

LA COMUNIDAD ANDINA ES UN ESPACIO DE CONVIVENCIA Y COORDINACION ENTRE ESTADOS CON DIFERENTES PROYECTOS

GIOVANNI MOLANO CRUZ UNU-CRIS

ENTREVISTA CON MENTOR VILLAGÓMEZ¹

1. *Señor Embajador Mentor Villagómez, Ecuador forma parte del ALBA, un modelo de cooperación regional impulsado por Venezuela que defiende posiciones políticas contra acuerdos de libre comercio, pero recientemente el gobierno ecuatoriano también ha anunciado su voluntad de materializar un “Acuerdo Comercial para el Desarrollo” con la Unión Europea, motor global de acuerdos de libre comercio. ¿Cómo explicar esta aparente contradicción de la política ecuatoriana de comercio exterior?*

Embajador Mentor Villagómez: el Ecuador, al igual que los demás países miembros de la Comunidad Andina venía propugnando desde finales de los años 90, la necesidad de estrechar y robustecer sus relaciones con la Unión Europea, tanto más cuanto que observaba que América Latina en su conjunto no estaba precisamente dentro de las prioridades europeas, que se ocupaban, más bien de su reto permanente de la ampliación a nuevos miembros; a la política de vecindad, que contribuye a centrar la atención de la UE en los países más próximos geográficamente; a la política de seguridad de la agenda internacional tras los atentados del 11-S; y también al nuevo consenso internacional alrededor de la Declaración del Milenio, que sitúa a los países más pobres de África y Asia como prioridades de la cooperación europea para el desarrollo.

Sin embargo, cuando en 1994 la UE diseñó una nueva estrategia por países y grupos de países, que respondía a las realidades de la posguerra fría y empezaba a cuajar con la suscripción de Acuerdos de Asociación con México y Chile y el inicio de negociaciones con MERCOSUR, los países andinos y centroamericanos buscaron también insertarse en ese proceso para no tener un tratamiento desventajoso, circunscrito a acuerdos de cooperación de segunda generación y un acceso al mercado sobre la base de una concesión unilateral.

Se inició así un largo *vía crucis* con la Comisión Europea, donde se argumentaba que los países andinos y centroamericanos no habían alcanzado un grado

suficiente de integración y de desarrollo para suscribir un Acuerdo de Asociación con la UE. Ese proceso culminó cuando en la IV Cumbre América Latina – Caribe – Unión Europea, celebrada en Viena en 2006, se aprobó finalmente un mandato para iniciar negociaciones. En la CAN la negociación bloque a bloque fue resultado de la Decisión 667 de julio de 2007, que estipula la negociación conjunta de un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la UE. Pero también de las “Directivas de Negociación” otorgadas por el Consejo de Ministros a la Comisión Europea. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Ecuador, en su calidad de Presidencia Pro Tempore de la CAN, entre julio 2007 y julio 2008, por mantener la negociación del Acuerdo de Asociación entre bloques, sobre la base de sus tres pilares constitutivos: diálogo político, cooperación y comercio, desafortunadamente, eso no fue posible por la falta de acuerdo entre los países andinos.

En esa circunstancia y dada la importancia del mercado europeo, el Gobierno ecuatoriano decidió continuar participando, junto con Colombia y Perú, en la negociación de un “Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea”. Siempre bajo el entendido de que la posición ecuatoriana impulsaría, por una parte, que se tenga en cuenta las asimetrías entre la UE y los países andinos, así como entre éstos últimos; y por otra parte, que se respeten las disposiciones de la nueva Constitución -que entró en vigor en octubre de 2008-, las políticas públicas de desarrollo, las sensibilidades expresadas por el Ecuador en servicios, propiedad intelectual, compras públicas y competencia y la existencia de una cooperación que permita la ejecución y aprovechamiento del Acuerdo en beneficio del desarrollo del país. Es bajo estas negociaciones que el Ecuador busca, pues, un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo, enmarcado en las normas internacionales de comercio. No existe, ninguna contradicción con la política de participación del país en la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, que

reafirma que el comercio y la inversión son instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable, y no fines en sí mismos, y que la complementariedad económica y la cooperación entre los países son condiciones esenciales para promover el desarrollo humano.

2. *¿Cuáles son las principales objeciones de la Unión Europea a las posturas de Ecuador para un eventual acuerdo, y en caso de iniciar negociaciones qué argumentos tiene Ecuador para lograr una flexibilización europea?*

MV: La Unión Europea no tiene objeciones a la posición del Ecuador. Por el contrario, siempre ha mantenido una gran comprensión respecto del nuevo modelo de desarrollo instaurado por el Gobierno del Presidente Rafael Correa, plasmado en la Constitución de la República que establece la primacía de la norma constitucional sobre todas las otras, incluyendo los convenios internacionales. Esta posición se ha reflejado en el proceso de negociación del Acuerdo Comercial Multipartes y ha permitido un significativo avance en la mayoría de los capítulos que comprende el Acuerdo.

El Acuerdo tendrá dos componentes: un texto común, para todo aquello que constituya disciplinas sobre las que existen compromisos en el marco de la OMC, considerando las variaciones que sean necesarias para atender las especificidades de cada país; y anexos específicos para establecer los compromisos propios de cada parte, en temas como acceso a mercados, normas de origen, servicios, comercio electrónico y movimiento de capitales, compras gubernamentales y propiedad intelectual. Las diferencias que nuestro país plantea, de conformidad con las disposiciones constitucionales y la visión de desarrollo del Gobierno, deberán plasmarse en dichos anexos los cuales, junto con los elementos de diálogo político y cooperación de un Memorándum de Entendimiento bilateral sobre estos temas, conformarían el Acuerdo de Comercio para el desarrollo que busca el Ecuador.

En las conversaciones que se mantienen con la Unión Europea, se han identificado eventuales compromisos del Acuerdo que podrían entrar en conflicto con disposiciones de la Constitución ecuatoriana, en materia de servicios, establecimiento, comercio electrónico y movimiento de capitales; propiedad intelectual; y, compras públicas. Por ello se acordó realizar una evaluación conjunta de las posibilidades reales de concluir el Acuerdo mediante el intercambio de información sobre los compromisos que el Ecuador estaría en capacidad de adquirir en dichos temas, tomando en consideración la visión del Gobierno sobre el desarrollo de la legislación secundaria encaminada a dar viabilidad jurídica a las disposiciones de la Constitución vigente, así como otros temas de interés para el Ecuador que clarifiquen el grado de flexibilidad que Europa está dispuesta a asumir en las negociaciones.

Así, pues, en materia de servicios, según la Constitución, el Estado ecuatoriano se reserva la gestión

y control de sectores estratégicos, pero también de “todos los demás que determine la ley”, lo cual produce incertidumbre respecto de los compromisos que podría adquirir el Ecuador. Es necesario, en consecuencia, determinar los sectores en los que se podría adquirir compromisos, con sus respectivas modalidades y condicionalidades. Respecto de propiedad intelectual, la Constitución ecuatoriana prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional y, consecuentemente, no permite su patentamiento en el país. Este asunto podría resolverse con un tratamiento *sui generis* del tema, similar al propuesto por los países en vías de desarrollo en los correspondientes foros internacionales. De otra parte, la Constitución ecuatoriana exige que el tema de la salud debe estar por encima de cualquier consideración de carácter comercial. Esto tiene que ver con patentes y datos de prueba, aspectos sobre los que se podría adecuar lo que establece actualmente la legislación internacional. En compras públicas, la Constitución establece que se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas. Se hace necesario entonces una discriminación positiva a favor de dichos sectores, en concordancia con el principio del respecto a las asimetrías que rige para todo el Acuerdo.

Todo esto es posible alcanzarlo con pleno respeto a las disposiciones de la Constitución ecuatoriana. Sin comprometer la capacidad regulatoria del Estado, observando lo dispuesto en el Plan Nacional del Buen Vivir; y, preservando las facultades gubernamentales para encaminar su política interna dentro de los causes del modelo de desarrollo escogido. La creencia de que las formas de comercio neoliberales son las únicas y connaturales al desarrollo económico, es tan descabellada como la afirmación de que el Acuerdo sería el resultado de la imposición de intereses corporativos transnacionales.

3. *¿Para la acción externa y el proceso interno de la Comunidad Andina qué significado tendría que tres de sus países miembros mantengan acuerdos bilaterales con la Unión Europea, eje fundamental del comercio mundial?*

MV: Como manifesté, la negociación se inició como un proceso para alcanzar un Acuerdo de Asociación entre bloques: Comunidad Andina – Unión Europea, sobre la base de tres pilares igualmente importantes: diálogo político, cooperación y comercio. El fundamento jurídico de esta gestión se encuentra en dos decisiones de la CAN. La Decisión 598, adoptada en julio de 2004, que establece la posibilidad de que los Países Miembros negocien acuerdos comerciales con terceros países, prioritariamente de forma comunitaria

o conjunta y excepcionalmente de manera individual. Igualmente, en la ya mencionada Decisión 667, que establece el marco general para negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea y, reconociendo los diferentes grados de desarrollo de los Países Miembros, instauró un trato especial y diferenciado a favor de Ecuador y Bolivia. Ahora bien, al modificarse la modalidad de negociación, de un Acuerdo de Asociación a un Acuerdo Comercial Multipartes, la Decisión 667 perdió su vigencia y, tras un proceso truncado de demanda por parte de Bolivia ante el Tribunal Andino de Justicia, fue derogada el 1 de julio de 2010. Continúa en vigencia la Decisión 598 que, no obstante, precisa que de no ser posible negociar comunitariamente los Países Miembros pueden hacerlo en forma bilateral con terceros países, siempre y cuando se preserve el ordenamiento jurídico andino, se consideren las sensibilidades comerciales de los otros socios y se mantenga un apropiado intercambio de información y consultas.

Ecuador ha tenido especial cuidado en observar estas condiciones, por lo que considera que en caso de concluir el Acuerdo con la Unión Europea, no existirían problemas ni al interior del proceso de integración andino –donde debe aplicarse el principio de la Nación Más Favorecida de conformidad con el ordenamiento jurídico andino-, ni en las relaciones externas de la Comunidad con terceros países. Si las materias negociadas vinculan a la totalidad de Países Miembros (Bolivia ha expresado su decisión de negociar también un acuerdo comercial con la UE), los compromisos asumidos podrán implementarse a través de la normativa andina y/o nacional, según corresponda. Si no vinculan a la totalidad de los Países Miembros, los compromisos asumidos podrán realizarse, según corresponda, mediante los procedimientos previstos en el Acuerdo de Cartagena, particularmente la Decisión 598.

4. Considerando que el Presidente Rafael Correa anunció recientemente que en Quito se construirá la sede de UNASUR y aseguró que la ciudad se convertirá en “la Bruselas del futuro, la capital de la unión suramericana”, para terminar ¿podría Señor Embajador precisarnos cuál es la política de Ecuador frente a los procesos de integración andina y latinoamericana?

MV: Esta pregunta va más allá del alcance de mis competencias como Jefe Negociador Comercial. Pero desde mi punto de vista personal puedo afirmar que el Ecuador considera que la integración andina continúa siendo un instrumento idóneo y mutuamente beneficioso para el abordaje de una amplia gama de asuntos, y está decidido a apoyar y emprender en acciones orientadas a aprovechar y maximizar este potencial para la gestión compartida y solidaria. Los países andinos estamos persiguiendo diferentes modelos de desarrollo que devienen de visiones disímiles, soberanamente decididas

y que trascienden ampliamente el discurso político y las estrategias de relacionamiento e inserción internacional. Esta realidad, sin embargo, no ha paralizado y menos destruido realizaciones cuyo logro requirió muy importantes cuotas de recursos y sacrificio de todos los países miembros de la CAN, particularmente de los menos desarrollados. En esta coyuntura, el Ecuador y los demás Países Miembros han identificado, a partir de una aproximación pragmática y flexible, un conjunto de intereses comunes en áreas de carácter estratégico que ha permitido que la Comunidad Andina se constituya en un espacio de convivencia, de Estados y naciones con diferentes proyectos y visiones, que promueve y potencia las capacidades y oportunidades de desarrollo integral a través de una gestión coordinada y/o conjunta, al interior de la subregión y a nivel internacional.

Además el escenario económico internacional cada vez más se perfila hacia la progresiva formación y consolidación de grandes bloques regionales, la concentración del capital y mercados oligopólicos, la economía cada vez más financiera y la creciente importancia de los asuntos energéticos, seguridad alimentaria y los procesos migratorios. En el ámbito de la política mundial se registra en cambio un proceso de concentración del poder político, militar y tecnológico en los países más desarrollados y una muy débil cooperación internacional en un marco general de progresiva erosión, fruto de la inobservancia, del derecho internacional. Estas situaciones derivan en un escenario global que demanda una acción proactiva y conjunta de los países en desarrollo, a efectos, no solo de salvaguardar sus intereses económicos, autonomía política e identidad cultural, sino también para participar provechosamente, es decir, como sujetos y no meramente como objetos en la globalización. Es apenas natural entonces que el Ecuador entienda la integración regional como un proceso de construcción progresivo, que se base en lo ya avanzado y articule coherentemente los esquemas y experiencias existentes en la región para su convergencia. Eso es precisamente UNASUR, la concreción de la determinación de sus Miembros de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe, sobre la base de lo existente en materia de integración.

Notas

- ¹ **Méntor Villagómez.** Es Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales, Abogado y Doctor en Jurisprudencia de la Universidad Católica de Ecuador y Diplomado en Alta Gerencia por el Instituto de Desarrollo Empresarial del Ecuador. Como diplomático ecuatoriano de carrera ha sido Segundo Secretario en Bolivia (1977-1979), Primer Secretario en Estados Unidos (1979-1983), Consejero Encargado de Negocios de Ecuador en Nicaragua (1984-1985), Ministro en las Embajadas de Ecuador en España (1987-1989) Perú (1989-1991) y ante el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo y la Unión Europea (1994-1998), y Embajador del Ecuador frente el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo y la Unión Europea (2002-2007). Durante 2009 se desempeñó como Viceministro (e) de Comercio e Integración y actualmente es Jefe Negociador de Comercio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador.

Giovanni Molano Cruz
Investigador Visitante, United Nations
University Institut on Comparative
Regional Integration Studies
Email: gmolanocruz@cris.unu.edu

Recibido: marzo2010
Aprobado: junio2010