

## **INTEGRACIÓN COMUNIDAD ANDINA**

### INTRODUCCION

Al considerar la tendencia hacia el predominio del concepto de reciprocidad en los acuerdos multilaterales y plurilaterales, se llega a la conclusión de que es importante establecer o mantener en el marco de la integración hemisférica, regional o subregional, regímenes no recíprocos y de tratamiento preferencial y diferenciado, destinados a disminuir las asimetrías que presentan sus países miembros. Así como también es necesario buscar la armonización de políticas macroeconómicas para un buen desarrollo de los procesos de integración y un buen funcionamiento de estos una vez entren en vigencia sus acuerdos.

La Firma del Acuerdo de Cartagena dio inicio al proceso de integración andino, Esta iniciativa de Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile (que luego se retiró), Perú y Venezuela nació como una nueva opción dentro del proceso más amplio de integración latinoamericana.

Los objetivos iniciales de inducir un desarrollo integrado, particularmente en el sector industrial, tuvieron escasos resultados. La programación industrial, como ejercicio de planificación conjunta, reveló no ser un instrumento eficaz para orientar el desarrollo productivo. En el ámbito comercial, el programa de liberación también confrontó dificultades, que se agravaron cuando sobrevino la crisis de la deuda externa en la década de los ochenta. Pero en el fondo, el problema experimentado por la integración andina y latinoamericana había sido la incongruencia entre las políticas económicas nacionales de corte proteccionista y los propósitos de la integración económica.<sup>4</sup>

Resuelta esa dicotomía y robustecida la voluntad política al más alto nivel, la integración andina cobró un nuevo dinamismo, que se ha reflejado en el impresionante incremento que ha registrado el comercio entre los cinco países en el curso de la presente década, el cual llegó a quintuplicarse mientras que el comercio con el resto del mundo se mantuvo prácticamente estable; así como también en una nueva estructura institucional, el Sistema Andino de Integración, que incorpora como órganos al Consejo Presidencial y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, además de la Comisión, integrada principalmente por Ministros de Comercio, que existía desde los inicios del proceso; la agenda económica se ha vuelto más compleja porque al comercio de bienes se ha sumado la liberación progresiva de los servicios y, en el plano político, se ha resuelto llevar adelante una política exterior común, que permitirá a los países andinos fortalecer su capacidad de acción internacional.

Sin embargo, los desafíos que, aguardan a la Comunidad Andina son formidables: en el plazo inmediato, es necesario que los países eviten adoptar medidas que agraven las repercusiones que sin duda tendrá en los flujos comerciales mutuos la caída en la demanda motivada por la crisis financiera internacional y en el mediano plazo, es indispensable que el proceso avance hacia etapas más profundas de integración, que impliquen una mayor coordinación de políticas macroeconómicas y reducción de las asimetrías existentes.

## PLAN DE TRABAJO

Para el desarrollo del trabajo estudiaremos primero lo referente a las asimetrías, la forma de ubicarlas, medirlas y las diferentes opciones para tratar de neutralizar sus efectos negativos en los procesos de integración (en especial en lo concerniente a la Comunidad Andina). Seguidamente, veremos en que consiste la armonización de las políticas comerciales, en que aspectos se deben llevar a cabo (político, económico, social, legislativo, e.t.c.) y el porque es necesario llegar a estas convergencias en los procesos de integración.

## ASIMETRIAS

El concepto de asimetrías, es más amplio y flexible que el de grado de desarrollo y puede utilizarse para comparar sectores o aspectos determinados dentro de un país o entre países, así como en las relaciones entre ellos. Por lo que resulta útil recurrir a un mismo patrón de medida. En algunas partes se utiliza el término "Asimetría" para referirse al contraste entre regímenes o circunstancias nacionales. Así, por ejemplo, se habla de asimetrías en los tratamientos tributarios o en las prestaciones sociales entre diferentes países.[1]

En primer lugar, cabría señalar que las asimetrías existen debido a los contrastes de pobreza y de riqueza que se dan a nivel internacional y regional y las diferencias en cuanto a posibilidades de aprovechar las oportunidades de desarrollo y, en consecuencia, las ventajas y beneficios que pudieran derivarse de las distintas modalidades de integración.

Para dar una idea de lo que estamos hablando, citaremos algunas cifras del banco mundial de acuerdo a la clasificación que este hace por países: "el PNB per cápita de los países desarrollados tiene un nivel casi veinticinco veces mayor al de los países en desarrollo. Asimismo, los países de ingreso alto, con un 16% de la población, representan un 81,3% del producto mundial, mientras los países en desarrollo con un 84% de la población disponen solamente del 18,7%."

Los países de América Latina y el Caribe pueden clasificarse de acuerdo a su "grado de desarrollo relativo" en por lo menos tres grupos o categorías. Para usar algún término de referencia, un primer grupo sería el de aquellos países con un PNB per cápita igual o superior a un 20% del de los Estados Unidos (de acuerdo al método de la Paridad de Poder Adquisitivo y según cifras de 1995). El segundo grupo estaría conformado por países en los cuales ese indicador está comprendido entre un 10% y un 20%. El tercer grupo reuniría a los que tienen un PNB per cápita inferior a un 10% del norteamericano.

Estos grupos son bastante estables en el tiempo. Los cambios relativos que presentan son pocos. Si al criterio de grado de desarrollo se le agrega el de tamaño y grado de industrialización de las economías, tenemos que las categorías terminan siendo aquellas propuestas por la ALALC, desde los años sesenta, y que aún se mantienen en la ALADI: Como se sabe, Argentina, Brasil y México estarían incluidas en la primera; Colombia, Chile, Perú y Venezuela en la segunda; y el resto en la tercera. Si tenemos en cuenta esta clasificación para la región de nuestro interés, nos damos cuenta la mayoría de los países que conforman la Comunidad Andina se encuentran dentro de la misma categoría (segundo grupo) y que solamente Ecuador y Bolivia se encuentran una categoría mas abajo, por lo que podemos concluir que las diferencias en la región no son muy marcadas.

Para hacernos a una idea mas amplia y entender mejor el concepto de asimetría, haremos referencia a las principales asimetrías que se presentan en América Latina y en algunos casos haremos referencia de países que se destacan en el aspecto mencionado.

#### Principales Asimetrías:

- En relación a la estructura productiva: La participación del producto agrícola es mayor en los países menos desarrollados y en ellos el nivel relativo de productividad de la fuerza agrícola es menor. Por otra parte, el porcentaje de urbanización y el empleo de mano de obra en sectores modernos, así como la participación de la industria en el PIB, es progresivamente mayor en los países con mayor grado de desarrollo. Se presentan algunas excepciones a esta regla, especialmente en el caso de Brasil, cuyos promedios esconden amplias disparidades regionales, y de algunas economías del Caribe de ingreso per cápita relativamente alto.
- En la preparación de recursos humanos: El índice de logro educativo del PNUD, disminuye a medida que el grado de desarrollo es menor. En este caso, las excepciones serían Uruguay y Costa Rica -con niveles educativos altos- y varios países del Caribe anglófono. También Brasil, por la razón mencionada, y en menor medida México se separan en algo de esta relación.
- En cuanto a dotación de infraestructura: Si tomamos en cuenta como indicadores el número de líneas telefónicas, los kilómetros de carretera pavimentadas y el consumo de energía eléctrica por habitante. Algunos países - como Venezuela, Uruguay y Trinidad y Tobago- aparecen con mayor infraestructura que el promedio del grupo en el cual se les ubica, pero son más bien la excepción a la regla.

Otras Asimetrías: Hay otros aspectos a tener en cuenta pero, que para el caso del Grupo Andino no tendremos muy en cuenta dado que las diferencias en estos aspectos no es significativa.

- Densidad Demográfica: Este aspecto toma relevancia principalmente en el Caribe y Centroamérica, en donde las economías más pequeñas tienden a tener una densidad demográfica mayor que la de las economías más grandes.

- La cercanía a los mercados: Llamada también "periferalidad". La mayor distancia respecto de los grandes mercados es considerada una desventaja. Por ejemplo en la Unión Europea.

- Una asimetría muy particular que se ha tenido en cuenta en las conversaciones previas a las negociaciones de ALCA es el tamaño, por lo que se ha creado un grupo para considerar el caso de las economías más pequeñas. Un estudio de la CEPAL preparado al respecto -y cuyas cifras sirven de base a las consideraciones anteriores- afirma que: "los indicadores (...) demuestran que el tamaño reducido no es equivalente a menor desarrollo relativo. Sin embargo, también se corrobora que la mayor parte de países pequeños del hemisferio cuentan con rasgos de menor desarrollo relativo".[2]

## TRATAMIENTO DE LAS ASIMETRIAS

Así como existen las asimetrías, también existe el trato especial y diferenciado de acuerdo al grado de desarrollo, tanto en cuanto principio como en mecanismos operativos comerciales, financieros y de cooperación de carácter internacional. Esta forma de tratamiento ha tenido una aplicación particularmente amplia en América Latina y el Caribe.

El Acuerdo de Cartagena, constitutivo del Pacto Andino fija como objetivo promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros" (Artículo 1) el cual "debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración de modo de reducir las diferencias existentes entre ellos" (Artículo 2), para lo cual se emplearán entre otros mecanismos "Tratamientos preferenciales".

## ARMONIZACION DE POLITICAS

Una consecuencia inmediata de la integración es la interdependencia entre los países miembros y la necesidad creciente de coordinar políticas económicas y macroeconómicas.

En el contexto de la integración andina, la coordinación de instrumentos y políticas económicas adquirió impulso sobre todo a partir de finales de la década pasada cuando los países adoptaron modelos de desarrollo similares y aceleraron la apertura recíproca de sus mercados.

Los ejemplos de coordinación registrados en lo que va de la presente década son múltiples: el tratamiento a los subsidios a las exportaciones, los regímenes comunes de inversión y de propiedad intelectual, el arancel externo común, que se sumaron a otros anteriores como el de la doble tributación.

Cada una de esas acciones fue generando una mayor interdependencia entre los países andinos y determinó, como era lógico esperar, que las medidas económicas adoptadas en un país tengan cada vez mayor incidencia en los otros.

En Marzo del presente año se reunieron los ministros de Hacienda y Finanzas, Bancos Centrales y responsables de la Planeación Económica de los países andinos, constituidos como Consejo Asesor y se planteó la elaboración de una Agenda para la Armonización de las Políticas Macroeconómicas. Otra reunión, como parte de las reuniones periódicas acordadas, se celebrará el 24 de Octubre, en la cual se efectuará una revisión de lo avanzado en los últimos ocho meses.

La idea es, en primer lugar, continuar con las tareas de la Agenda de Armonización para la próxima Cumbre de Presidentes Andinos, que incluiría los detalles y procedimientos que se tendrán que seguir en el proceso de armonización y los aspectos de la política cambiaria, monetaria o fiscal que deben comenzar a coordinarse.

Paralelamente se está avanzando en el desarrollo, a nivel técnico, de temas como la creación de un sistema andino de información estadística, intercambio de información de políticas macroeconómicas, armonización de normas de regulación prudencial de la banca y normas contables, doble tributación e inversiones.

En el marco de diversas reuniones técnicas, celebradas de marzo a la fecha, se ha logrado coordinar algunos procedimientos de supervisión de los bancos; se han establecido procedimientos de suministro, información y divulgación de información estadística; se ha intercambiado información de las políticas macroeconómicas; y se ha analizado la legislación en materia de inversión y de doble tributación, entre otras acciones.

Implicaciones de la Armonización de las Políticas Comerciales

Las ventajas de actuar coordinadamente son múltiples. Una de ellas es que están en mejores condiciones para contrarrestar shocks externos como el de la crisis asiática y constituirse en una especie de colchón protector. Frente a la disminución de la demanda externa de sus productos, se pueden volcar al mercado ampliado, que además tiene la ventaja de estar constituido fundamentalmente de bienes manufacturados.

Esto está ocurriendo en la práctica gracias a la eliminación de los aranceles internos. Entre enero y agosto del presente año, mientras que las exportaciones de los países andinos al mundo experimentaron una caída de aproximadamente 18 por ciento, las exportaciones destinadas al mercado andino se incrementaron en alrededor del 3 por ciento.

La armonización de políticas macroeconómicas, es decir, de políticas monetarias, cambiarias, financieras y fiscales, se hace más necesaria a medida que se avanza en la conformación y el crecimiento del mercado ampliado de un acuerdo de integración. En la medida en que el comercio recíproco de bienes y servicios alcanza volúmenes importantes respecto al comercio total de los países miembros de un bloque de integración, la demanda por armonizar tales políticas se hace más intensa y urgente. Así, la decisión unilateral de devaluación que adopte un país, no tiene por que afectar sensiblemente a otro país con el cual se comercie muy poco; por el contrario, puede causar estragos a la economía de un importante socio comercial. En el caso de los países andinos, el comercio mutuo hasta hace pocos años, era inferior al 5% de su comercio total. Este porcentaje ha crecido aceleradamente en la presente década, llegando a sobrepasar el 10% en la actualidad, y alcanzando cifras aún mayores para algunos países como Bolivia y Colombia, cuyas exportaciones a la subregión representan el 23% y el 20%, respectivamente, de sus exportaciones mundiales. Ahora hay más necesidad de armonizar políticas cambiarias entre los países andinos, que lo que había al inicio de esta década. No obstante, los niveles de comercio parecen aún relativamente pequeños si los comparamos con los de los países de la Unión Europea, cuyo comercio intraregional supera el 60% de su respectivo comercio mundial.

De otro lado, la no armonización de políticas financieras y fiscales, por ejemplo, puede introducir distorsiones en la competencia comercial subregional, que afecten la asignación de recursos y los flujos comerciales entre los países, creando focos de resistencia empresarial hacia la integración. Así, en un país donde las tasas de interés o los impuestos sean más elevados que en otros, puede verse reducida la competitividad de costos de las empresas localizadas en dicho país, con lo cual éstas tendrían limitadas posibilidades de aprovechamiento del mercado ampliado.

También la contracción y la inestabilidad económicas nacionales generan suficientes externalidades negativas en el resto de los socios como para que todos los países miembros estén interesados en definir estrategias conjuntas para superar tales problemas.

Entre las causas más importantes de inestabilidad macroeconómica hay tres que deben mencionarse. La primera y más común en la década se refiere a la variabilidad de ingresos y gastos fiscales, generados por la volatilidad de precios de exportaciones primarias, como el petróleo. Desde esta perspectiva, la puesta en marcha y el manejo eficiente de los fondos de estabilización creados para el efecto, es de primera importancia para propiciar un proceso de estabilización sostenible en las economías cuyos ingresos dependen sustancialmente de esas exportaciones. Segundo, un sistema financiero solvente y con suficiente liquidez, es primordial para mantener la estabilidad económica y limitar el efecto de perturbaciones externas sobre la cuenta de capital de la balanza de pagos. Desde esta perspectiva, parece importante establecer mecanismos y normas comunitarias comunes consistentes en todo momento con una solvencia adecuada en el sistema financiero de la región. En tercer lugar, el elevado endeudamiento externo, o un perfil de vencimiento inconsistente con la estructura fiscal y tributaria interna, es también un mecanismo que puede agravar la inestabilidad general de la economía y generar desconfianza de inversionistas internacionales y nacionales, precipitando una crisis de liquidez con importantes consecuencias en el sector real de la economía. Por consiguiente, es también importante consolidar un manejo ordenado y sistemático del endeudamiento externo, para evitar potenciales efectos desestabilizadores en las economías de la región.

### Reseña Histórica[3]

Desde su concepción, el Acuerdo de Cartagena contempló la necesidad de armonizar políticas económicas entre sus miembros. En la década de los 70's, se registraron algunos avances en materia de armonización de algunas políticas económicas en general, pero no de las políticas macroeconómicas en particular. De hecho, en la documentación oficial correspondiente a este período, no se hace ninguna utilización expresa del término política macroeconómica, aunque si se hacen referencias específicas a la armonización de políticas monetaria, cambiaria y fiscal. Por el contrario, una concepción muy utilizada, tanto en la documentación como en el debate desarrollados en dicha época, es la referida a la planificación económica, la cual tal vez se consideraba como un sustituto o, alternativamente, como una categoría por encima de la política macroeconómica misma.

Las normas primigenias del Acuerdo de Cartagena, referentes a la armonización de políticas económicas, se encuentran en el Capítulo III de este Acuerdo, bajo el título de ARMONIZACION DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y COORDINACION DE LOS PLANES DE DESARROLLO. Así, en el Artículo 26 se señalaba que los Países Miembros iniciarán inmediatamente un proceso de coordinación de sus planes de desarrollo en sectores específicos y de armonización de sus políticas económicas y sociales, con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área. Asimismo, decía también que este proceso se cumplirá paralela y coordinadamente con el de formación del mercado subregional, mediante diversos mecanismos entre los que se señala la armonización de las políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal.

Este Artículo, con algunas modificaciones, equivale ahora al Artículo 51 del Texto Oficial Codificado del Acuerdo de Cartagena aprobado en la Decisión 406. Tales

modificaciones se refieren básicamente a dos aspectos. Por un lado, se le ha dado un carácter más gradual al proceso, al introducir la frase "los Países Miembros armonizarán gradualmente sus políticas económicas". Por otro lado, se ha reducido la gran relevancia que se atribuía al mecanismo de la planificación, al eliminar el objetivo de "llegar a un régimen de planificación conjunta".

Para empezar a implementar el mencionado artículo 26, en diciembre de 1970, mediante la Decisión 22, se crearon, entre otros diversos Consejos, el Consejo Monetario y Cambiario, y el Consejo de Política Fiscal, con la misión de formular recomendaciones y propuestas para la armonización de las políticas monetaria, cambiaria y tributaria de los Países Miembros. Con base en las acciones y estudios desarrollados, tanto por estos Consejos, como por la propia Junta, es que en dicha década se produjeron avances en materia de armonización de algunas políticas económicas.

Así por ejemplo, en el aspecto meramente teórico o conceptual, cabe destacar la elaboración del estudio de Bases Para la Armonización de las Políticas Monetaria y Cambiaria, el cual contiene interesantes apreciaciones acerca de los objetivos y las características que debería tener la armonización de tales políticas en el área andina. Sin embargo, muchas de las recomendaciones planteadas en este estudio nunca fueron implementadas.

Por otro lado, entre los avances concretos en materia de armonización de políticas económicas en el mismo período, cabe mencionar por ejemplo, la aprobación de la tan controvertida Decisión 24 sobre el régimen común de tratamiento al capital extranjero, la aprobación del arancel externo mínimo común (Decisión 30), y la aprobación del Convenio para evitar la doble tributación entre los Países Miembros (Decisión 40). Asimismo, cabe mencionar la creación del Fondo Andino de Reserva en 1978.

La siguiente década, es decir la de 1980, es considerada como una etapa de magros avances, tanto en el proceso de la integración andina en general, como en la armonización de políticas económicas en particular. Sin embargo, a partir de 1989, cuando se institucionalizan las reuniones periódicas de los Presidentes de los países andinos, se empieza a revitalizar todo el proceso.

Específicamente, en torno a la armonización de políticas macroeconómicas, los Presidentes, en sucesivas reuniones realizadas entre 1989 y 1991, impartieron nuevas directrices sobre el particular. Así, en el Manifiesto de Cartagena de Indias, en mayo de 1989, los Presidentes acordaron "instruir a los Ministros de Finanzas y Presidentes de Bancos Centrales para que reinicien el tratamiento del tema de la armonización de políticas..." Luego, en la Reunión de Galápagos, en diciembre del mismo año, adoptaron el Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino, en el que se planteaba desarrollar en el corto plazo, el establecimiento de un sistema permanente subregional de información, diálogo, coordinación y consulta en los ámbitos cambiario, monetario y de financiamiento y pagos; el inicio...de la



consideración de lineamientos de políticas cambiarias y monetarias, y el estudio de la conveniencia de establecer franjas para la fluctuación de tipos de cambio reales.

Posteriormente, en la Reunión de La Paz, en noviembre de 1990, se aprobaron las Directrices Presidenciales, en las que, por primera vez en el Grupo Andino, se hace uso explícito del término "armonización de políticas macroeconómicas". Así, en dicho documento, se resuelve intensificar la armonización de políticas macroeconómicas, especialmente las monetarias, cambiarias, financieras y de pagos. Asimismo, se instruye a los respectivos Ministros del área económica y a los Presidentes de los Bancos Centrales a reunirse para elaborar un programa de trabajo y para definir subregionalmente, antes de julio de 1991, "lineamientos de políticas cambiarias y monetarias que deberán incorporarse en los programas económicos nacionales..." En el mismo sentido, la preocupación de los Presidentes respecto a la armonización de políticas económicas, continuó vigente en sus posteriores reuniones, tales como las de Cartagena de Indias en diciembre de 1991, la de Quito en setiembre de 1995, y la ya mencionada reunión de Sucre en abril de 1997.

En base a estos mandatos, la Junta y los países andinos, desarrollaron diversas actividades a comienzos de la década, que constituyeron ciertos avances en materia de armonización de políticas económicas. Así por ejemplo, en mayo de 1991 se celebró en Caracas la Reunión de Ministros de las Áreas de Planificación, Economía y Finanzas, y Presidentes de Bancos Centrales, en la cual se sentaron importantes bases para avanzar en la armonización de políticas macroeconómicas.

Una importante acción acordada en dicha reunión, pero que no llegó a materializarse, es la implementación del Sistema Permanente Subregional de Información de Políticas Macroeconómicas, el cual permitiría el diálogo e intercambio de experiencias respecto de tales políticas, lo que a su vez permitiría identificar las acciones subsiguientes a desarrollar en el proceso de armonización de políticas macroeconómicas.

Pero por otro lado, aquella reunión tuvo resultados concretos en otros aspectos. Así por ejemplo, al acordar la elaboración del diseño de un programa de armonización de políticas económicas para 1992, se dio inicio a diversos estudios y reuniones de expertos que en los meses siguientes permitieron, por un lado, definir con más precisión las alternativas y posibilidades de armonizar especialmente las políticas cambiarias y tributarias y, por otro lado, elaborar una Propuesta de la Junta para la Definición de Lineamientos Generales de Armonización de Políticas Económicas. Asimismo, esta reunión, al exortar a los países sobre la urgencia de definir a la brevedad el nivel y la estructura del Arancel Externo Común (bajo y uniforme o con la menor dispersión posible), y al insistir en la necesidad de homogenizar los regímenes de promoción de exportaciones, contribuyó evidentemente a la adopción de los respectivos acuerdos que hoy existen sobre estos dos importantes instrumentos de política económica.

Aún cuando la mencionada Propuesta de la Junta sobre lineamientos de armonización de políticas económicas, no llegó a ser adoptada por los países, es interesante mencionarla aquí.

Dicha propuesta contiene un conjunto de principios fundamentales y "sanos" de política económica de los que es difícil discrepar, y sobre los que probablemente todos los países andinos concuerdan individualmente, pero que sin embargo no han tenido aún aceptación comunitaria. Así por ejemplo, se plantea que:

- El tipo de cambio debe tender a ser único y los gobiernos no propiciarán sistemas de cambio múltiples.
- La política monetaria debe responder al logro de los objetivos de estabilidad de precios.
- La política fiscal debe tender hacia la consecución de presupuestos equilibrados, en concordancia con los lineamientos de política monetaria.

Además de estos esfuerzos por armonizar políticas económicas, en dicho período la Junta también desarrolló varios estudios tendientes a conocer mejor el funcionamiento de los sistemas cambiarios en cada país, y a desarrollar mecanismos e indicadores que faciliten la armonización de políticas cambiarias. Así, en adición a los respectivos estudios individuales por cada país, se encargó la realización de un interesante estudio en el cual se presentó una propuesta de armonización de políticas cambiarias mediante la fijación de zonas dentro de las cuales podrían fluctuar los tipos de cambios reales de cada país. Con este tipo de armonización, lo que se busca es que los tipos de cambio nominales no se aparten significativamente de sus niveles de equilibrio reales, evitándose así las devaluaciones competitivas, las mismas que están penalizadas por el Artículo 110 del propio Acuerdo de Cartagena.

Análogamente, se realizó otro importante estudio referido a la armonización de incentivos tributarios en el Grup Andino, en el cual se sugieren propuestas concretas para armonizar determinados impuestos internos que afectan la competitividad de las exportaciones intrasubregionales. En especial, se plantean mecanismos comunes y uniformes sobre tratamientos tributarios a las exportaciones, mecanismos de exenciones y devoluciones de impuestos y establecimiento de controles fiscales.

Lamentablemente, estos estudios y propuestas no han sido implementados hasta hoy por los países, y tampoco se han vuelto a reunir los Ministros de Economía y los Presidentes de los respectivos Bancos Centrales desde 1991, con lo cual no se han producido más avances en la armonización de políticas macroeconómicas en el área andina. Sin embargo, en lo que va de la década se ha avanzado considerablemente en la conformación del mercado ampliado, al haberse completado el Programa de Liberación (excepto para Perú) y al haberse aprobado el Arancel Externo Común. La aprobación de este último mecanismo, aunque tenga

imperfecciones, constituye un logro importante en materia de armonización de políticas económicas.

## Situación Actual

Según consta en la declaración final de la primera reunión del consejo asesor, realizada los días 2 y 3 de Marzo de 1998 en Quito – Ecuador, los ministros acordaron, proseguir e intensificar los esfuerzos para alcanzar la armonización de políticas macroeconómicas entre los Países Miembros de la Comunidad Andina. Entre los principales logros se encuentran los siguientes:

- Desarrollar políticas fiscales que eviten aumentos no sostenibles en el gasto público durante períodos de auge en el comercio internacional.
- Adoptar sistemas tributarios y aduaneros eficientes para enfrentar la evasión fiscal y el contrabando.
- Coordinar esfuerzos para disponer de normas regulatorias y supervisión efectiva de los sistemas financieros andinos para fortalecer su base patrimonial y su competitividad.

Luego, el 24 de octubre de 1998 en Santafé de Bogotá, Colombia, se realizó la segunda reunión del consejo asesor. En esta ocasión, las autoridades económicas de los cinco países de la Comunidad Andina acordaron intensificar esfuerzos para armonizar sus políticas macroeconómicas y aprobaron un cronograma de trabajo para el periodo noviembre de 1998 a junio de 1999. Entre las medidas que acordaron desarrollar figuran:

- Definir criterios de convergencia en las políticas macroeconómicas.
- Efectuar una evaluación integral del Arancel Externo Común.
- Coordinar esfuerzos para lograr la modernización de las administraciones aduaneras, la simplificación y agilización de los trámites para el comercio intrasubregional y avanzar en la lucha contra el contrabando.
- Elaborar estudios que sustenten la propuesta sobre promoción y protección recíproca de las inversiones.

Posteriormente se llevó a cabo la tercera reunión del consejo asesor el 24 de Mayo de 1999 en Cartagena, en la que reconocieron que la estabilidad económica de los países miembros es un tema de interés comunitario e indispensable para mantener la cohesión y coherencia del proyecto de integración andina y que la meta de conformar el Mercado Común implicará mayores compromisos comunitarios, especialmente en la armonización de políticas económicas, por lo que su deber es propender a crear un entorno más favorable al desarrollo de los países miembros. En este sentido acordaron:

- Adoptar como un criterio de convergencia de las políticas macroeconómicas que los Países Miembros de la Comunidad Andina con inflación superior al 10% anual la reduzcan gradual y permanentemente hasta llegar a tasas de un dígito, procurando el establecimiento de metas inflacionarias anuales más bajas que la inflación observada en el año anterior. Por su parte los países que ya tienen niveles de inflación menores del 10% anual harán todos sus esfuerzos para mantenerse bajo dicho nivel.
- Continuar trabajando en la definición de criterios de convergencia en las políticas macroeconómicas, en especial en materia de política monetaria, cambiaria, tributaria y de déficit fiscal, coherentes con el compromiso señalado en el numeral anterior.
- Apoyar el perfeccionamiento y profundización de los instrumentos de supervisión y control del sistema financiero, a fin de, progresivamente, permitir una adecuada supervisión comunitaria.
- Instruir a la Secretaría General para que, en coordinación con la CAF y el FLAR, elabore estudios sobre la evaluación de los costos de la armonización y no armonización de políticas macroeconómicas y la identificación de los mecanismos de cooperación comunitaria para lograr la estabilización económica y preservarla. Dichos trabajos, que deberán contar con el señalamiento de objetivos y lineamientos de acción específicos deberán ser elevados a la consideración del Consejo en el primer trimestre del año 2000.
- Continuar con la modernización de las administraciones de aduanas y con la simplificación y agilización de los trámites para el comercio intrasubregional. Con este fin, sugieren al Consejo de Asuntos Aduaneros que elabore y apruebe antes del fin del presente año, los documentos administrativos que permitan establecer procedimientos aduaneros ágiles y simplificados a nivel Comunitario. Adicionalmente se impulsará la creación de un sistema de intercambio de información para combatir el contrabando y el lavado de activos..
- Reforzar el Sistema Subregional de Información Estadística en el campo de los indicadores macroeconómicos creando una base de datos centralizada con información oficial actualizada de carácter económico de los cinco países miembros, utilizando en lo posible la metodología de las Normas Especiales de Divulgación de Datos del FMI.
- Establecer un Grupo de Alto Nivel para que, una vez culminados los trabajos que se adelantan en los temas de promoción y protección recíproca de inversiones al interior de la Comunidad Andina, doble tributación y tributación indirecta, ponga los programas de acción en cada tema.
- Proseguir e intensificar el compromiso de atender las nuevas condiciones de la globalización. En tal sentido conviene contribuir de manera positiva a la participación coordinada de los Países Miembros en las negociaciones comerciales multilaterales en el ámbito de su competencia. Para ello, se encomienda a la Secretaría General a que convoque un Grupo de Expertos Gubernamentales para tratar los temas que serán discutidos en la Ronda del Milenio de la OMC y las Negociaciones del ALCA. La Secretaría General elevará los resultados de dichas deliberaciones a los organismos nacionales encargados de la representación de los Países Miembros en dichos Foros.
- Respalda el Programa de Competitividad Andina que ejecuta la CAF para el logro de procesos de desarrollo estables y sostenibles.

## Perspectivas

Observando las cifras de crecimiento económico reciente del PBI, se aprecia una evidente disparidad entre los países, estando uno de ellos claramente a la zaga de los otros cuatro. Esto puede tener implicancias concretas respecto a la armonización de ciertas políticas macroeconómicas, aunque tal vez ello sólo sea de carácter teórico en las actuales circunstancias.

En lo que a tasas de inflación se refiere, existen también importantes diferencias entre los países, Sin embargo, en todos ellos hay una tendencia a la baja. Un criterio de convergencia que podrían adoptar los países andinos sobre el particular, sería establecer metas prontas de inflaciones de un sólo dígito.

Por otro lado, la situación fiscal es ciertamente uno de los aspectos más críticos entre los países andinos. Sin embargo, aquí también se pueden apreciar tendencias favorables hacia una mayor disciplina fiscal en los últimos años, lo cual puede facilitar la convergencia en este aspecto. Este es un tema muy sujeto a las turbulencias políticas internas y externas, además de las económicas. Sin embargo, no es utópico pensar que los países andinos puedan adoptar reglas fiscales en el mediano plazo, estableciendo topes de déficit, de manera análoga a la de los países europeos.

Otra variable pertinente de analizar es la referida a los aranceles de importación. En este aspecto, se puede decir que ya existe un importante grado de convergencia y armonización entre los países. Los promedios y los rangos de aranceles externos no son muy disímiles, y no debería ser muy distante la posibilidad de que se armonice aún más la política arancelaria, tanto reduciendo las dispersiones (cortando el techo de 20% a 15% por ejemplo), como eliminando las excepciones y exoneraciones arancelarias vigentes.

En cuanto a la armonización de las políticas de tasas de interés, sea para subirlas o para bajarlas, no es muy fácil, debido a los diferentes ritmos de crecimiento de las economías integrantes y a los diferentes niveles de empleo de las mismas; lo que puede significar que mientras un país requiera subir las tasas de interés, otro que se encuentre en una recesión, necesite, por el contrario, bajarlas.

Finalmente, en el campo tributario cabe mencionar que también existe un apreciable grado de convergencia en las estructuras de impuestos indirectos, que es conveniente profundizar. Así por ejemplo, en todos los países existe el régimen de impuesto al valor agregado. Aún cuando las tasas son diferentes, ello no necesariamente constituye una distorsión muy preocupante en la medida que se aplique el principio del destino, junto con un sistema eficiente de devolución de impuestos a las exportaciones. En este aspecto, se considera que los países andinos

pueden avanzar en la armonización de sus regímenes de exoneración y de devolución de tributos internos. Asimismo, sería conveniente abolir los sistemas de impuestos indirectos, diferenciados para bienes nacionales e importados, que aún subsisten en algunos países para ciertos bienes.

---

[1] "La Comunidad Andina ante el nuevo milenio" Por Allan Wagner Tizón, Asesor de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Artículo publicado en el diario La República de Lima, el 23 de mayo de 1999.

[2] CEPAL. "El grado de preparación de los países pequeños para participar en el ALCA". 1996.

[3] Extraído del Home Page de la Comunidad Andina de Naciones en Internet.