene fortalezas en todos los eslabones de la cadena productiva y comprende la producción y el procesamiento de fibras naturales, elaboración de hilados y tejidos, confección de prendas textiles y acabado de prendas textiles. Esta industria ha jugado un importante rol en el desarrollo de China y ha sido, tradicionalmente, una de las industrias más competitivas⁵.

Con la globalización, la industria textil se desplazó de los países más desarrollados hacia países en desarrollo con mano de obra barata, como China. Con ello, las inversiones también se desplazaron hacia China y, a partir de 2003, la industria textil y de confecciones emprendió una reestructuración profunda

⁵ Research Report on Chinese Textile Industry, 2010-2011. <http://www.shcri.com/reportdetail.asp>. Pagina visitada el 15 de junio de 2011.

encaminada a atraer más inversión. Como resultado de ello, más de 5.500 empresas se beneficiaron de la inversión extranjera (Hongbo Du, 2009)⁶. Esto ha dado a la industria textil china la capacidad de autoabastecerse en productos textiles y de confecciones, y también de convertirse en uno de los principales proveedores mundiales de todos los productos que conforman la cadena textil.

Esto representa una fuerte competencia para Colombia, cuya balanza comercial ha sido deficitaria en el ámbito de los productos textiles (Dane, 2005)⁷. Por el contrario, la balanza comercial ha sido favorable en confecciones, el rubro en el que Colombia es más competitiva. En ese ámbito, las exportaciones superaron a las importaciones de manera sostenida entre 2001 y 2005. En ese período, Colombia ha tenido mayores tasas de apertura importadora en el ámbito de los textiles (ver anexos).⁸

En el segmento de confecciones, el segundo competidor de Colombia son los países de la CAN: Ecuador y Perú, principalmente. Entre 2003 y 2007, las exportaciones de Ecuador a los países de la CAN se incrementaron un 8%.

Sin embargo, Colombia es el exportador de textiles y confecciones más fuerte de la CAN. En 2007, las exportaciones del sector sumaron 1.959 millones de dólares. Esto hace que los 93 millones de dólares que exportó Ecuador en ese mismo año sean marginales frente a las ventas al exterior de la industria textil colombiana.

Tabla 13. Importaciones de confecciones realizadas por Colombia.

IMPORTACIONES COLOMBIANAS DE PRODUCTOS CONFECCIONADOS POR PAÍS DE ORIGEN Kilos netos										
	CAN	Venezuela	Mercosur	Chile	México	EE.UU.	Canadá	Caribe y Centroamérica	Resto de América	UE
2003	10.609.185	909.890	829.961	3.353.177	710.412	18.595.896	95.910	395.855	118.739	5.520.807
2004	12.899.099	805.273	1.473.563	1.073.065	766.326	14.321.252	68.708	664.184	198.303	6.136.882
2005	17.329.419	555.098	3.446.698	797.641	1.189.473	17.154.063	239.878	4.368.852	51.876	6.963.424
2006	27.368.529	804.135	3.220.871	400.952	3.625.195	15.334.731	186.971	6.728.903	100.538	12.747.442
2007	47.902.595	894.059	4.269.022	1.064.217	3.529.165	16.367.202	302.559	9.550.141	175.178	29.800.868
	EFTA	DMS Europa Occidental	Excame	Japón	Nic's	China	Resto de Asia	Otros	Zonas Francas	No clasificados
2003	66.741	222	68.997	19.340	3.863.204	23.940.661	3.499.675	773.171	1.272.705	5.796.957
2004	46.784	66.528	75.452	37.446	5.555.196	37.917.389	4.058.672	795.581	1.566.949	6.480.084
2005	252.743	3.638	110.821	44.686	7.162.137	54.484.174	9.241.879	1.295.521	1.605.939	3.544.808
2006	287.151	2.816	140.904	68.803	7.763.961	60.045.627	17.399.880	1.994.529	4.698.890	510.855
2007	335.420	9.095	83.449	25.059	12.627.991	106.307.163	21.547.628	1.971.913	4.798.437	3.547.270

Fuente: Ministerio de Comercio

Elaboración: Consuelo Aguirre

⁶ La Industria Textil y de Confecciones en el Desarrollo Económico de la República Popular de China. Observatorio de la Economía y Sociedad China. www.eumed.net. Pagina visitada el 2 de junio de 2011.

⁷ Colombia, Indicadores de Competitividad de Textiles, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) 2001-2005)

⁸ Colombia, Indicadores de Competitividad de Confecciones, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) 2001-2005)

Tabla 14. Importaciones de productos textiles realizadas por Colombia

IMPORTACIONES COLOMBIANAS DE PRODUCTOS TEXTILES POR PAÍS DE ORIGEN							Kilos netos			
	CAN	Venezuela	Mercosur	Chile	México	EE.UU.	Canadá	Caribe y Centroamérica	Resto de América	
2003	36,068,493	14,695,863	57,675,551	9,758,087	23,325,032	128,617,651	1,685,243	6,362,088	1,710	
2004	49,530,278	19,830,168	64,389,567	9,262,383	32,950,861	145,623,731	5,652,275	7,160,697	2,965	
2005	46,103,261	16,927,513	54,917,845	8,053,901	51,450,076	143,777,674	5,992,007	7,901,315	27,762	
2006	59,328,685	18,247,199	60,906,909	9,594,767	55,833,742	166,945,195	4,425,095	6,022,717	141,152	
2007	51,652,415	16,617,594	55,996,319	9,819,325	86,662,326	135,618,942	6,048,636	5,884,134	17,585	
	UE	Excame	Japon	Nic's	China	Resto de Asia	Otros	Zonas Francas	no clasificados	
2003	48,302,406	129,972	3,215,648	56,194,228	51,370,873	47,728,474	10,307,353	19,504,014	2,380,364	
2004	49,237,622	187,863	2,439,157	66,640,939	86,506,318	70,203,034	11,976,822	23,039,879	2,725,059	
2005	57,486,537	109,616	2,650,641	56,634,515	86,936,349	79,954,182	13,418,619	35,025,357	1,737,442	
2006	54,563,750	16,677	1,765,457	92,607,601	88,806,887	125,944,222	15,946,947	44,434,131	2,565,867	
2007	68,362,215	0	1,858,750	86,408,245	154,554,790	150,020,177	18,261,641	53,507,811	2,356,326	
Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo					Elaboración: Consuelo Aguirre					

Producción e Inversiones

La industria textil y de confecciones de Colombia ha sido, históricamente, uno de los sectores con mayores niveles de productividad en el sector manufacturero. En 2001, la textilera era la tercera industria con los mejores índices de productividad (Banco de La República, 2006). En la década de 2000, esta industria mantuvo sus niveles de crecimiento en producción y productividad.

La productividad de todos los segmentos de la industria textil y confecciones creció un 13% (ver anexos). Sin embargo, la industria pudiera tener mejores niveles de productividad si estuviera en capacidad de autoabastecerse con fibras naturales y sintéticas (Carmona- Quintero 2008).

Otra debilidad de la producción textil de Colombia son los altos costos de producción frente a la competencia, en particular de China, y el atraso tecnológico en algunos eslabones de la cadena productiva, en particular de hilados y tejidos. (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

La producción real creció de manera sostenida en la fabricación de tejidos de punto y de prendas de vestir, pero fue irregular en la fabricación de hilos a partir de fibras naturales y sintéticas (DANE, 2001).

Las inversiones han sido un aspecto problemático de la industria en Colombia. En 2003, el sector experimentó desinversiones en todos los segmentos, exceptuando el de prendas de vestir. En ese año, la desinversión fue más fuerte en la tejedura de productos textiles o elaboración de telas (DANE, 2007). La desinversión también ha sido significativa en la preparación de hilaturas, con excepción de 2006.

El segmento de fabricación de tejidos ha recibido, en cambio, el mayor monto en inversiones (DANE, 2007). Como resultado de la desinversión, los montos de inversión de la industria textil y de confecciones han sido deficitarios en el período analizado, con excepción de 2007.

La capacidad de la industria de generar valor agregado en los textiles y confecciones decayó en la década del noventa, pero se recuperó a partir de 2000. En 2003, el valor agregado se ubicó en el 21%, mientras que en 1998 había alcanzado un 10% (Ministerio de Comercio, 2010)⁹.

Conclusiones

Las industrias textiles y de confecciones de Colombia y Ecuador ocupan un lugar marginal en un mercado global dominado por China. Los dos países tienen una participación inferior al 1% del mercado mundial, aunque la producción de Colombia y sus exportaciones son marcadamente superiores a las de Ecuador, que tiene una industria textil mucho más artesanal que la colombiana.

La ubicación de Colombia y Ecuador en el mercado textil y de confecciones es débil. Sin embargo, se trata de industrias importantes para la economía de los dos países, con una participación en el PIB no petrolero superior al 10% en ambos casos. En Ecuador, la industria textil es el segundo rubro más importante en el sector manufacturero y, en Colombia, el tercero.

Sin embargo, las industrias de los dos países tienen diferente desempeño en competitividad. El sector textil y de confecciones de Colombia es más competitivo que el de Ecuador, tanto por su tamaño como por su capacidad de innovación, los altos niveles de concentración de sus industrias y su experiencia como productor y exportador de manufacturas. Colombia es el país más desarrollado industrialmente de la Comunidad Andina y el peso de las manufacturas en sus exportaciones es mayor

⁹ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Comparación de las Economías de El Salvador y Colombia. En: www.mincomercio.gov.co. Pagina visitada el 3 de marzo de 2011.

que el de Perú, Bolivia y Ecuador. La participación de las exportaciones textiles y de confecciones en el total de las exportaciones de Colombia supera el 6%, mientras que en el caso de Ecuador es inferior al 1%.

Mientras que la producción de confecciones de Colombia abastece al mercado local y es un importante rubro de exportación, en el caso de Ecuador no cubre las necesidades de consumo locales y no es un segmento importante en las ventas al exterior.

Esto deja a la industria textil de Ecuador en una ubicación más débil que la de Colombia y eso se refleja en el comportamiento frente al Arancel Externo Común. Mientras que Colombia no incluyó en su listado de excepciones al AEC a subpartidas relacionadas con el sector textil y de confecciones, Ecuador mantuvo a 53 subpartidas en ese listado, lo que le permitió aplicar un arancel más alto o más bajo a los productos de acuerdo con sus sensibilidades.

El comportamiento de los dos países frente al AEC en el caso textil y de confecciones, en el período de análisis, fue acorde con las debilidades y fortalezas de sus cadenas productivas, pero también responde a la competencia global que planteó diferentes condiciones en el mercado, en particular a partir de 2003 cuando la incursión de la industria textil asiática se volvió más agresiva en la Región Andina.

El AEC planteaba un arancel comunitario de 10% para el segmento de fibras, tanto naturales como sintéticas, del 15% para hilados y tejidos y del 20% para las prendas de vestir. El arancel estaba planteado de acuerdo con los diferentes niveles de la cadena productiva.

Pero tanto Ecuador como Colombia necesitaron aplicar niveles arancelarios diferentes a los que estableció el AEC. La debilidad más marcada de la cadena productiva, en los dos países, se presentó en los eslabones iniciales: fibras e hilados. En algodón, Ecuador aplicó un arancel del 0% y Colombia un arancel promedio que bordeó el 4%. En hilados, el primer paso para producir hilos, Ecuador aplicó un arancel del 5%, puesto que su producción es baja en el país, mientras que el hilos, el arancel que consta en el listado de excepciones fue del 20%, como una medida de protección a la producción nacional. En prendas de vestir, Ecuador aplicó el 20%, pero siempre estuvo pendiente la solicitud, por parte de los industriales, de un incremento a los aranceles, en particular a los productos provenientes de China.

Colombia aplicó, en todos los casos, aranceles inferiores a los que planteaba el AEC, principalmente por su necesidad de importar fibras, hilados y tejidos, que son

los eslabones más débiles de su cadena textil. En prendas de vestir, que es el segmento más fuerte de su producción, Colombia aplicó un arancel de entre el 16 y el 19,2%. En este segmento, Colombia aplicó menos protección que Ecuador.

Las debilidades de las cadenas productivas de Colombia y Ecuador, en particular de los primeros eslabones, tienen que ver con problemas de sus estructuras productivas, pero también se relacionan con las presiones de la globalización. En el caso de Colombia, los precios más competitivos del algodón estadounidense durante los noventa mermaron la producción local de la fibra. Al mismo tiempo, una reducción de los precios del algodón a escala mundial desestimuló a los productores locales. En menos de una década, Colombia pasó de ser un exportador de algodón a ser un productor.

También en el caso de Ecuador, los precios mundiales y la alta competitividad de Estados Unidos en el cultivo y la comercialización de algodón, desestimularon una producción local que nunca fue representativa.

Los dos países nunca desarrollaron una producción importante de otras fibras como la lana, por problemas relacionados con sus sectores agropecuarios. Tampoco tienen una producción representativa de fibras sintéticas debido a la falta de desarrollo de su industria en esos campos y también a la disponibilidad, en el mercado mundial, de fibras más baratas que las que se pudieran producir localmente.

A partir de 2003, la industria textil de Colombia y Ecuador no solo se volvió dependiente del algodón estadounidense. Las fibras, hilados y textiles provenientes de China con precios mucho más competitivos fueron un factor para el incremento exponencial de las importaciones de materias primas de los dos países, que se concentraron más en el desarrollo del segmento de prendas de vestir. Colombia y Ecuador se volvieron dependientes de las materias primas provenientes de países externos a la Comunidad Andina, lo que le restó funcionalidad y operatividad al Arancel Externo Común.

Con la finalización en 2005 de los acuerdos de textiles y confecciones de la OMC que permitieron a los países frenar el avance de China en el mercado mundial, las condiciones de competencia cambiaron para Colombia y Ecuador. Las importaciones de productos chinos, más competitivos que los locales, crecieron exponencialmente y pusieron en riesgo a la industria. Entre 2005 y 2007 se volvió urgente la imposición de salvaguardias a los productos chinos. Los empresarios de Colombia lograron ese cometido en 2008, una vez que el AEC dejó de ser de

aplicación obligatoria para los países. Los empresarios ecuatorianos, por su parte, no lograron que el Gobierno impusiera salvaguardias, aunque siempre solicitaron que se aplicara esa medida.

La globalización ha dirigido los flujos de inversiones a las industrias de los países que ofrecen mejores condiciones competitivas. En el caso de Colombia, en el período analizado se dio una desinversión intensiva, en particular en los primeros segmentos de la cadena productiva. Las cifras de Ecuador no registran una desinversión, pero sí dan cuenta de un comportamiento irregular con respecto a la formación bruta de capital. Los estudios con respecto a la industria dan cuenta de una falta de inversión en el sector, en particular en el aspecto tecnológico.

Tanto los problemas estructurales de la producción de textiles y confecciones, como la competencia global, hicieron que Colombia y Ecuador necesitaran una política arancelaria más flexible que se ajustase a las debilidades y fortalezas de su industria. Los dos países tuvieron un comportamiento similar con respecto al AEC, pero Ecuador mostró más sensibilidades y aplicó mayores modificaciones al arancel comunitario que Colombia. Esto coincide con una industria más pequeña, débil y menos competitiva. Esto se dio en un marco de bajos índices de competitividad de la industria manufacturera ecuatoriana en general.

En ese escenario, la aplicabilidad del AEC es algo cuestionable. Debe quedar claro que las presiones globales o los problemas del aparato productivo no son las únicas explicaciones que se pueden dar al fracaso de la política comercial común de la CAN, puesto que en la década de 2000 ha estado presente un factor de conflictividad política y de distancias ideológicas entre los gobiernos de la región que ha incidido en su conducta frente al regionalismo.

Sin embargo, el comportamiento de la industria textil es un ejemplo de cómo un escenario de competencia global cambiante y baja competitividad industrial puede influir en las reacciones de los países frente a los esquemas de la integración regional que, en este caso, buscaban una armonización de políticas.

De esta manera, se establece una relación entre Globalización y Regionalismo. En el caso de la Comunidad Andina, la Globalización, entendida como las presiones de la producción y del mercado global, ha impedido la aplicación de la armonización comercial y, con ello, ha tenido un impacto en la profundización de de la integración en la región.

Tenemos, entonces, una Globalización que ha impactado en los esquemas regionales andinos. Esta relación no se da en doble va, es decir que los esfuerzos de la CAN por fortalecer la integración no han reducido la influencia del mercado global en el aparato productivo de los andinos.

CAPÍTULO IV

LA NUEVA ECONOMIA POLITICA INTERNACIONAL Y EL ANALISIS DEL REGIONALISMO

Introducción

En los anteriores capítulos, se realizó un análisis empírico sobre cómo las presiones de la Globalización han impedido que la Comunidad Andina avance en su proceso de integración, de acuerdo con los esquemas planteados desde sus inicios como Acuerdo de Cartagena en 1969. La hipótesis que guía a esta investigación es que los esquemas de integración que plantea la CAN a sus miembros están agotados en un contexto de globalización, y que esa es una de las causas que explican la crisis de este organismo regional.

Esta hipótesis fue examinada a partir de la evidencia empírica, desarrollada a través del análisis documental de los archivos de la Comunidad Andina. El objeto de análisis fue la armonización de políticas, planteada desde los inicios del organismo como un instrumento para profundizar en la integración. En concreto, esta tesis analiza la integración de la política comercial y el Arancel Externo Común como la principal herramienta para la armonización del comercio en la Comunidad Andina.

La CAN ha planteado la armonización de la política comercial en tres aspectos: una política arancelaria común, una estrategia común de comercio exterior y una posición común en las negociaciones comerciales con terceros (CAN, 2010). Un instrumento para lograr la armonización de políticas es el Arancel Externo Común, creado en primera instancia en 1970 como arancel mínimo común para que los países vayan eliminando las ventajas arancelarias para terceros y así crear una zona de protección para llevar a cabo una sustitución de importaciones.

La armonización de la política comercial tenía como meta configurar una Unión Aduanera y un Mercado Común, como un estado avanzado de la integración, previo a la eliminación de fronteras entre los países, según la teoría de la integración económica de Balassa. La Unión Aduanera es el siguiente paso, después de la zona de libre comercio, que la Comunidad Andina ha desarrollado con éxito a partir de los noventa, cuando los países decidieron dar impulso a la integración y establecieron una zona de libre comercio que ha estimulado el comercio entre los andinos.

La armonización de políticas ha sido de difícil aplicación en la Comunidad Andina, debido a la diferencia de los países miembros en sus niveles de desarrollo, que se evidenció desde la creación del organismo de integración (Bullmer-Thomas, 2003).

Los avances en la armonización han dependido, además, de la posición de los países andinos frente a su inserción global. Hasta los 80, la política comercial en el ámbito andino se justificaba con el argumento de la sustitución de importaciones. En los noventa, la armonización de políticas se convirtió en un instrumento para concretar la apertura comercial. En la década de 2000, la profusión de acuerdos comerciales firmados con terceros y las sensibilidades del sector productivo impidieron aplicar el arancel externo común.

La revisión documental revela que los países mostraron diferentes comportamientos frente al AEC. Por sus sensibilidades, Bolivia nunca lo aplicó. Perú mantuvo su política de mantenerse al margen de la armonización comercial en la CAN y nunca se sumó al esquema. Colombia, Venezuela y Ecuador aplicaron el instrumento parcialmente, debido a las excepciones que aplicaron al AEC y que fueron más numerosas en el caso de Ecuador.

La constatación empírica se enfocó en las sensibilidades del sector productivo de Colombia y Ecuador, que salieron a la luz en la revisión documental sobre el AEC. El sector seleccionado fue el textil y de confecciones que se mostró sensible a la aplicación del AEC en los dos países. El análisis se llevó a cabo a partir de indicadores de competitividad de las industrias, que se centran en las características de las cadenas productivas y la competencia global.

El objetivo de este capítulo es hacer una revisión del entramado teórico principal que guía este trabajo de investigación, en función de los hallazgos empíricos de los capítulos 2 y 3. Otro objetivo es hacer un análisis del estado de la integración en la Comunidad Andina, a partir de la respuesta de los países frente al Arancel Externo Común.

El marco de análisis

El marco teórico que guía la investigación es la Teoría Crítica del Regionalismo y la Economía Política Internacional en su rama crítica. La Teoría Crítica tiene los elementos para analizar aspectos centrales de RRII en materia de Globalización.

En esta investigación, el objeto de análisis es el Regionalismo en la Comunidad Andina desde el punto de vista de la Globalización, partiendo del supuesto de que la Globalización tiende a modificar a los organismos regionales y estos, a su vez, responden a las presiones de la competencia global.

Desde sus inicios, la Comunidad Andina ha planteado el fortalecimiento de su integración por etapas: empezando por un acuerdo de integración, luego una zona de libre comercio, posteriormente una Unión Aduanera para después concretar un Mercado Común.

En los noventa, la CAN estableció con éxito una zona de libre comercio que, hasta la fecha, ha presentado resultados positivos en el intercambio comercial, al punto que, para todos los países miembros del tratado, la Comunidad Andina es el segundo socio comercial después de Estados Unidos. Sin embargo, la Unión Aduanera no ha podido despegar, debido, principalmente, al fracaso del Arancel Externo Común, cuya aplicación se suspendió definitivamente en 2007.

Hasta 2011, los países miembros seguían buscando una política comercial común que se ajuste a sus necesidades; principalmente, hablan de una política flexible que les permita hacer frente a sus modalidades de inserción global y a las necesidades de sus economías.

Detrás del fracaso del AEC están las diferentes reacciones de los países frente a una armonización de políticas. Esos comportamientos distintos tienen origen en las debilidades de sus sectores productivos y en presiones externas, concretamente de mercados y bloques que han conducido a la firma de acuerdos comerciales con terceros que tienen una incidencia sobre los esquemas arancelarios de la CAN. Otro factor es la creciente competencia global, principalmente de China, que ha generado dificultades en los sectores productivos de los países andinos.

La Economía Política Internacional en su rama crítica permite analizar estos comportamientos de los países andinos, que han conducido a un estancamiento de la CAN en su camino hacia convertirse en una Unión Aduanera.

La EPI crítica observa a la Globalización como un proceso sin precedentes, al cual los gobiernos y las sociedades se deben adaptar (Held, McGrew, 2000). La Globalización es entendida como un proceso de cambio que obliga a los países a tomar comportamientos distintos frente al orden mundial.

El referente de la EPI crítica es Robert Cox, cuyo método pretende identificar las formas de conflicto y los patrones de desarrollo que pueden conducir a la transformación en el orden mundial (Linklater, 2008). La Globalización es una forma de conflicto que es analizada a partir de la internacionalización de la producción y la internacionalización del Estado.

Antes de la globalización, el principal rol del Estado era el bienestar doméstico. En la actualidad, su papel es adaptar las economías domésticas a las exigencias de la economía mundial (Cox, 2008). La internacionalización del Estado se dio a raíz del reconocimiento de que la política económica nacional afecta a otros países y que esas consecuencias deben tomarse en cuenta antes de adoptar políticas nacionales.

Con la PAX Americana, surgió un principio de obligación internacional que está relacionado con la internacionalización del Estado de la que habla Cox (Cox, 2008). Existen, entonces, presiones externas sobre las políticas nacionales que se manifiestan a través de una estructura de poder en la que la armonización de políticas es un requisito (Cox, 2008).

Sin embargo, esa armonización, que implicaba que los países debían ajustarse a la economía mundial, no se logra porque los países tienden a presentar diferentes conductas frente a la Globalización. Estas conductas según Cox, dependen de su ubicación en el contexto internacional: un país puede tener una ubicación débil o fuerte en el orden internacional.

Aquí también se incluye el concepto de Cox de inclusión-exclusión en el entorno internacional: en las dinámicas de la Globalización, los países débiles tienen más riesgo de sufrir exclusión, por lo que tienen que realizar mayores esfuerzos para adaptarse a los requerimientos de la Globalización.

Payne y Gamble han recogido esta visión crítica de la Globalización. Ellos sostienen que cada estado reacciona de manera diferente a la Globalización, y debe escoger entre una reacción ofensiva, que consiste en abrir los mercados pero, al mismo tiempo, dar una protección a las industrias nacionales o una estrategia defensiva, que consiste en retirarse de la competencia mundial en algunos sectores

económicos. Los países deben responder al poder estructural del capital internacional, usualmente con una apertura a los mercados mundiales y, al mismo tiempo, satisfacer a los intereses nacionales (Payne, Gamble, 2006).

Scholte lleva esta disyuntiva al Regionalismo. Dentro de los cambios que promueve la Globalización, se inscriben nuevas formas de multilateralismo e integración regional que incluye a actores estatales y no estatales. La Globalización ha provocado un gran número de cambios en la gobernanza del mundo, que se ha convertido en multidireccional y difusa y donde los puntos y líneas de la autoridad no son claros. Dentro de estos cambios se inscriben nuevas formas de multilateralismo e integración regional que incluye a actores estatales y no estatales (Scholte, 2005).

La Globalización ha obligado a la política contemporánea a adaptarse a las necesidades de las cadenas globales de producción, a los mercados financieros globales y a los medios de masas transnacionales (Scholte, 2005). La clientela de los estados también se ha vuelto global, por lo que deben servir a intereses globales y nacionales al mismo tiempo. Esta es una fuente de conflicto (Scholte, 2005).

En el escenario que plantea la Globalización se da un conflicto con el Regionalismo. Payne & Gamble hablan de Globalización y Regionalismo como dos tendencias que compiten: el Regionalismo como un proyecto estatista y la Globalización como un proceso social. En una relación de doble vía, la Globalización produce cambios en los proyectos regionalistas y estos últimos tienden a acelerar, modificar o revertir la dirección del cambio social relacionado con la Globalización (Payne, 2008).

Las presiones de la Globalización han llevado a muchos proyectos de integración que surgieron en el contexto del viejo regionalismo, a reinventarse como nuevo regionalismo (Soderbaum). Ese ha sido el caso de la Comunidad Andina, que en la década del noventa reformó sus estructuras para adaptarse a la tendencia de apertura comercial de sus países miembros. Con ello, optó por esquemas más abiertos al libre comercio, que respondan a procesos de transnacionalización e internacionalización. En globalización, esos procesos exigen el ajuste de las políticas y prácticas nacionales a las exigencias de la economía global (Payne-Gamble, 1996). Con base en este entramado teórico, la investigación ha buscado, desde un punto de vista empírico, ilustrar el impacto de la Globalización en el Regionalismo en la Comunidad Andina, en un punto importante para la consecución de niveles más avanzados de integración: la armonización de las políticas comerciales, con el

Arancel Externo Común como instrumento principal para que el organismo se convierta en una Unión Aduanera.

El objetivo final de este análisis con base empírica es establecer si la estructura de la CAN, en su armonización de políticas, es funcional en los escenarios que plantea la Globalización para los países andinos.

Los tres conceptos que se tomaron en cuenta como base para el análisis son:

1. Las diferentes reacciones entre los estados que provoca la Globalización, frente a la competencia mundial y frente al regionalismo.
2. Existe una dinámica de inclusión y exclusión en el orden mundial. Los países débiles están en riesgo de ser excluidos de la dinámica de la globalización. Esto tiene que ver con la ubicación de los países en el sistema internacional.
3. Los cambios en la gobernanza del regionalismo. Los organismos regionales han dejado de ser arreglos exclusivamente estatales, para responder a los requerimientos de diferentes actores.

Hallazgos empíricos

En una primera parte de la investigación, el análisis documental de Decisiones y Resoluciones de la Comunidad Andina con respecto al Arancel Externo Común arrojó que la Comunidad Andina empezó como un acuerdo de integración regional compuesto por países que necesitaban impulsar su desarrollo industrial, a través de la creación de un mercado ampliado que permita aplicar la sustitución de importaciones con la garantía de contar con un mercado que sostenga un modelo de desarrollo endógeno ampliado.

Esos países tenían como característica una posición débil en el contexto internacional, y diferencias con respecto a su desarrollo industrial. Colombia y Chile eran países más desarrollados que Perú, Bolivia y Ecuador.

El Arancel Mínimo Común surgió en 1970 para facilitar la protección a la producción industrial de los países andinos. Sin embargo, no fue de fácil aplicación debido a las debilidades de los países en su estructura industrial: prevaleció la

dependencia de bienes de capital y de materias primas de terceros países, en particular de naciones desarrolladas. De esta manera, los países empezaron a demostrar diferentes comportamientos frente al arancel, en función de las necesidades de sus industrias.

El primer intento del Acuerdo de Cartagena para armonizar su política arancelaria coincidió con la crisis del petróleo y la pérdida de efectividad en las cadenas de valor en el mundo desarrollado. En los ochenta, el intento de armonización se desplomó, debido a la crisis de la deuda que afectó a los países andinos, así como un repunte de la inflación que los obligó a adoptar medidas arancelarias tendientes a mejorar la recaudación fiscal.

En los noventa, los andinos decidieron reforzar la integración para concretar una zona de libre comercio que beneficie a todos los miembros del Acuerdo de Cartagena. La zona de libre comercio se consolidó y, con ello, también se dio una transición, de un esquema de regionalismo cerrado bajo un modelo de desarrollo endógeno, a un regionalismo abierto que patrocina una apertura comercial hacia otros bloques y países. El objetivo era, entonces, tener una base arancelaria común que permita negociar acuerdos comerciales en bloque.

En 1995, la Comunidad Andina estableció un Arancel Externo Común que se aplicó parcialmente debido a que Perú desistió de participar, tanto de la zona de libre comercio como de la armonización comercial, y a que Bolivia pidió un trato especial debido al incipiente desarrollo de su industria.

Ecuador, Colombia y Venezuela sí aplicaron el arancel pero también con una modalidad parcial debido a que mantuvieron vigentes excepciones al AEC, de acuerdo con las debilidades de sus sectores productivos.

La aplicación del AEC se diluyó a finales de los noventa, debido a las crisis económicas que afectaron a los países miembros de la CAN y que hicieron imposible avanzar en una armonización de políticas. En la década de 2000, los andinos quisieron retomar el camino hacia la conformación de una Unión Aduanera, pero la aplicación del AEC se pospuso continuamente hasta que, en 2007, se suspendieron todas las obligaciones concernientes a la aplicación de un Arancel Externo Común, hasta que los países miembros de este acuerdo de integración encuentren un mecanismo para armonizar la política comercial que, a la vez, sea sensible a las necesidades de cada país.

Con el objetivo de profundizar en el análisis empírico, éste se aplicó a uno de los sectores sensibles identificados en la investigación: el sector textil y de confecciones, que demostró ser propenso a diferir el Arancel Externo Común y a aplicar excepciones, tanto en materias primas como bienes de capital y productos terminados. El objeto de análisis se delimitó en los sectores textiles y de confecciones de Colombia y Ecuador, que demostraron ser los más sensibles a la armonización de políticas arancelarias de la CAN.

Estos sectores fueron analizados en función de sus indicadores de competitividad y de las debilidades y fortalezas de sus cadenas productivas. La industria textil y de confecciones de Colombia demostró tener mayores fortalezas, en la medida en que Colombia es el país con mayor desarrollo industrial de la Comunidad Andina, y su industria tiene un desarrollo anterior al de Ecuador. El sector textil y de confecciones de Colombia es más competitivo que el de Ecuador, tanto por su tamaño como por su capacidad de innovación, los altos niveles de concentración de sus industrias y su experiencia como productor y exportador de manufacturas.

Mientras que la producción de textiles y de confecciones de Colombia abastece al mercado local y es un rubro de exportación, la producción de Ecuador no cubre las necesidades de consumo nacionales y su participación en las exportaciones totales es inferior al 1%.

La industria textil de Ecuador tiene una ubicación más débil que la de Colombia en el contexto internacional. Sin embargo, sus cadenas productivas tienen debilidades similares, que se concentran en los primeros eslabones. Los dos países no han desarrollado una producción sostenida de fibras, tanto naturales como sintéticas. En el caso del algodón, los precios más competitivos del algodón estadounidense han mermado la producción de esta fibra en los dos países, al punto que Colombia pasó de ser un exportador a importar el producto. En tanto, hasta principios de los noventa, la producción algodonera de Ecuador abastecía al mercado interno. En la actualidad, la mayor parte del consumo se abastece con importaciones.

La producción de otras fibras, naturales y sintéticas es poco desarrollada, debido a problemas en sus sectores agropecuarios y al incipiente desarrollo de su industria en ese campo, así como la disponibilidad, en el mercado internacional, de fibras más baratas que las producidas en la Comunidad Andina.

El segmento de prendas acabadas también ha tenido dificultades, debido, principalmente, a la competencia global, concretamente de las prendas provenientes

de China. Las cifras de importaciones en el período analizado revelan un crecimiento exponencial de las importaciones provenientes desde China, tanto de materias primas como de tejidos y prendas de vestir.

Las dificultades de Colombia y Ecuador en su sector textil y de confecciones obedecen, entonces, a debilidades de su aparato productivo y también a presiones provenientes de los mercados internacionales.

Esto se refleja en el comportamiento de los países frente al Arancel Externo Común. Colombia, con un sector industrial más fuerte que el de Ecuador, no incluyó en el Anexo 4, donde consta el listado de excepciones al AEC, subpartidas relacionadas con el sector textil. En tanto, Ecuador mantuvo, desde 1995 hasta 2007, cuando se dio de baja la aplicación de ese esquema arancelario, 53 subpartidas en ese listado.

Sin embargo, tanto Colombia como Ecuador aplicaron aranceles diferentes a los que estableció el AEC, en especial en los primeros eslabones de la cadena productiva. Principalmente en fibras textiles, los niveles arancelarios fueron más bajos que los del AEC. En prendas de vestir, en cambio, aplicaron aranceles más altos, como una medida de protección a su producción local frente a la fuerte competencia asiática, con la salvedad de que Colombia aplicó menos protección que Ecuador.

Esta situación se mantuvo hasta 2007, cuando el AEC dejó de estar vigente. En 2008, los niveles arancelarios, tanto de Colombia como Ecuador, se dispararon para las subpartidas de prendas terminadas, debido a la creciente competencia asiática.

En conclusión, Colombia y Ecuador necesitaron una política arancelaria más flexible que se ajustara a las características de su sector productivo. Ecuador mostró mayor discrecionalidad en la aplicación del arancel, lo que coincide con una industria más débil y menos competitiva.

El caso del sector textil de Colombia y Ecuador es un ejemplo de cómo las debilidades del aparato productivo y las presiones de la globalización impiden a los países aplicar esquemas de integración regional que plantean armonización de políticas.

En general, del análisis documental de los archivos de la Comunidad Andina con respecto al Arancel Externo Común se puede inferir que los países no han podido armonizar su política comercial debido a tres factores:

1. Las sensibilidades de su sector productivo.
2. La debilidad en la producción de insumos necesarios para la industria en los países de la Comunidad Andina, lo que ha obligado a los sectores productivos a buscar bienes e insumos en terceros países.
3. Las presiones globales, que se resumen en: industria más competitiva en terceros países, barreras sanitarias y comerciales en mercados importantes para la producción.

A esto se suman las necesidades de inserción global de los países de la región, que, al estar la Comunidad Andina bajo una modalidad de regionalismo abierto, han firmado acuerdos comerciales con terceros países. Estudios de la CAN han establecido que estos acuerdos han tenido un efecto perforador del Arancel Externo Común, debido a que los países andinos se han visto precisados a cumplir compromisos arancelarios que chocan con los esquemas comerciales de la CAN.

En el período de análisis, las importaciones realizadas desde terceros países han crecido a un ritmo más acelerado que desde la Comunidad Andina, lo que también fue en detrimento de la aplicación del Arancel Externo Común.

Análisis

El primer concepto proveniente de la Teoría Crítica que guía este análisis establece que la Globalización provoca diferentes reacciones entre los estados, tanto frente a la competencia mundial como frente al Regionalismo.

Existen diferentes formas de entender los efectos de la Globalización en el orden mundial. Uno de ellos es el de la lucha entre países ricos y pobres (Payne, 2005). Otro, es el de Tercer Mundo, como una coalición o como un grupo distinto del de los países del Primer Mundo, de un occidente capitalista, y del Segundo Mundo, que era el Oriente comunista (Payne, 2005). Otro es el de la relación Norte-Sur, como un lazo entre países diferentes pero entre los que existe una creciente interdependencia (Payne, 2005).

En todo caso, en los estudios sociales los países han sido ubicados en uno u otro grupo y su reacción frente a la globalización ha dependido de su pertenencia a estas categorías.

La Economía Política Internacional Crítica revisa estos conceptos, en el sentido de que el orden internacional está en un continuo proceso de cambio y permite identificar distribuciones alternativas del poder (Payne, 2005). Cox propuso un método de configuración de fuerzas, compuesto por tres variables: capacidades materiales, ideas e instituciones.

En el caso de la Comunidad Andina, existen capacidades materiales, ideas e instituciones. Las tres, en combinación, crean oportunidades o limitaciones. Para Cox, las capacidades materiales son los recursos naturales transformados por trabajo o tecnología. Las ideas son “nociones compartidas de relaciones sociales” (Payne, 2005) y las instituciones son una amalgama del poder material y de las ideas.

Los países que conforman la Comunidad Andina tienen un conjunto de capacidades materiales que han estado al servicio del organismo de integración, que surgió, además, con una determinada noción sobre los objetivos y valores de la integración regional. Esas nociones o ideas han ido cambiando con el tiempo, en la medida en que cambiaron las nociones sobre el desarrollo y las mismas capacidades materiales de los países.

La Comunidad Andina surgió a finales de los sesenta como un grupo de países en el subdesarrollo que buscaban concretar su despegue industrial. En los ochenta, las capacidades materiales de los países decayeron, debido a la crisis económica por los pagos de la deuda y, con ello, decayó la voluntad de avanzar en la integración y en el fortalecimiento de la institucionalidad.

En los noventa, se dio una recuperación, tanto de las capacidades materiales de los países como de las ideas sobre la integración, y se creó una nueva institucionalidad en la Comunidad Andina, tendiente a inscribirse dentro de un regionalismo abierto. Con ello, se reforzó la meta de lograr una armonización de políticas y se crearon una serie de estructuras con ese fin. Entre ellas, estuvo el Arancel Externo Común, pensado como una base para la negociación, en bloque, de tratados comerciales con otros organismos de integración.

Pero esa institucionalidad entró en crisis a finales de los noventa, cuando un nuevo ciclo de crisis económicas mermó las capacidades materiales de los países. Éstas dejaron de estar al servicio de una armonización de políticas para una apertura en bloque, y se concentraron en una inserción internacional por separado, de acuerdo con las necesidades de cada uno de los países. Con el cambio de paradigmas, se debilitó la institucionalidad.

Cox sostiene que, en Globalización, es improbable lograr una armonización, debido a que los países reaccionan de manera diferente frente a las presiones globales. Esta noción no se basa en los esquemas tradicionales de países tercermundistas, desarrollados o subdesarrollados, o en relaciones Norte-Sur. Este concepto se basa en la idea de que el orden mundial está en constante cambio y en que existen distribuciones alternativas del poder.

La Comunidad Andina ha sido un organismo que desde su creación ha estado en un cambio constante, con ciclos de auge y crisis que, usualmente, han durado una década (Dabene, 2009). Ese cambio se ha dado en función de las tendencias en el entorno global y de las necesidades de los países andinos. En la actualidad, el organismo de integración se encuentra en una etapa de crisis que ha estado dada por las diferentes reacciones de los países frente a los esquemas que la CAN ha establecido para profundizar en la integración.

Los países de la CAN pertenecen a una misma región geográfica, tienen una historia en común, así como características culturales y económicas similares. En teoría, pertenecerían a un solo grupo, dentro de las clasificaciones tradicionales del mundo globalizado. Sin embargo, su reacción frente a los esquemas en los que se basa la Comunidad Andina ha sido distinta y eso se refleja en su comportamiento frente a la armonización de políticas comerciales.

Colombia, Ecuador y Venezuela, en su momento, buscaron aplicar los esquemas comerciales y arancelarios de la CAN. Perú y Bolivia se mantuvieron al margen, el primero porque buscaba una libertad para buscar otras asociaciones comerciales, en una política de mayor apertura comercial y, el segundo, por la extrema vulnerabilidad de su economía. Dentro del grupo de países que sí se sumó a la armonización, se dieron también reacciones diferentes con respecto al arancel.

Ecuador fue el país que menos aplicó el Arancel Externo Común, debido a las sensibilidades de su sector productivo. Colombia y Venezuela lo aplicaron con mayor rigor –aunque no sin excepciones y diferimientos al arancel-. Con la salida de Venezuela en 2006, Colombia se convirtió en el miembro de la CAN más estricto en el cumplimiento del esquema comercial.

Finalmente, y debido a las diferentes reacciones de los países frente al Arancel Externo Común, la Comunidad Andina optó por dejar sin efecto la aplicación de este esquema. Con ello, renunció, por el momento, a aplicar una herramienta institucional que le hubiese permitido profundizar en la integración.

Detrás de estas reacciones dispares de los países están dos situaciones: dificultades en sus aparatos productivos y diferentes reacciones frente a las presiones globales, con distintas modalidades de insertarse en el mercado global. Esta última variable se evidencia en el gran número de tratados comerciales con terceros, firmados por Colombia y Perú desde mediados de la década del noventa y la resistencia, tanto de Ecuador como de Bolivia, de firmar tratados de libre comercio, debido, principalmente, a las debilidades de sus sectores productivos.

Las presiones globales identificadas en la fase empírica de esta investigación se traducen en:

1. Una mayor competitividad de las industrias de terceros países. En el caso del sector textil y de confecciones de Colombia y Ecuador, la competencia global se intensificó desde mediados de la década de 2000, con una mayor incursión de China en el mercado mundial, con productos mucho más competitivos que los producidos en la Comunidad Andina. Existió una gran presión de los precios mundiales, tanto de materias primas como de productos terminados.
2. Una desinversión en el sector industrial. En el caso de la industria textil de Colombia, en la década de 2000 se dio una fuerte desinversión, debido a que los flujos de capitales globales se concentraron en países con una mayor competitividad industrial, como los asiáticos.
3. La falta de producción de materias primas y de bienes de capital ha sido un problema constante de los países andinos desde los inicios del Acuerdo de Cartagena. Ha existido una alta dependencia de las industrias andinas hacia los bienes provenientes del exterior, así como de los precios de las materias primas en los mercados mundiales. Esa fue la causa de las dificultades para aplicar el Arancel Mínimo Común en los setenta, y del fracaso de la armonización comercial durante los noventa y la década del 2000.

En su política arancelaria, los países actuaron en función de esas presiones.

En el período analizado (2003-2007), los andinos buscaron aranceles más bajos para las materias primas y bienes de capital, y aranceles más altos para sus productos terminados. Eso tuvo un efecto negativo en la armonización de políticas, puesto que el Arancel Externo Común no fue de fácil aplicación.

En medio de sus similitudes, se pudieron hallar diferencias en el comportamiento de los andinos frente a la armonización. La Comunidad Andina es un organismo compuesto por países diversos que tienen diferentes niveles de desarrollo y, en función de ello, han mostrado distintos comportamientos frente a las presiones de la competencia global. Colombia y Perú han optado por una mayor apertura, con la firma de acuerdos de libre comercio, mientras que Bolivia y Ecuador han aplicado un mayor proteccionismo. Los dos países han puesto freno a la firma de tratados de libre comercio con Estados Unidos y Europa.

Esto se evidencia también el comportamiento frente al Arancel Externo Común: Colombia fue menos proteccionista que Ecuador, debido a que aplicó menos diferimientos y excepciones al AEC. En tanto, Bolivia no aplicó el AEC debido a la necesidad de abrir su mercado a materias primas y bienes de capital necesarios para su sector productivo. Ecuador mantuvo las excepciones a la aplicación del Arancel Externo Común, con mayor intensidad que Colombia y Venezuela.

En suma, las fuerzas de la economía transnacional han influenciado en el comportamiento de los países frente a la armonización de la política comercial de la Comunidad Andina. Sin embargo, un análisis pormenorizado de su trayectoria con respecto al Arancel Externo Común (AEC) revela que los países reaccionaron de manera distinta frente a esas fuerzas de la economía global, en función de sus niveles de desarrollo, la situación de sus sectores productivos y sus estrategias de inserción global.

Se puede hablar, entonces, de una disfuncionalidad de la estructura comercial de la Comunidad Andina diseñada para crear una Unión Aduanera, en relación con los desafíos que plantea la Globalización, porque los países andinos han necesitado de una mayor flexibilidad para hacer frente a las presiones globales, en función de sus niveles de desarrollo, las sensibilidades de sus industrias y su estrategia de inserción global. En esta conclusión, tiene cabida el cuestionamiento de Cox a los intentos de armonización que, en un mundo globalizado, tienden a fracasar.

Otro concepto proveniente de la EPI crítica y que guía este análisis es que existen dinámicas de inclusión y exclusión en el orden mundial. Los países débiles están en riesgo de ser excluidos de las dinámicas de la globalización y deben hacer arreglos para evitar esa exclusión. Este concepto primario de Cox fue ampliado por Payne y Gamble, quienes plantean que los estados deben escoger entre una acción ofensiva, que consiste en abrir los mercados pero al mismo tiempo dar una protección

a las industrias nacionales, o una estrategia defensiva, que consiste en retirarse de la competencia mundial.

Para poner a prueba esta teoría, es preciso analizar la ubicación de los países andinos en el orden mundial. Los cuatro países que en la actualidad conforman la Comunidad Andina tienen una participación marginal de las exportaciones mundiales. En todos los casos, esta participación es inferior al 1%. Las andinas son economías pequeñas con industrias poco competitivas que deben enfrentarse a economías más grandes y competitivas. Se trata de una pelea de espacios, tanto en el mercado mundial como en los flujos de inversiones que cada vez más se dirigen hacia las economías más competitivas.

Esto se evidenció en el análisis del sector textil y de confecciones de Colombia y Ecuador: se trata de industrias importantes para las economías de los países. En el caso de Ecuador, es el segundo rubro en el sector de manufacturas. En Colombia, representa el 6% de las exportaciones. Sin embargo, su participación es marginal en el mercado mundial de manufacturas y confecciones. Ecuador, por su parte, participa de menos el 0,1%.

Estos países han debido reaccionar frente al riesgo de exclusión en este sector, puesto que se trata de una actividad importante de sus economías. Siguiendo a Payne y Gamble, su reacción en este caso fue ofensiva, debido a que abrieron sus mercados a la producción de terceros países, pero a la vez dieron protección a algunos eslabones de la cadena productiva.

Los países deben responder a las amenazas de exclusión, de acuerdo con su concepción con respecto a la política exterior. En el caso de la CAN, en la década de 2000 se ha dado una diversificación de los intereses comerciales de sus miembros, que van acompañadas de diferentes estrategias de inserción mundial (Cardona, 2010). Colombia ha optado por fortalecer sus relaciones con Brasil y por perennizar su relación comercial con Estados Unidos y Europa, a través de tratados comerciales. Perú, además de garantizar sus flujos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea, ha puesto sus esfuerzos en profundizar sus relaciones con el bloque Asia-Pacífico (Cardona, 2009).

Ecuador y Bolivia han supeditado su política comercial a los intereses de su política exterior (Forero, 2010). Así, han optado por firmar con diversos países acuerdos de complementación económica que les permite incrementar los flujos

comerciales sin recurrir a patrones de libre comercio que pudieran afectar a sus sectores sensibles.

Venezuela, cuando dejó la Comunidad Andina en 2006, optó por acercarse más a Mercosur y seguir adelante con su plataforma de inserción internacional que se basa en la creación de organismos regionales con los que busca un respaldo político regional.

En todos los casos, la CAN se ha convertido en una plataforma más de inserción internacional de los países andinos, y no la más importante, como ocurrió en su fundación a finales de los sesenta.

Como institución, la Comunidad Andina ha reaccionado al riesgo de exclusión del orden internacional. El cambio institucional, de un esquema de viejo regionalismo, basado en un desarrollo endógeno, hacia un nuevo regionalismo, que brindaba facilidades a la apertura hacia terceros países y otros bloques regionales, es una medida para evitar la exclusión en un entorno global.

En conclusión, los países andinos, debido a una ubicación débil en el entorno internacional, son susceptibles a sufrir exclusión en la economía mundial. Las reacciones se han dado de manera individual y, también, como bloque. Ese riesgo de inclusión ha incidido de manera negativa sobre las políticas de armonización comercial en la Comunidad Andina, porque los países han optado por diferentes estrategias de inserción internacional.

Como efecto de la Globalización, los organismos regionales han dejado de ser arreglos exclusivamente estatales para responder a los requerimientos de diferentes actores. En el caso de la Comunidad Andina, en el período analizado, una serie de actores tuvieron injerencia en la aplicación del Arancel Externo Común. Se trata de sectores productivos que mostraron sensibilidad frente a la aplicación de aranceles comunes en la zona andina, debido a debilidades en sus cadenas productivas.

El análisis documental de las Resoluciones y Decisiones de la Secretaría General revela que la CAN, un organismo internacional integrado por estados, debió dar respuestas a los requerimientos de productores agrícolas e industriales cuyos negocios se veían afectados por la aplicación de aranceles comunes, tanto a materias primas como a bienes de capital y productos terminados. Los sectores involucrados son el agropecuario, siderúrgico, petroquímico, la industria farmacéutica, la construcción, el sector textil y de confecciones.

En el caso de Colombia y Ecuador, el mayor número de partidas corresponde al sector agrícola, por la dependencia de insumos importados. También son significativas las excepciones para la industria petroquímica tanto de Colombia como de Ecuador. La industria textil también tuvo un papel en las excepciones y diferimientos al arancel, que evidenciaron que los sectores productivos de los países necesitaron una mayor flexibilidad arancelaria.

Las necesidades de los sectores productivos tuvieron que ver con las dificultades para aplicar el Arancel Externo Común, que desde 2007 no está vigente en la Comunidad Andina. En ese sentido, fueron actores en el fracaso de la armonización comercial, puesto que los estados se vieron precisados a flexibilizar la estructura arancelaria de la CAN para satisfacer las necesidades de sus productores.

Esto deja en evidencia un proceso de cambio en el que los sectores productivos ganan influencia en las decisiones con respecto al Regionalismo. Sin embargo, la Comunidad Andina sigue siendo un organismo de integración dirigida por estados, en cuya estructura prima la representatividad y la toma de decisiones de los Gobiernos.

En el caso analizado, los sectores productivos tuvieron injerencia en la aplicación de un esquema regional vital para la profundización y los avances en el proceso de integración. Esto verifica la observación de Scholte de que, con la Globalización, la clientela de los estados también se ha vuelto global y la política contemporánea se ha tenido que adaptar a las necesidades de las cadenas globales de producción, a los mercados financieros globales y a los medios de masas transnacionales.

En el caso analizado, los estados de la CAN han tenido que satisfacer a varias “clientelas”: una es la del resto de miembros de la Comunidad d Andina. Otra es la de terceros países y bloques regionales con los que los andinos tienen intensos intercambios comerciales. Una tercera clientela es la de los sectores productivos, que tienen necesidades, intereses y sufren presiones relacionadas con el Mercado Global.

Scholte dice que los intentos de los estados de servir a diversos intereses, nacionales, regionales y globales al mismo tiempo, pueden generar políticas ambiguas, particularmente cuando los regímenes entran en conflicto. En la Comunidad Andina, el régimen del Arancel Externo Común quiso adaptarse a la meta de lograr una armonización de políticas comerciales, pero, al mismo tiempo, debió ser flexible para responder a las necesidades de unos sectores productivos presionados

por los precios en los mercados internacionales, por la competencia global y los mercados transnacionales.

Los estados que conforman la CAN, por su parte, se vieron presionados por industrias que, además de las presiones globales, han mantenido serios problemas estructurales desde los setenta, como la dependencia de terceros países para abastecer los primeros eslabones de las cadenas productivas. Esta situación dio como resultado un Arancel Externo Común que, desde sus inicios, se aplicó de manera parcial y discrecional. Las dificultades para aplicar el arancel y los continuos diferimientos, llevaron a los miembros de la CAN a dejar sin efecto el esquema comercial, mientras buscan un mecanismo de armonización que se ajuste a las asimetrías entre los miembros del organismo regional.

El Regionalismo Andino frente a la Globalización

El enfoque de Robert Cox permite analizar cómo la Globalización alimenta al Regionalismo y lo diversifica. Cox no toma al orden mundial como algo dado, sino que analiza cómo este orden ha cambiado y ha llegado a ser lo que es, con base en tres conceptos: capacidades materiales, ideas e instituciones.

Payne & Gamble han tomado este enfoque para analizar el regionalismo, con un tema central: hasta qué punto los estados responden a la Globalización construyendo esquemas regionalistas. La relación entre Globalización y Regionalismo no va en una sola dirección: así como la Globalización puede cambiar los esquemas regionales, el Regionalismo tiende a acelerar, modificar o revertir la dirección de los cambios relacionados con la Globalización.

En esta investigación, se ha analizado la crisis de la Comunidad Andina a la luz de la Globalización. La evidencia empírica demuestra que las presiones del mercado global han incidido en el fracaso de la aplicación del Arancel Externo Común como una medida para concretar una armonización de políticas que permita profundizar la integración entre los países miembros.

Sin embargo, esa no es la única causa de la falta de cumplimiento de los esquemas de armonización de la CAN: existen problemas estructurales en los sectores productivos de los andinos que han obligado a tomar medidas aperturistas y proteccionistas que no van de la mano con una armonización comercial. Existen,

además, asimetrías entre los miembros de la CAN, lo que ha ocasionado diferentes reacciones frente a las presiones globales.

La Globalización ha impedido, entonces, la profundización del proceso de integración en la Región Andina. A la vez, los Andinos han buscado, a través del regionalismo, dar respuestas a la Globalización. Así, crearon la CAN en 1969 para consolidar un mercado común que les permita desarrollar sus industrias para hacer frente a la competencia global.

En los noventa, la intención fue consolidar un bloque que les permita lograr una apertura comercial frente a las demandas internacionales de una intensificación del comercio. Los países andinos se vieron, además, en la necesidad de ampliar los mercados para sus exportaciones, más allá del ámbito de la CAN.

En la década de 2000, los países priorizaron una inserción internacional en la que pierde peso la Comunidad Andina, y ganan espacio otros arreglos comerciales y de integración, como la Unasur y la Alternativa Bolivariana para las Américas (Alba). Con respecto a la relación que plantean Payne & Gamble entre Regionalismo y Globalización, la evidencia empírica en esta investigación demuestra que la Globalización ha tenido una mayor incidencia en la Comunidad Andina, que lo que este organismo de integración ha logrado frenar la influencia de las presiones globales la institucionalidad y las estructuras diseñadas para profundizar en la integración. Entonces, en esta relación la Globalización ha tenido más fuerza.

Siguiendo el esquema de Cox, desde finales de los sesenta, cuando surgió el Acuerdo de Cartagena, la Región Andina ha demostrado tener una fuerte institucionalidad, pero escasas capacidades materiales para avanzar en la integración, debido a los problemas estructurales de las economías de los países, y sus asimetrías. Las ideas sobre el Regionalismo han ido cambiando en la Región Andina, en función de las necesidades y las estrategias de inserción internacional de cada país.

Con el fracaso del Arancel Externo Común y de la armonización de las políticas comerciales, la CAN está estancada en su camino hacia convertirse en una Unión Aduanera y en un Mercado Común. Su funcionamiento como Zona de Libre Comercio ha dado resultados positivos, principalmente a partir de los noventa, con un incremento exponencial del intercambio comercial entre los andinos.

Mientras tanto, el esquema comercial de la CAN diseñado para estructurar una Unión Aduanera ha demostrado ser poco funcional frente a la Globalización. En la actualidad, este organismo regional está buscando un camino para profundizar en la

integración que sea lo suficientemente flexible para soportar las estrategias comerciales de países que han tenido diferentes reacciones frente a las presiones globales.

Con esto, se confirma la idea de la que partió esta investigación: los esquemas de integración que plantea la CAN a sus miembros están agotados en un contexto de globalización. Esa es una de las causas que explican la crisis de este organismo regional.

Para ello, es preciso partir de dos ideas: uno de los efectos de la Globalización en la Comunidad Andina ha sido la heterogeneidad en lugar de la homogenización. Cada país andino tiene distintas agendas, políticas y económicas. Si quiere perdurar, la Comunidad Andina deberá buscar esquemas que se adapten a esa heterogeneidad.

CONCLUSIONES GENERALES

Este trabajo de investigación analizó la relación entre Globalización y Regionalismo en la crisis de la Comunidad Andina, a partir del estudio de la armonización de las políticas comerciales en el organismo de integración. El objeto de análisis fue el Arancel Externo COMÚN (AEC), que a lo largo de cuatro décadas no ha podido ser aplicado debido a los continuos incumplimientos de la normativa andina.

El principal aporte de esta tesis es describir como la Globalización ha influido en el Regionalismo de la Comunidad Andina a través de las dinámicas de los sectores productivos de los países miembros. De esta manera, se ha establecido una relación causal entre la Globalización, la competencia global que enfrentan las industrias y el incumplimiento de la normativa andina, que es uno de los principales aspectos de la actual crisis de la Comunidad Andina.

El trabajo empírico realizado en esta tesis permite concluir que la Globalización se expresa en el Regionalismo andino como un movimiento que ejerce diferentes presiones sobre el sector productivo en función de la competencia global. Este movimiento ocurre en dos direcciones: la Globalización influye en el comportamiento de los sectores productivos frente a la integración y esas industrias, a su vez, dan respuestas a la competencia global, con una actitud más proteccionista, en unos casos, o competitiva, en otros.

La Globalización se expresa, principalmente, como competencia global, entendida como el libre flujo de bienes y servicios de terceros países, que en el caso de la Comunidad Andina, ha ganado espacio frente al comercio intrarregional. También se presenta en la variación de los precios de los mercados internacionales, que cada vez afectan más a la producción local. Otro aspecto de la globalización es el flujo de capitales hacia industrias más competitivas, lo que ha implicado una desinversión en las industrias andinas.

Desde la década del setenta, las industrias de la región han debido enfrentar la incursión en sus mercados naturales de industrias más competitivas. Además, han debido evitar la exclusión de los flujos globales, tanto de capitales como de bienes. Los sectores productivos han mantenido su dependencia de las materias primas provenientes de terceros países, pero a la vez han necesitado protección arancelaria para mantener su negocio en medio de una creciente competencia global.

Esta situación genera un escenario complejo para la aplicación del Arancel Externo Común. Por una parte, este mecanismo para armonizar las políticas comerciales debió responder a la necesidad de las industrias de acceder a materias primas que no se producen en la región. Por otra parte, debió satisfacer la necesidad de las industrias de contar con protección para productos sensibles a la competencia externa.

Es decir que, a la vez, los aranceles debían mantenerse más bajos para algunos productos, pero para otros tenían que ser altos, pero en diferentes partidas arancelarias, según las sensibilidades de la industria de cada país. El hecho que hizo más compleja esta situación es que cada país tuvo necesidades diferentes y estrategias de inserción global diversas, lo que hizo improbable la aplicación exitosa de una armonización de la política comercial.

Los estados, por su parte, han debido responder a dos tipos de presiones: a las demandas de sus sectores productivos y a la necesidad de participar de los flujos globales de información, bienes y servicios a través de acuerdos comerciales con terceros que, en algunos casos, lesionan el cumplimiento de la normativa andina.

El análisis de la documentación de la CAN sobre el AEC permite concluir que esas dos presiones tuvieron más incidencia en el comportamiento de los países frente a la armonización de políticas que la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos por cada país con la integración andina.

De esta forma, en el caso de la integración andina, los estados tienen que satisfacer a cada vez más intereses, actores y presiones, lo que ha modificado su comportamiento frente a los esquemas de integración en la Comunidad Andina. En el caso del Arancel Externo Común, este ha sido un esquema de integración cuya aplicación fracasó y que en la actualidad está siendo revisado para encontrar una normativa arancelaria que responda a las necesidades y expectativas de todos los países que conforman la CAN. Es decir que la integración está estancada en el aspecto comercial, que es uno de los principales componentes del Regionalismo en la Comunidad Andina.

Esta tesis pudo medir, también, el peso de la Globalización en el estancamiento de la integración en la CAN. Si bien la Globalización ha sido un movimiento influyente en la región, existen otros factores que explican la crisis andina:

- Una dependencia de materias primas provenientes del exterior debido a problemas estructurales de los sectores productivos. Esa dependencia estuvo

presente desde la fundación del Acuerdo de Cartagena, en 1969 y se mantiene hasta la actualidad.

- Diferentes niveles en el desarrollo industrial de los países que integran la CAN. Colombia tiene una industria más desarrollada que la de Perú, Bolivia y Ecuador. Estos dos últimos países presentan, por su parte, un desarrollo industrial más bajo que Colombia y Perú. En este sentido, persisten asimetrías en el bloque andino que impiden aplicar una armonización de políticas.
- Una baja diversificación de las exportaciones de los países andinos, tanto de bienes exportados como de destinos. Los andinos son altamente dependientes de los bienes primarios, que tienen bajo valor agregado y de mercados como EE.UU. y la Unión Europea, con una alta dificultad para diversificar los mercados.

Sin embargo, estas situaciones tienen relación con la globalización porque dejan a los países en una ubicación débil frente a la competencia global y en un mayor riesgo de exclusión de los flujos de capitales y de bienes, lo que influye en su política exterior y en su comportamiento frente a la armonización de políticas.

La Teoría Crítica del Regionalismo establece que la relación entre Globalización y Regionalismo se da, usualmente en doble vía: la Globalización modifica los proyectos regionalistas y cambia la gobernanza en los organismos multilaterales. Pero, a la vez, la integración regionales una herramienta a la cual los países recurren para enfrentar las duras condiciones que plantea la competencia global (Payne, Scholte). En el caso de la Comunidad Andina, se observa la primera condición pero no la segunda, es decir que la Globalización ha influido en el regionalismo andino, pero los esquemas regionales de la CAN no se han fortalecido y, en consecuencia, no han ayudado a los países a sobrellevar la competencia global.

Esto plantea certezas con respecto al agotamiento de la CAN. En la región andina, la Globalización ha traído una mayor diversidad entre los países, tanto en su composición industrial como en sus estrategias de inserción internacional. En esta situación, la armonización de políticas no tiene cabida debido a esa diversidad, que ha generado asimetrías. Por esta razón, en la actualidad los países de la CAN están

buscando un esquema de integración comercial que se ajuste a sus necesidades, limitaciones y potencialidades.

En lo teórico, el marco de análisis utilizado: la Teoría Crítica del Regionalismo y la Economía Política Internacional Crítica permitieron analizar la ubicación de los países de la Comunidad Andina en el entorno internacional, establecer cómo se expresa la Globalización en el regionalismo andino y cómo ha respondido la Comunidad Andina a esas presiones.

Esto, debido a que la Teoría Crítica de Cox diferencia entre capacidades materiales, ideas e instituciones en el orden internacional. A partir de estos conceptos, se puede explicar el comportamiento de los países en Globalización. Esta tesis hizo énfasis en el análisis de las capacidades materiales para ver cómo estas inciden en la integración andina y, con este método, construir un escenario claro de cómo la Globalización impacta en un sector productivo y este, en la integración andina.

La Teoría Crítica teoriza, además, sobre los movimientos más importantes que genera la Globalización en el orden internacional, principalmente la internacionalización de la producción y la internacionalización del Estado. A partir de estos desarrollos teóricos, es posible analizar cómo reaccionan los sectores productivos y los países de la región andina frente al regionalismo y la Globalización.

Una limitación de esta rama teórica es que no permite estudiar la crisis de la CAN desde el punto de vista de su entramado institucional, es decir que no da respuestas al funcionamiento de la Comunidad Andina como institución, a partir del análisis de sus componentes, normas, modalidades de toma de decisiones. Otras aproximaciones teóricas, como el institucionalismo, pueden dar cuenta de la crisis de la Comunidad Andina como organismo de integración.

Un análisis de la armonización de políticas en todas las ramas de la integración, por ejemplo financiera, macroeconómica, social, se debiera realizar a partir de otros entramados teóricos, en particular si el objetivo es explicar por que la CAN no ha logrado acuerdos entre los países sobre el manejo de sus políticas fiscales, financieras, macroeconómicas.

Sin embargo, la Teoría Crítica permite plantear el escenario en el que la Globalización influye en el Regionalismo andino, que es el objetivo de este trabajo de investigación y, en concreto, explica el escenario en el que la armonización de políticas se convirtió en una meta imposible de aplicar para los andinos.

La Economía Política Internacional Crítica fue la herramienta adecuada para determinar cuales fueron los ciclos de la aplicación del Arancel Externo Común, en función de los niveles de desarrollo industrial de los países, de la situación de la economía internacional y de cómo los países conciben la integración. En el caso de la CAN, se pudo establecer que este organismo surgió en 1969 para dar un apoyo a la sustitución de importaciones que en ese momento impulsaba la Cepal en la región. De esta manera, los países andinos podían contar con un mercado ampliado para aplicar un proteccionismo regional.

Esta percepción con respecto al regionalismo cambio durante los 70, a raíz del fracaso de la sustitución de importaciones. En los ochenta, la integración perdió impulso a raíz de la crisis económica y la CAN empezó a perder la importancia que en sus inicios tuvo para el desarrollo económico de los países. En los noventa la CAN pasó a ser un instrumento para ampliar mercados a través de la negociación de acuerdos comerciales con otros bloques. Sin embargo, ese esquema también fracasó.

En la década de 2000, se consolida la concepción de la Comunidad Andina como una zona de libre comercio y no como una herramienta de desarrollo industrial y económico. Los países tienen una marcada diversidad y la CAN se convierte en un bloque más al cual pertenecer para consolidar una inserción internacional, pero no el bloque más importante.

En las siguientes décadas, la CAN deberá analizar cuál es su papel en el desarrollo de los países andinos y crear esquemas para responder, de una manera eficiente, a las presiones globales que enfrentan sus miembros.

REFERENCIAS

- Arroyave- Quintero Andrés, 2006. Ineficacia crónica del derecho andino: uno de los factores importantes para el ocaso de la Comunidad Andina. En: *Papel Político*, vol 13, Bogotá.
- Astorga, Pablo; Ame R. Bergés y Valpy FitzGerald, 2003. *The Standard of Living in Latin America During the Twentieth Century*. Working Paper No. 103, QEH Working Paper Series.
- Birdsall, Nancy; Lozada Carlos, 1998. Shocks externos en economías vulnerables: una reconsideración de Prebisch. En: *Reflexiones sobre América Latina y El Caribe*, Cepal.
- Bonilla, Adrián, Long, Guillaume, 2010. *Un Nuevo Regionalismo Sudamericano*. En: *Revista Íconos*, No, 38. Quito
- Bulmer- Thomas, Víctor, 2003. *The economic history of Latin America since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press. 481 p. Cambridge
- Casas, Ángel, 2005. *Integración regional y desarrollo en los países andinos*. Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito
- Casas Ángel, María Elvira Correa, 2007. ¿Qué pasa con la Comunidad Andina de Naciones CAN? En: *Papel Político*, Vol. 12, No. 2. Bogotá.
- Cardona, Diego, 2009. *El Nuevo Contexto para una Estrategia Colombiana en Política Exterior*. *Revista Colombia Internacional*, No. 25. Bogotá.
- Carmona, Rafael; Juan Diego Gil, 2008. *Competitividad y retos en la productividad del cluster textil- confección diseño y moda en Antioquia*. En: *Revista Ciencias Estratégicas*, Vol. 16, No. 20. Medellín
- Chiriboga, Manuel, 2008. *¿Es la CAN un esquema vigente de integración regional?* Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá.
- Cox, Robert, 1987. *Production, power and world order: social forces in the making of history*. New York: Columbia University Press.
- Cox, Robert, 2008. *Social Forces, States and World Order*. En: *Critical Theory and International Relations: a Reader*. Steven C. Roach ed. Routledge.
- Dabene, Olivier, 2009. *The Politics of Regional Integration in Latin America. Theoretical and Comparative Explorations*. Palgrave Macmillan , New York.
- Forero, Fabio, 2010. *La Coordinación de la Política Comercial en la Comunidad Andina y su efecto en el proceso de integración*. Universidad Externado de Colombia. Borrador. *Papel de Trabajo*. Bogotá.

Gamble, A. and Anthony Payne. (1996) *Regionalism and World Order*. Introduction and conclusion. Palgrave Macmillan, London.

Guarnizo, Tatiana, 2008. *La crisis de la CAN: nuevos desafíos para la cooperación en la región andina*. En: *Los nuevos enfoques de la integración: más allá del regionalismo*. Flacso, Quito.

Held, David, Anthony McGrew. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Polity Press.

Hongbo Du, 2009. *La Industria Textil y de Confecciones en el Desarrollo Económico de la República Popular de China*. Observatorio de la Economía y Sociedad China. Beijing.

Hurrell, Andrew, 2005. *The Regional Dimension in International Relations Theory*. En: *Global Politics of regionalism*. Pluto Press, Londres.

Kaufman, Robert; Barbara Stallings, 1991. *The political economy of Latin American Populism*. En: *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Dornbusch Rudigger. University of Chicago Press. P. 15-43.

Linklater, Andrew, 2008. *The Question of the Next Stage in International Relations Theory: A Critical- Theoretical Point of View*. En: *Critical Theory and International Relations: a Reader*. Steven C. Roach ed. Routledge.

Mansfield, Edward y Helen Milner, 1999. *The New Wave of Regionalism*. En: *International Organization*, Vol. 53, No. 3, pp. 589-627 Published. The MIT Press, Boston.

Marco, Pablo. 2010. *El Mercado del Sector Textil en Ecuador*. Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Quito. Instituto Español de Comercio Exterior.

Moncayo, Edgard, 2009. *Globalización Asimétrica y Desarrollo Precario: una Perspectiva Andina*. United Nations University. Nueva York.

Morales Vega, Gustavo, 2006. *Entre la apremiante crisis interna y el acelerado distanciamiento bilateral: Colombia y Venezuela durante el período 1999- 2006*. En: *Incentivos y dificultades para la integración en el siglo XXI*. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

Nacimba, Diana, 2010. *Análisis de la Balanza Comercial del Sector Textil en Ecuador, 2000-2008*. Tesis. Escuela Politécnica Nacional. Quito.

Naranjo, Marco, 2004. *Del Patrón Oro a la Dolarización*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.

Payne, Anthony, 2008. *Globalization and Modes of Regionalist Governance*. En: *The Global Transformations Reader*, David Held, Anthony McGrew, editor. Polity.

Peters, Guy, 2005. The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism. En: The Journal of Politics, Vol. 67, No. 4

Porter, Michael, 1998. On Competition. Boston: President and Fellows of Harvard College. 485 p.

Porter, Michael, 1980. Competitive Strategy: techniques for analyzing industries and competitors. Free Press, New York. 396 p.

Richardson, Diana, 2011. Colombia y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) frente al proceso de globalización e integración económica internacional. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Romero, Marco, 2001. Integración Andina en el contexto de la crisis subregional. En: Revista Comentario Internacional No, 1, 2001. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

Romero, Marco, 2002. Ajustes y reformas económicas en los países andinos: entre el optimismo y la desesperanza. En: Revista Comentario Internacional No 3, 2002. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

Romero, Marco, 2002. Economías Andinas: También Atrapadas por la Crisis. En: Revista Comentario Internacional No 4, 2002. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

Rosenau, James N, 2005. Globalization and governance: bleak prospects for sustainability: En: Challenges of Globalization, Alfred Pfaller, Marika Lerch Transaction publishers.

Ruiz López, Hernando, 2007. El comportamiento del sector textil- confecciones años 2004-2006. Superintendencia de Compañías de Colombia, Bogotá.

Sánchez Ancochea, Diego, 2008. El Modelo Económico en América Latina desde los años noventa hasta la Gran Crisis. En: Revista CIDOB d'Afers Internacional, num. 85-86 p. 133-155.

Scandizzo, Stefania; Javier Arcos, 2004. El Arancel Externo Común en la Comunidad Andina. En: Desarrollo y Sociedad, marzo de 2004. Universidad de Los Andes, Bogotá.

Scholte, Jan Aart, 2005. Globalization, a critical introduction. Palgrave Macmillan, London.

Söderbaum, F. 2005. The International Political economy of Regionalism. In N. Phillips (ed.) Globalizing International Political Economy. Palgrave Macmillan. London.

Van der Brugen, Monserrat, 1999. El Sector Textil en Colombia. Generalitat de Catalunya, Barcelona.

Vela, Bernardo, 2007. La encrucijada del proceso andino de integración. En: Oasis, N. 12, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

DOCUMENTOS

Decisiones

Acuerdo de Cartagena, 1970. Decision 12. Aprobación del Arancel Externo Mínimo común para los productos del primer tramo de la Lista Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1970. Decision 30. Arancel Externo Mínimo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1971. Decision 49. Directivas para la armonización de las legislaciones sobre Fomento Industrial. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1973. Decision 70. Condiciones para la adhesión de Venezuela al Acuerdo. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1974. Decision 83. Nomina de productos no producidos para efectos de la aplicación del artículo 65 del Acuerdo, en lo que se refiere al Arancel Externo Mínimo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1976. Decision 100. Recomendación de suscripción del Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1976. Decision 104. Se reemplazan los gravámenes del Arancel Mínimo Común por otros que se ajusten a las necesidades de los países del Acuerdo de Cartagena. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1987. Decisión 221. Derogación de las Decisiones 49 y 49^a para la armonización de las legislaciones sobre fomento industrial. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1988. Decisión 243. Punto inicial de desgravación del Ecuador. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1990. Decisión 260. Sustitución de los gravámenes del Arancel Externo Mínimo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1990. Decisión 263. Plazo para la aprobación del programa de liberalización y del Arancel Externo Mínimo Común. Se reduce la nomina de productos reservados para aplicar modalidades de integración industrial. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1990. Decisión 268. Programa de liberación y Arancel

Externo Mínimo Común de los productos excluidos de la Nómina de Reserva y de las Decisiones 28 y conexas. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1990. Decisión 273. Modificación de los niveles del Arancel Externo Mínimo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1990. Decisión 274. Plazo para que Ecuador adopte los niveles del Arancel Externo Mínimo Común establecidos en la decisión 273. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1991. Decisión 281. Instrumentación de la Profundización del Diseño Estratégico en el Sector Comercio. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1991. Decisión 301. Instrumentación de la profundización de la integración andina en el sector comercio. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena 1991. Decisión 321. Suspensión temporal del Perú. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1992. Decisión 324. Arancel Externo Común, Programa de Liberación e Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1993. Decisión 335. Arancel Externo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1994. Decisión 353. Participación de Perú en el Grupo Andino. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Acuerdo de Cartagena, 1994. Decisión 370. Arancel Externo Común. Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima.

Comunidad Andina, 1997. Decisión 414. Perfeccionamiento de la Integración Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 1999. Decisión 465. Modificación y Actualización de los Anexos 1, 2, 3 y 4 de la Decisión 370, correspondiente al Arancel Externo Común. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 1999. Decisión 466. Prórroga de los plazos establecidos en la Decisión 370 para la última etapa de desmonte de la lista de excepciones al Arancel Externo Común. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2002. Decisión 533. Autorización para el diferimiento del Arancel Externo Común de productos de la cadena siderúrgica. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2002. Decisión 535. Arancel Externo COMÚN. Comisión de la

Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Decisión 564. Autorización para modificar temporalmente el Arancel Externo Común del algodón sin cardar ni peinar. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Decisión 572. Arancel Integrado Andino (Arian). Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Decisión 575. Autorización de Prórroga para el diferimiento del Arancel Externo Común de productos de la cadena siderúrgica. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Decisión 576. Criterios y procedimientos para la reducción o suspensión transitoria del Arancel Externo Común para las importaciones de algodón. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Decisión 580. Modificación de la Decisión 535 y otras disposiciones. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Decisión 611. Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Decisión 626. Modificación de las Decisiones 535, 580 y 620. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Decisión 627. Modificación del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 572 sobre el Arancel Integrado Andino y modificatoria de la Decisión 611. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Decisión 628. Modificación de la Decisión 626. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Decisión 657. Actualización del Arancel Integrado Andino. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Decisión 663. Modificación de las Decisiones 626 y 628. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2007. Decisión 669. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2008. Decisión 679. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2008. Decisión 688. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2008. Decisión 693. Política Arancelaria de la Comunidad

Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad, 2008. Decisión 695. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2009. Decisión 717. Política Arancelaria de la Comunidad Andina. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Resoluciones

Comunidad Andina, 2002. Resolución 603. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común de productos de la cadena siderúrgica por razones de emergencia nacional. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2002. Resolución 611. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común de productos de la cadena siderúrgica por razones de emergencia nacional. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2002. Resolución 675. Solicitud del Gobierno de Ecuador para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar, por razones de insuficiencia de oferta. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2002. Resolución 685. Solicitud del Gobierno de Venezuela para el diferimiento del Arancel Externo Común de productos del sector confección por razones de emergencia nacional. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Resolución 707. Solicitud de la República de Venezuela para prorrogar la autorización concedida para el diferimiento del Arancel Externo Común a productos de sector de la confección, por razones de emergencia nacional. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2003. Resolución 779, Dictamen 07-2003 de incumplimiento por parte de la República de Colombia al diferir unilateralmente el Arancel Externo Común aplicable a las importaciones de propeno, 0-Xileno, etilenglicol, polietilenos, etc. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 808. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 811. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común para el 0-Xileno, por razones de insuficiencia de oferta. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 841. Solicitud del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, Secretaria General. Resolución 846. Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 858. Solicitud del Gobierno de Ecuador para el

diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 868. Dictamen N. 14-2004 de incumplimiento por parte de la República de Colombia al aplicar un arancel distinto al Arancel Externo Común establecido para productos cárnicos en el Anexo 1 de la decisión 370. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 876. Solicitud del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para prorrogar la autorización concedida para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2004. Resolución 877. Dictamen N. 17-2004 de incumplimiento por parte de la República del Ecuador al aplicar un arancel distinto al Arancel externo Común establecido en la Decisión 370 para productos de papel y cartón. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 856. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo COMÚN del Algodón sin cardar ni peinar por razones de emergencia nacional. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 899. Dictamen N. 01-2005 de incumplimiento por parte de la República de Venezuela a los artículos 39 y 86 del Acuerdo de Cartagena, al otorgar franquicia arancelaria a la importación de bienes para satisfacer planes de abastecimiento de alimentos, modificando unilateralmente el Arancel Externo Común e inaplicando el Sistema Andino de Franjas de Precios. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 911. Solicitud del Gobierno de Ecuador para el diferimiento del Arancel Externo Común de los tubos fluorescentes clasificados en la subpartida Nandina, por razones de emergencia nacional. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 912. Recurso de Reconsideración formulado por el Gobierno de Colombia contra la Resolución 868 que contiene el Dictamen N. 14-2004 de incumplimiento por parte de la República de Colombia al aplicar un arancel distinto al Arancel Común establecido para productos cárnicos en el anexo 1 de la Decisión 370. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 919. Dictamen N. 02-2005 por incumplimiento por parte de la República del Ecuador a los artículos 81 y 86 del Acuerdo de Cartagena y de las decisiones 370 y 465 al mantener el diferimiento del Arancel Externo Común para los productos comprendidos en la subpartida. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2005. Resolución 945. Solicitud del Gobierno de Ecuador para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 994. Solicitud del Gobierno de Ecuador para prorrogar el diferimiento del Arancel Externo COMÚN del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 1028. Solicitud del Gobierno de Ecuador para prorrogar el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 1034. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común para el 0-Xileno, por razones de insuficiencia de oferta. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 1050. Solicitud del Gobierno de Ecuador para el diferimiento del Arancel Externo Común del Algodón sin cardar ni peinar. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 1070. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común para el polietileno, por razones de insuficiencia de oferta. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2006. Resolución 1074. Solicitud del Gobierno de Ecuador para prorrogar el diferimiento del Arancel Externo Común de equipos de laboratorio para el análisis de cloranfenicol en productos de acuicultura. Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2007. Resolución 1116. Solicitud del Gobierno de Colombia para el diferimiento del Arancel Externo Común para el polietileno y copolímeros de etileno, por razones de insuficiencia de oferta. Secretaria General de la Comunidad Andina, Lima.

Otros documentos

China Intelligence and Research, 2011. Research Report on Chinese Textile Industry, 2010-2011. En: www.shcri.com. Pagina consultada el 5 de junio de 2011.

Comunidad Andina, 1995 Anexo 4 de la Decisión 370. Excepciones al Arancel Externo Común de Ecuador. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina. 1995 Anexo 4 de la Decisión 370. Excepciones al Arancel Externo Común de Colombia. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina. 1995 Anexo 4 de la Decisión 370. Excepciones al Arancel Externo Común de Venezuela. Comisión de la Comunidad Andina, Lima.

Comunidad Andina, 2000. Informe de la situación actual de la lista de excepciones al Arancel Externo Común. Documentos Informativos, Secretaría General, Lima.

Cordes, 2004. El sector textil en la economía ecuatoriana. Publicado en: www.aite.org.ec. Página consultada el 3 de mayo de 2011.

Comunidad Andina, 2010. Documentos informativos de la Comunidad Andina en: www.comunidadandina.org. Página consultada el 31 de mayo de 2011.

Departamento Nacional de Planeación, 2004. Análisis de Cadenas Productivas. Textil- Confecciones. Bogotá, Colombia.

Departamento Nacional de Planeación, 2007. Documento sectorial, algodón, flores, textiles y confecciones. Agenda Interna para la Productividad y Competitividad. Bogotá, Colombia.

Grupo Semillas, 2009. El fracaso del algodón transgénico en Colombia. Red por una América Latina libre de transgénicos. Boletín 376. Bogotá. Pagina visitada el 15 de julio de 2011.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2005. La Cadena de Algodón en Colombia. Una mirada global a su estructura y dinámica. Documento de trabajo no. 53, Bogotá, Colombia.

Organización Mundial de Comercio, 2005. Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. En: www.wto.org. Pagina consultada el 2 de mayo de 2011.

Proexport Colombia, 2010. Colombia: una oportunidad de oro para la cadena textil. Presentación en ppt sobre los incentivos para invertir en el sector textil de Colombia.

Unidad Técnica de Estudios para la Industria, UTEPI, 2007. Competitividad Industrial del Ecuador. Ministerio de Industrias y Competitividad, Quito.

BASES DE DATOS ESTADÍSTICOS EN INTERNET

Asociación de Industriales Textiles de Ecuador AITE. Estadísticas. www.aite.org.ec

Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales. www.bce.fin.ec

Banco de la República, Cuentas Nacionales. www.banrep.gov.co

Comunidad Andina, Estadísticas. www.comunidadandina.org

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Anual Manufacturera, 2003-2007. www.dane.gov.co

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN). www.dian.gov.co

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. Base de datos de Comercio Exterior. www.mincomercio.gov.co

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC. Encuesta Nacional Manufacturera 2003- 2007. www.inec.gob.ec

Proexport Colombia, Importaciones y Exportaciones. www.proexport.com.co

Organización Mundial de Comercio. www.wto.org

INFORMACIÓN PUBLICADA EN MEDIOS DE COMUNICACION:

Agencia Andes, 2011. Ecuador firma acuerdos comerciales. En: www.andes.info.ec
Pagina visitada el 15 de mayo de 2011.

Diario Hoy, 2008. Algodón no abastece al país. Fecha de publicación: 4 de agosto de 2008. Quito, Edimpres.

ANEXOS

Anexo 1. Indicadores de producción del sector textil y de confecciones de Ecuador.

PRODUCCIÓN DEL SECTOR TEXTIL Y DE CONFECCIONES DE ECUADOR							USD
	Hilatura, tejedura y acabado de productos textiles	Preparación e hilatura de fibras textiles	Acabado de productos textiles	Fabricación de productos confeccionados con materias textiles	Fabricación de tejidos, artículos de punto y ganchillo	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	
2003	185,127,066	180,388,680	4,738,386	25,156,141	43,919,861	101,947,197	
2004	213,743,974	209,501,044	4,242,930	28,015,205	52,199,583	117,437,317	
2005	212,806,931	205,135,451	7,671,480	22,417,296	48,615,577	146,337,560	
2006	215,515,009	215,309,025	205,984	32,180,681	30,484,384	149,808,191	
2007	214,490,291	214,490,291		37,749,188	58,970,460	165,534,607	

Elaboración: Consuelo Aguirre
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Manufactura y Minería.

Anexo 2. El sector textil y de confecciones de Colombia. Peso en el PIB.

	Hilados e hilos, tejidos de fibras textiles	Artículos textiles, excepto prendas de vestir	Prendas de vestir	Total	% PIB manufacturero	Total PIB Industrial
2000	927	426	2,615	3,968	10.26%	38,665
2001	898	434	2,847	4,179	10.50%	39,791
2002	881	458	2,791	4,130	10.16%	40,642
2003	970	474	2,956	4,400	10.32%	42,632
2004	963	542	3,257	4,762	10.34%	46,019
2005	921	508	3,261	4,690	9.75%	48,082
2006	966	596	3,597	5,159	10%	51,513
2007	963	653	4,174	5,790	10.51%	55,051

Fuente: Banco de la República

Anexo 3. Balanza comercial del sector textil y de confecciones de Ecuador

BALANZA COMERCIAL DEL SECTOR TEXTIL Y DE CONFECCIONES EN ECUADOR				
USD miles				
Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Import/Export
2000	67.802,09	183.997,92	-116.195,83	2,71
2001	73.568,03	224.004,72	-150.436,69	3,04
2002	66.034,68	215.618,32	-149.583,63	3,27
2003	77.878,09	231.536,47	-153.658,38	2,97
2004	88.603,07	306.228,82	-217.625,76	3,46
2005	84.250,71	350.944,09	-266.693,37	4,17
2006	82.811,45	373.101,13	-290.289,68	4,51
2007	93.989,38	448.906,25	-354.916,87	4,78
2008	144.984,46	554.213,27	-409.228,81	3,82
2009	155.259,73	334.246,01	-178.986,28	

Fuente: Banco Central del Ecuador, Aite

Anexo 4. Colombia, indicadores de competitividad de Confecciones*

2001 - 2005 (III trimestre)

Año	Tri	Miles de dólares			V a r. (%)	TAE TPI		IPL	IRH	ICLU	
		Imp.	Exp.	Balanza Comercia l		Impor.	Expor				
2001	I	7 083.2	93 585.5	86 502.4	1.34	26.51	34.59	4.15	88.16	100.02	112.76
	II	11 121.3	86 607.1	75 485.8	7.25	12.16	29.46	5.49	91.70	101.27	106.41
	III	8 793.2	89 718.9	80 925.7	11.48	0.28	31.17	4.57	90.83	99.87	106.78
	IV	13 503.2	89 090.9	75 587.8	-6.24	-8.06	21.75	4.33	129.31	98.83	74.05
2002	I	7 089.1	75 392.7	68 303.6	0.08	-19.44	32.54	4.67	82.55	105.18	125.13
	II	10 570.8	86 490.0	75 919.2	-4.95	-0.14	30.41	5.42	98.24	102.75	101.34
	III	8 950.7	91 665.7	82 715.0	1.79	2.17	33.85	5.03	103.51	102.00	83.79
	IV	14 014.4	96 123.9	82 109.5	3.79	7.89	31.69	6.68	115.46	105.30	73.25
2003	I	7 242.6	89 984.8	82 742.3	2.17	19.35	42.68	5.99	86.75	106.82	93.80
	II	8 789.3	104 247.5	95 458.2	-16.85	20.53	40.80	5.87	100.90	113.35	87.67
	III	7 265.9	121 277.5	114 011.6	-18.82	32.30	46.44	5.27	100.50	107.88	84.23
	IV	11 471.9	112 899.6	101 427.7	-18.14	17.45	31.49	4.79	130.57	113.19	68.32
2004	I	8 662.2	102 577.4	93 915.1	19.60	13.99	44.39	6.73	85.90	116.50	112.01
	II	9 399.8	125 155.7	115 755.9	6.95	20.06	45.22	6.23	96.58	122.45	105.53
	III	9 689.3	147 695.2	138 005.9	33.35	21.78	48.02	6.14	100.23	119.56	102.73
	IV	16 698.1	164 566.0	147 867.9	45.56	45.76	37.51	6.22	133.89	119.76	79.93
2005	I	10 018.8	133 230.5	123 211.8	15.66	29.88	52.72	8.37	90.31	132.52	139.75
	II	17 895.0	139 627.7	121 732.7	90.38	11.56	45.80	10.46	104.89	128.26	117.07
	III	14 775.5	149 142.3	134 366.8	52.49	0.98	42.86	7.47	112.97	124.84	107.36

*CIU

revisión 2

TAE: Tasa de apertura
exportadora (%)TPI: Tasa de penetración
de importaciones (%)

*Clasificación CIU

revisión 2

IPL: Índice de
productividad laboralIRH: Índice de
remuneración por horasICLU: Índice de costo
laboral unitarioFuente: DANE-
Observatorio de
competitividad