



Centro universitário de Brasília – UNICEUB
Faculdade de ciências jurídicas e sociais
Faculdade de Relações Internacionais

Comunidade Andina
Aspectos históricos e institucionais

Fabiano Versiani de Miranda

Fabiano Versiani de Miranda

Comunidade Andina
Aspectos históricos e institucionais

Monografia apresentada no centro universitário de Brasília como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau no curso de Relações Internacionais.

Brasília-DF, 2006.

Comunidade Andina
Aspectos históricos e institucionais

Cláudio Ferreira da Silva

Alaor Silvio Cardoso

Carlito Roberto Zanetti

DEDICATÓRIA

“Dedico este trabalho a todos os teóricos, estudiosos e políticos que ao longo da história defenderam a integração regional como modelo de desenvolvimento nacional e regional e que nos dias atuais promovem a integração regional como forma de melhorar suas nações.

Também dedico este trabalho aos teóricos e autores que se debruçaram sobre o tema, especialmente por me utilizar de suas obras para o desenvolvimento deste trabalho”.

AGRADECIMENTOS

“Agradeço, à minha família pela dedicação e comprometimento com a minha formação educacional e aos meus professores pelos conselhos e ensinamentos sábios passados a mim ao longo do meu curso de Relações Internacionais, em especial ao meu orientador, professor Cláudio Ferreira e os funcionários da secretaria do curso que me foram muito atenciosos no decorrer do desenvolvimento deste trabalho”.

RESUMO

Este trabalho estuda os antecedentes históricos, a criação e o ordenamento institucional da Comunidade Andina de Nações e seus desdobramentos.

Até determinado momento o movimento de integração andino se confunde com o movimento Latino-americano, mas precisamente até o surgimento da Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), mas em um segundo período este movimento adquire expressão própria gerando o primeiro sub-bloco sul-americano, subdesenvolvido e com foco no desenvolvimento social.

Hoje a Comunidade Andina está em pauta pois acontece em sua região uma revolução socialista e populista, por isso o seu estudo se reveste de importância e atualidade.

SIGLAS

ALALC: Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALADI: Associação Latino-Americana de Integração

CEPAL: Comissão Econômica para a América-Latina

CAN: Comunidade Andina de Nações

GATT: Acordo Geral de Tarifas e Comércio(General Agreement on Tariffs and Trade)

SAI: Sistema Andino de Integração

TEC: Tarifa Externa Comun

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 REFERENCIAL TEÓRICO	12
1.1 Etapas da integração	14
1.1.1 <i>Zona de livre comércio</i>	14
1.1.2 <i>União aduaneira</i>	15
1.1.3 <i>Mercado comum</i>	15
1.1.4 <i>União econômica ou monetária</i>	15
1.1.5 <i>União econômica total</i>	15
2 O CONTEXTO HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO ANDINA	17
2.1 O movimento integracionista latino-americano no pós-independência	17
2.2 A integração regional latino-americana no século XX	19
2.2.1 <i>A integração sob influência do Pan-americanismo: 1890/1948</i>	19
2.2.2 <i>Pós anos 50 – Pós Guerra e criação da CEPAL</i>	22
2.2.3 <i>CEPAL – Orientação para a integração</i>	22
2.2.4 <i>Associação Latino-americana de Livre Comércio(ALALC)</i>	24
2.2.5 <i>Associação Latino-americana de Integração(ALADI)</i>	25
3 ORIGEM E ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA COMUNIDADE ANDINA	28
3.1 A criação do Grupo Andino	28
3.2 O Acordo de Cartagena e suas modificações	31
3.2.1 <i>Venezuela, adesão e retiro</i>	32
3.2.2 <i>O Chile na Comunidade Andina</i>	33
3.2.3 <i>Protocolo de Lima – primeiras modificações nos prazos e obrigações</i>	33
3.2.4 <i>Protocolo de Quito – Flexibilização do Acordo</i>	34
3.2.5 <i>Protocolo de Trujillo – Criação da Comunidade Andina e do Sistema Andino</i> <i>de integração</i>	34
3.2.6 <i>Protocolo de Sucre – Complementação do Protocolo de Trujillo</i>	35
3.3 A estrutura institucional da Comunidade Andina	35
3.3.1 <i>O Sistema Andino de Integração</i>	37
3.3.2 <i>Conselho Presidencial Andino</i>	38
3.3.3 <i>Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais</i>	39

3.3.4 Comissão da Comunidade Andina	39
3.3.5 Secretaria Geral	40
3.3.6 Tribunal de Justiça Andino	40
3.3.7 Parlamento Andino	41
3.3.8 Órgãos financeiros, trabalhistas, educacionais e de saúde	41
CONCLUSÃO	43
BIBLIOGRAFIA	46

INTRODUÇÃO

Atualmente os dois elementos mais representativos no cenário internacional são a globalização e a criação de blocos regionais através da integração regional. O fenômeno da integração, embora anterior ao da globalização é extremamente importante na conjuntura internacional atual da globalização. O processo de integração regional apresenta uma dinâmica que responde à crise do Estado nacional e à internacionalização dos atores econômicos, sociais e ambientais, crise esta provocada em parte pelo processo de globalização.

A constatação de que a integração regional representa um fenômeno das relações internacionais em constante evolução no cenário mundial foi uma grande influência para a realização deste estudo. Aliado a esse fator, o fato de o processo andino de integração estar intimamente ligado ao cenário político sul-americano foi determinante na escolha do tema desta monografia.

O primeiro capítulo deste trabalho expõe o referencial teórico que margeia a pesquisa, situando o fenômeno da integração regional no tempo e espaço, tratando de sua definição seus objetivos e de sua dinâmica. Neste capítulo também são colocados as principais formas de integração propostas por um dos principais teóricos do tema, Bela Balassa.

O Segundo capítulo situa o movimento integracionista andino na história, desde a sua formação ideológica no século XIX até a sua concretização na segunda metade do século XX, passando pela evolução do ideal integracionista latino-americano e sul-americano em especial, assim como seus desdobramentos mais importantes como tentativas integracionistas maiores como a Associação Latino-americana de Integração, a ALALC e a influência da Comissão Econômica para a América-latina, a CEPAL, para a integração na região.

O Terceiro capítulo trata basicamente da origem do bloco andino, da sua evolução a partir de sua formação em 1969 e de sua estrutura. Neste momento é feita uma abordagem do documento oficial de formação do bloco andino, o Acordo de Cartagena, bem como suas modificações e a exposição dos órgãos que compõe a instituição andina de integração e suas atribuições.

Por fim é elaborada uma conclusão, com as considerações finais, uma breve análise do trabalho exposto e a pontuação dos futuros desafios que acompanharão a integração andina em sua evolução.

Assim, se espera que o trabalho monográfico realizado possa servir como fonte de pesquisa, de conhecimento e que possa ser apreciado por aqueles que venham a se interessar seja pelo fenômeno da integração, pela integração andina em si ou pela matéria das Relações Internacionais.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste trabalho é o fenômeno das organizações internacionais criadas pelo agrupamento de países em instituições direcionadas a promover a integração econômica e política de seus membros e defender o interesse dos mesmos no cenário internacional. Baseada no princípio da multilateralidade, o objetivo das instituições integracionistas é proporcionar benefícios aos seus integrantes por meio de iniciativas como a livre circulação de bens, serviços e capital, com a finalidade de promover desenvolvimento interno e o aumento da competitividade dos mesmos frente ao cenário internacional. A formação de instituições de integração, representam uma mudança no andamento do comércio internacional o qual, caminha para um cenário de comércio intra-bloco e também entre blocos, sendo as próprias instituições responsáveis por guiar o interesse de seus membros frente ao mercado internacional.

Um exemplo da evolução dos blocos regionais é o antigo Mercado Comum Europeu (MCE) criado em 1957, por Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Alemanha, França e Itália que evoluiu para o que hoje é a União Europeia formada por 25 países, sendo o único processo de integração a ter atingido a etapa de União Econômica contando inclusive com a adoção de uma moeda única, o Euro. O sucesso da MCE serviu como exemplo para a criação de diversas instituições internacionais, Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), Comunidade do Caribe e Mercado Comum do Caribe (CARICOM), Comunidade Andina (CAN), entre outros.

A integração regional representa fenômeno recente e com características diversas, que variam conforme as peculiaridades de cada região onde se desenvolve o que torna complexa e até árdua a tarefa de se delinear um modelo geral de desenvolvimento do processo integracionista¹. Entretanto uma apreciação dos processos de integração em curso atualmente permite a constatação de características comuns na construção dos cenários de integração mundiais.

A intenção dos países em se unir em blocos se insere em um cenário de reorientação de dois setores do sistema internacional, o setor político e o econômico. A orientação política e econômica do sistema internacional sofreu modificações no sentido de atender dois

¹ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

fenômenos característicos do pós Segunda Guerra, a cooperação internacional e a liberalização comercial.

A abertura do sistema internacional para a prática da cooperação internacional propiciou o surgimento e o fortalecimento gradual das organizações não governamentais, as ONGS. As ONGS evoluíram no sentido de atuar em áreas que antes eram exclusivas do Estado, como defesa social e meio-ambiente, conseqüentemente tomando posse de uma parcela do poder estatal. Já a liberalização do mercado internacional, promovido nas décadas seguintes ao pós Guerra e seguindo seu curso até os dias atuais concedeu novo status ao campo empresarial mundial, especialmente às multinacionais, que da mesma forma que as ONGS passaram a competir com o Estado, neste caso influenciando o cenário econômico mundial.

É certo afirmar que o Estado não perdeu sua posição de principal ator internacional. No entanto passou a dividir seu espaço com novos atores e hoje as teorias de relações internacionais já reconhecem uma diminuição na parcela do poder estatal. A integração regional tem como um de suas características suprir essa perda de poder estatal, já que cria espaços de preferências comerciais e políticas entre os Estados, fortalecendo assim a sua inserção internacional.

Entretanto, se a integração hoje se apresenta como modelo de desenvolvimento econômico para os Estados ela também apresenta riscos para o sistema internacional como a criação de comércio e o desvio de comércio que afetam a dinâmica do comércio internacional como um todo.

O desvio de comércio acontece quando a redução intra-regional de barreiras implica em adoção de elevadas barreiras sobre países não-membros, e como afirma Rubens Antônio Barbosa e Luís Fernando Panelli César:

“Nesta situação, haveria a substituição de uma produção eficiente por parte de terceiros países pela produção regional menos eficiente. O desvio de comércio, assim gerado, diminui o bem estar, tanto nos países membros, como dos não membros. O efeito líquido final entre a criação e o desvio de comércio determinará a contribuição ou o afastamento da causa do comércio multilateral livre. Mas esse efeito ainda precisa ser examinado ao longo de uma série histórica mais longa, sendo impossível fazer afirmações taxativas a respeito no presente²”.

² BARBOSA, Rubens Antônio e CÉSAR, Luís Fernando Panelli. A integração sub-regional, regional e hemisférica: o esforço brasileiro. In: JÚNIOR, Gelson Fonseca e CASTRO, Sergio Henrique Nabuco (Orgs.). Temas de política externa brasileira 2. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994. p. 288.

O contrário, ou a criação de comércio, acontece quando um bloco regional conta com um baixo nível de proteção externa comum, o que faz com que a produção doméstica possa ser tranquilamente substituída pela produção de terceiros mais eficiente.

O desvio de comércio também pode vir a acontecer intra-bloco, no momento em que as barreiras existentes entre os mesmos forem altas e a proteção externa baixa. Assim um membro daria preferência ao intercâmbio com terceiros, o que prejudicaria o comércio comum.

Da mesma forma que o desvio de comércio, a criação de comércio também pode ser notada em um cenário intra-bloco, e ocorre quando, devido a um baixo nível de barreiras comunitárias um membro substitui sua produção ineficiente pela produção eficiente de um de seus parceiros.

Todavia, é certo que pode-se constatar benefícios provenientes da integração regional. A redução dos entraves comerciais intra-bloco gera concorrência no mercado internacional no sentido de que os países não membros necessitam otimizar suas dinâmicas de exportação e seus produtos para competir com o baixo custo dos produtos comercializados intra-bloco. A consequência deste processo é uma maior eficiência do comércio internacional.

1.1 Etapas da Integração

A análise do fenômeno integracionista permite a constatação de etapas pelas quais passa o processo de integração regional. A visão mais conhecida sobre as etapas do processo de integração regional foi formulada por Bela Balassa³, que identificou cinco etapas principais na formação de blocos regionais, que são, da forma mais básica à mais complexa: zona de livre-comércio; união aduaneira; mercado comum; união econômica ou monetária; e integração econômica total.

1.1.1 Zona de livre comércio

A zona de livre comércio representa o primeiro estágio de integração conceituado por Balassa. Nesta fase é determinada a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias que restringem o comércio entre os membros. Outra característica da zona de livre comércio é a questão do tratamento comercial com terceiros. Cada membro tem a liberdade de conduzir sua

³ BALASSA, Bela. The theory of economic integration. Homewood: Richard D. Irwin, 1961.

relação comercial com países não pertencentes ao bloco particularmente, não existindo ainda políticas econômicas comuns como por exemplo a formulação de uma tarifa externa comum.

1.1.2 União aduaneira

A partir da formação de uma zona de livre comércio as etapas subsequentes são, de fato, complementares a anterior. A união aduaneira se dá quando há uma harmonização da política econômica externa do bloco. Nesta fase o bloco adota um tratamento comum a produtos originários de países terceiros através do estabelecimento de uma tarifa externa comum. Assim, nesta fase se observa a eliminação de barreiras internas ao comércio e o estabelecimento de uma tarifa externa comum.

1.1.3 Mercado comum

O mercado comum acontece quando a união aduaneira se estende ao livre movimento de fatores de produção. Nesta etapa a integração representa estágio bastante avançado⁴. A formação do mercado comum entre os membros de um bloco é caracterizada pela liberalização comercial, pela harmonização da política comercial e a livre circulação de fatores produtivos, como bens, serviços, capitais e pessoas.

1.1.4 União econômica ou monetária

A união econômica é um etapa extremamente avançada de integração. Nesta fase acontece a harmonização de políticas nacionais do mercado comum, nas áreas econômica, financeira e monetária⁵. A harmonização desses setores é acompanhada da adoção de uma moeda única para o bloco e controle comunitário de reservas e taxas de câmbio. A União Européia é o único bloco regional existente que se encontra neste nível de integração.

1.1.5 União econômica total

⁴ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

⁵ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

Atualmente nenhum processo de integração regional se encontra sob o status de união econômica total. Nas palavras de Marcelo Bohlke⁶, esta é a forma de integração mais profunda imaginada por Balassa.

Vimos que em fases anteriores acontece a harmonização de setores como o econômico, financeiro, político e monetário. Na união econômica total ocorre um processo de unificação das mesmas áreas e a convergência da autoridade estatal em uma entidade com poder supranacional.

⁶ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

2 O CONTEXTO HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO ANDINA

O processo de formação da Comunidade Andina tem como ponto de partida a insatisfação com os resultados obtidos nos primeiros anos de existência da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

Além desta insatisfação, um conjunto de acontecimentos regionais também marcaram a formação da sub-região andina, o que torna necessária uma melhor compreensão do desenvolvimento do ideal integracionista e, conseqüentemente, a aplicação do mesmo na América Latina, a fim de ilustrar o cenário atual em que se encontra inserido o processo andino de integração.

Muitos foram os caminhos da integração regional Latino-Americana.

Em um primeiro cenário, século XIX, aconteceram conferências marcadas pelo desejo de superar o recente colonialismo e pelos nacionalismos políticos dos Estados Latinos.

Num segundo cenário, século XX, o movimento integracionista latino americano lidou com o pan-americanismo e a liderança Norte-Americana, duas grandes guerras mundiais, a liberalização do comércio internacional advinda das reformas feitas pelas conferências econômicas internacionais como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), criação da ALALC e da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e blocos sub-regionais como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Comunidade Andina de Nações (CAN).

2.1 Século XIX – O movimento integracionista Latino-americano no pós-independência

Até meados dos anos 50 do século XX, existia entre os Estados Latino-americanos o debate entre políticas de crescimento interno, e políticas de desenvolvimento direcionado para o mercado externo. Esta divisão somada aos nacionalismos exacerbados foram os maiores empecilhos para a evolução do ideal integracionista na região.

Todavia, no começo do século XIX os movimentos de independência dos países latino-americanos formaram o cenário que proporcionou o vislumbre da importância de uma aproximação entre os países da região. Estimulados pela recém independência, estudiosos, intelectuais e políticos da época defenderam a aproximação política das nações latinas.

Neste contexto, o principal nome da época foi Simon Bolívar, considerado o pai da independência sul-americana e responsável pela libertação de Venezuela, Colômbia, Bolívia,

Peru e Equador; Bolívar defendia a associação dos estados latino-americanos com o objetivo de evitar uma possível recolonização por parte das potências européias.

Em 1826 Bolívar organizou o congresso do Panamá, que não apresentou resultados práticos, mas que reuniu países latino-americanos e também contou com a presença de potências européias como Holanda e Grã-Bretanha. A relevância do congresso é atribuída ao fato de ter sido a expressão mais conhecida do esforço integracionista, na América Latina, na época⁷. Outras importantes conferências aconteceram neste período. O Congresso Americano realizado em Lima no fim do ano 1947 e começo de 1948, contou com a participação apenas de nações andinas, e teve como foco de discussão, assim como no Panamá, a realização da integração como proteção frente a uma ameaça externa. Houveram ainda, mais duas conferências hispano-americanas que marcaram o século XIX: o Congresso Continental realizado em Santiago, capital do Chile, em setembro de 1856, e a Segunda Conferência de Lima, que aconteceu entre novembro de 1864 e começo de 1865, também influenciada pelo desejo de proteção mútua⁸.

O mais importante na apreciação do período é identificar o foco dos esforços integracionistas realizados, já que a integração real só viria a acontecer no Século XX.

De forma geral, as tentativas de integração refletiam o desejo de proteção mútua contra as investidas das ex-colônias, isso ficou claro nos acordos assinados nas conferências já citadas anteriormente. Embora nenhum deles tenha sido ratificado, todos foram criados objetivando sustentar a soberania e independência das nações latinas.

A busca pelo desenvolvimento político e social da região, como forma de superar o subdesenvolvimento e formar uma base sólida para o progresso era um sentimento paralelo à vontade de se proteger dos antigos colonizadores.

Vale ressaltar, para fins deste estudo, que as transformações ocorridas no período, apesar de provocarem mudanças em toda região Sul-americana, tinham como cenário de impacto, especificamente, a região andina.

⁷ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005. p. 25-131.

⁸ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005. p. 25-131.

De fato, ao longo do século XIX os países andinos se empenharam nos esforços e nas medidas para promover a integração na região; nota-se, inclusive, a visível falta de interesse da Argentina e do Brasil nos processos de unificação, que apesar de solicitados não participaram de nenhuma das importantes conferências realizadas.

Este período marca o começo da história da integração regional latino-americana, pois abriga o primeiro entusiasmo em defesa da cooperação regional latina.

Sabido é, que a integração não se concretizou, o que só viria a acontecer no pós-segunda guerra. Porquê?

Do estudo realizado sobre o período uma hipótese chama a atenção: a ausência da participação do Brasil e da Argentina nas tentativas de integração na região, que junto com o México representavam as maiores potências do eixo Latino-Americano.

Não é certo que a integração latina teria se dado caso Brasil e Argentina tivessem se mostrado comprometidos com a causa. Porém, é louvável pensar que a atuação das duas potências teria sido um estímulo positivo para os desdobramentos da integração na região.

Também é certo que o arranjo do cenário internacional da época não proporcionava o palco para uma integração negociada, apoiada por instituições supranacionais. A ordem internacional, ainda, não pedia por blocos regionais, não esperava que um modelo de integração política regional fosse ser útil no arranjo internacional vigente, como seria no próximo século.

Havia sim, desde então, a cooperação política e a aproximação de políticas econômicas entre países vizinhos, o embrião da integração regional.

2.2 A Integração Regional Latino-americana No Século XX

2.2.1 A integração sob a influência do Pan-americanismo: 1890/1948

Entre dezembro de 1889 e abril de 1890 aconteceu em Washington a 1ª Conferência pan-americana, que contou com a participação de dezoito países. Na ocasião, os Estados Unidos apresentaram políticas de incentivo a acordos comerciais bilaterais, idéia tratada pelos países Latino-americanos com certa resistência, pois se tratavam de acordos de reciprocidade

parcial⁹, ou seja, estes acordos acarretariam em vantagens excessivas para uns e menores para outros.

Naquele momento surgiu o Pan-americanismo. Segundo Tullo Vigevani o Pan-americanismo corresponde a uma forma de organização internacional onde interesses econômicos e interesses de hegemonia política se mesclam em uma situação assimétrica de relações entre Estados. O pan-americanismo, desde seu surgimento dominado pelos Estados Unidos, foi presença constante na agenda de debates nesta primeira metade do século XX.

De importante relevância para esta fase da evolução da integração regional na América Latina é a participação de Brasil e Argentina no cenário que começava a se desenvolver. Participação que desde então não cessaria mais, contribuindo positivamente para a futura configuração da integração no continente com a formação da ALALC e posteriormente da ALADI.

Em 1910, Chile, Brasil e Argentina anunciaram um entendimento entre os três países, o acordo ABC. O acordo não passaria da demonstração de uma amistosidade entre os três países, no sentido de valorizar suas políticas externas, e antes mesmo que começasse a se configurar alguma forma de cooperação, a divergência de opiniões quanto à aproximação em relação aos E.U.A. acabou com qualquer chance de avanço.

Brasil e Argentina ainda protagonizaram, em 1941, o que seria uma séria tentativa de estabelecer uma união alfandegária na região, a 1ª Conferência Econômica da Bacia do Prata que também contou com a participação de Bolívia, Paraguai e Uruguai. Os dois últimos futuros parceiros no MERCOSUL.

Note-se que a liderança Norte Americana por vezes fazia frente ao avanço das negociações no continente. Em 1921 os Estados Unidos combateram duramente o Pacto de União Centro-Americana, assinado pela Guatemala, Salvador e Honduras que não se concretizou.

Em 1933 uma importante conferência teve sua realização em Montevidéu. A sétima Conferência Pan-Americana. Esta Conferência aprovou exceções à aplicação da cláusula de Nação mais favorecida, bastante usada em acordos bilaterais à época e alguns anos depois incorporada pelo GATT.

⁹ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005. p. 25-131.

Este, o GATT, entrou em vigência no ano de 1948. O GATT ilustra a evolução do sistema internacional, que passou a promover a liberalização do comércio internacional por meio da eliminação progressiva de barreiras tarifárias.

Também em 1948 um importante passo rumo à integração andina foi dado na Conferência Econômica Grã-Colômbia, em Quito. Na ocasião, Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela se propuseram, por meio de convênio, a estabelecer uma união econômica e alfandegária baseada, não só em interesses políticos, mas, também, em interesses sociais. A união pretendida não aconteceu, porém gerou resultados expressivos para a futura integração andina.

O resultado maior desta Conferência foi a elaboração da Carta Econômica de Quito, que formulou as bases para a realização da integração na região, tais como regras para o ingresso de novos países e para a criação de uma estrutura organizativa.

Fica claro, após uma análise rápida do período, que o sistema internacional já se preparava para receber o fenômeno da integração regional. Apesar dela não ter se desenrolado de fato, já havia um caminho, de certa forma pronto, para orientar a realização da integração nos próximos anos. Esta orientação foi resultado de diversas conferências, acordos, aproximações econômicas, estudos econômicos e tentativas integracionistas realizadas anteriormente entre países vizinhos. Um outro fator positivo para se chegar a um mercado comum foi o maior comprometimento das duas potências regionais, Brasil e Argentina.

Os empecilhos para a realização da integração, no entanto, foram maiores que os estímulos proporcionados pelo desenrolar do debate. Havia ainda uma forte divergência de interesses nacionais, motivada pela falta de clareza na porcentagem de participação de cada país no processo de integração e, principalmente, uma indefinição das vantagens e desvantagens proporcionadas a cada parte. A falta de homogeneidade entre as economias e os níveis de industrialização dos países da região também foram entraves no desenvolvimento da integração.

Futuramente esses entraves foram parcialmente superados pelas orientações geradas em consequência dos estudos elaborados pela Comissão Econômica Para a América Latina, a CEPAL. Instituição responsável por ter conduzido a integração latino-americana na seguinte metade do século.

Certo é, que a partir daquele momento, final dos anos 40, a integração Latino-americana daria um salto qualitativo provocado por mudanças no sistema internacional, como

a promoção do comércio livre e o entusiasmo com o andamento do movimento de integração europeu.

2.2.2 Pós anos 50 – Pós Guerra e criação da CEPAL

Como exposto anteriormente, ao final do século XIX o sistema internacional não acolhia de braços abertos a realização da integração regional. As alianças e aproximações políticas, econômicas e ideológicas funcionavam de forma a aliviar tensões e até para aumentar a inserção econômica dos países, porém, não contavam com uma macro-estrutura que as apresentassem como integração de fato.

Já no decorrer do século XX, mais precisamente no final dele, a integração começava a se mostrar como necessidade e realidade.

A busca por formas de estruturas econômicas que não limitassem o comércio internacional, a criação de regras para uniformizar o mesmo, e o vislumbre de atingir o imenso mercado mundial, que estava se formando, abriu de vez os caminhos para o acontecimento da integração regional através de blocos que buscavam o livre comércio entre seus participantes, tendência que seria fortalecida pelos resultados positivos da integração europeia.

Na América Latina dois fatores estimularam a integração: num primeiro momento a América Latina se viu isolada, pois ao final da segunda guerra os EUA dispensaram atenção especial à Europa e sua reconstrução. Com isso a região buscou sua própria orientação de desenvolvimento. Num segundo momento, a região contou com o advento da CEPAL, Comissão Econômica Para a América Latina, instituição que fundamentou a realização da integração latina.

2.2.3 CEPAL – Orientação para a integração

A CEPAL foi responsável por mostrar que o desenvolvimento da região latina passaria pela sua integração. Esse direcionamento foi resultado de estudos acerca da condição econômica subdesenvolvida latino-americana.

Criada em 1948, a CEPAL intensificou sua atuação a partir de 1953, quando já propunha o aumento do comércio intra-regional através da redução ou eliminação de tarifas alfandegárias¹⁰ e de um programa de substituição de importações.

A importância da CEPAL para o desenvolvimento da integração latina se deve ao fato de a mesma ter produzido teorias, baseadas no estudo das peculiaridades da região, que mostraram o caminho para a superação do subdesenvolvimento regional.

Dentre as recomendações feitas pela CEPAL a que mais interessa a este estudo é a orientação da integração dos mercados regionais como forma de aumentar a escala de produção e a industrialização. Nas palavras de Marcelo Böhlke, “os estudos da CEPAL serviram como justificativa econômica da integração”¹¹.

No ano de 1956 a CEPAL criou o Comitê de Comércio, responsável pela criação de um grupo de trabalho chamado Mercado Regional Latino Americano. O Grupo de Trabalho Para o Mercado Regional Latino Americano produziu dois documentos bases que culminaram na assinatura do Tratado de Montevideu em 1960, que criou a ALALC.

Em sua primeira reunião, realizada em fevereiro de 1958, o Grupo de Trabalho produziu o documento *Bases para a formação do mercado regional latino americano* que defendeu tratamento especial para os países menos desenvolvidos e vantagens para os países maiores, vantagens estas, decisivas nas deliberações para a criação da ALALC. Em fevereiro de 1959, um ano depois, uma segunda reunião do Grupo se realizou no México. Na ocasião foi produzido um novo documento, intitulado *Bases para um possível acordo constitutivo do Mercado Comum Latino americano*, onde ficou claro o enfoque comercialista¹² que guiaria a integração na região¹³.

No decorrer do ano de 1959 foram feitos arranjos na proposta para a formação do Mercado Comum entre os países latino-americanos. A idéia inicial era a criação de zonas de preferências alfandegárias, entretanto, levando em conta a aplicação da regra de Nação mais

¹⁰ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005. p. 25-131.

¹¹ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

¹² Desenvolvimento voltado para o economia visando atingir os mercados internacionais, em detrimento de um modelo de desenvolvimento focado em fatores sociais.

¹³ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005. p. 25-131.

favorecida, nos moldes do GATT, nos casos de zonas de preferências tarifárias os países latinos optaram, com alguma resistência, a promover, de fato, uma zona de livre comércio.

Em fevereiro de 1960, definido o texto final, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai assinaram em Montevideu o tratado constitutivo da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio, a ALALC. Colômbia e Equador aderiram a ele em 1961, a Venezuela em 1966 e a Bolívia em 1967.

2.2.4 Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC)

Apoiada no ideal cepalino e nas normas do GATT a ALALC foi a primeira tentativa prática de promoção da integração na América Latina¹⁴.

Os primeiros anos de sua existência de certa forma são considerados positivos, entretanto, em termos gerais, a ALALC representa uma integração mal sucedida.

O próprio processo de formação já indicava falhas no futuro andamento da integração. Note-se que a intenção real dos países da região era uma zona de preferências tarifárias, formato que não deixava espaço para manobras em relação às regras do GATT como a cláusula de Nação mais favorecida. Assim, como afirma Tullo Vigevani, se evidencia uma improvisação do acordo em um formato que propunha uma zona de livre comércio, formato rapidamente aceito pelo GATT.

O entusiasmo inicial para a formação da ALALC foi a superação do fraco intercâmbio intra-regional entre os países da região. Neste contexto, nos seus primeiros anos, a ALALC incorporou as teorias formuladas pela CEPAL e suas recomendações.

Considerando que este direcionamento resultou em resultados positivos nos seus primeiros anos de existência, em seguida aconteceu um esgotamento do impulso negociador da ALALC. Nota-se que, a partir deste momento, houve um distanciamento entre a forma de integração proposta pela CEPAL e a forma como o processo de integração foi encaminhado pela ALALC.

Ademais, dois fatores são mais expressivos para explicar o fracasso da ALALC.

O primeiro fator foi a falta de coerência entre desenvolvimento interno e desenvolvimento intra-bloco. As principais potências da ALALC, Brasil, Argentina e México, apesar de certos esforços integracionistas, mantinham suas políticas nacionais voltadas para a

¹⁴ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

promoção de seus mercados internos, mantendo relações privilegiadas com países centrais, como os EUA. Este comportamento ofuscava a atenção especial pretendida e necessária aos países com menor desenvolvimento econômico, um dos princípios orientadores da ALALC, e com isso impedia o desenvolvimento homogêneo do bloco.

O enfoque comercialista do bloco, foi o outro fator que impediu o sucesso da ALALC. Este direcionamento resultou no crescimento da disparidade econômica entre as partes do acordo. Enquanto as potências do bloco obtinham resultados positivos com o caráter comercialista da integração, de outro lado, os países menores se viam em desvantagem, o que gerou uma insatisfação por parte dos mesmos, afetando a credibilidade do bloco.

Este é um ponto importante para a análise proposta por este trabalho monográfico, pois foi neste contexto que se formou o Grupo Andino. A criação do Grupo Andino atendia a vontade de seus membros em promover uma integração mais adequada a sua situação econômica, voltada para o desenvolvimento econômico, em vez da estrutura mercantilista que guiava a ALALC. A criação do sub-bloco se deu em 1969, quando Bolívia, Chile, Equador e Peru assinaram o Acordo de Cartagena.

O advento de um bloco sub-regional como o Grupo Andino tornou irreversível a desestruturação da ALALC.

Em 1970, o prazo de 12 anos para a formação da zona de livre comércio prevista pelo Tratado de Montevideu foi alterado para o ano de 1980 pelo Protocolo de Caracas. Este outro prazo também não foi cumprido.

Em 1974 os países do Grupo Andino apoiaram uma proposta argentina para a realização de um novo tratado até que, em novembro de 1978, por ocasião da XVIII Conferência da ALALC, tiveram início as negociações que culminaram na assinatura do Tratado de Montevideu, de 1980, que substituiu a ALALC pela ALADI – Associação Latino-Americana de Integração¹⁵.

2.2.5 Associação Latino-americana de Integração (ALADI)

A substituição da ALALC pela ALADI pode ser encarada como sendo a substituição do ideologismo pelo realismo. A experiência da ALALC evidenciou a distância existente

¹⁵ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005, pp. 25-131.

entre os interesses nacionais na região latina e com isso a inviabilidade de uma integração tão abrangente. A criação da ALADI visava um processo de integração mais inteligente, adequado à situação latina.

Basicamente, em termos políticos, a ALADI verificou a impossibilidade da formação de uma zona de livre comércio e adotou uma política reducionista para a realização de compromissos quantitativos e provisórios¹⁶.

O próprio Grupo Andino, que já atuava como bloco regional, como afirma Tullo Vigevani¹⁷, “insistia em níveis superiores de integração, tais como tarifa externa comum, programa de desenvolvimento industrial e tratamento semelhante ao capital estrangeiro”, evidenciando mais uma vez o comprometimento da sub-região como debate integracionista.

Iniciou-se, naquele momento, uma nova configuração do esforço integracionista latino-americano. Em vez de uma integração abrangente a ALADI incentivou acordos bilaterais ou entre um grupo de países e se colocou como instrumento de adequação dos mesmos com as regras do GATT. O resultado desta nova condução foi a visível aproximação entre Brasil e Argentina, que culminou com a formação do MERCOSUL, e o aumento da credibilidade do Grupo Andino. Em outras palavras a ALADI reforçou a supremacia dos interesses individuais de seus países membros.

Talvez este seja o grande mérito da ALADI. Se qualificar como centro de condução do novo cenário integracionista que vinha se desenhando na região, a formação de blocos sub-regionais.

A leitura sobre a evolução da integração regional na América Latina, permite constatar o dinamismo do seu movimento integracionista, marcado pela procura de uma fórmula adequada à sua realidade e fundamentada nas particularidades da região.

No século XIX a recém independência foi o estímulo para a aproximação das nações latinas, defendida sobretudo, pelos países da região andina, com presença marcante do nacionalismo bolivarista.

¹⁶ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005, pp. 25-131.

¹⁷ VIGEVANI, Tullo. História da integração latino-americana: MERCOSUL e questões subnacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e MERCOSUL. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; FAPESP, 2005, p. 69.

O século XX marcou a participação e influência das potências nacionais da região, Brasil e Argentina, que se mostraram comprometidos com a causa integracionista. É neste século que o fenômeno da integração toma corpo, motivado pelo início da cooperação econômica nas relações internacionais do pós-guerra e pela liberalização do comércio internacional.

3 ORIGEM E ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA COMUNIDADE ANDINA



População: 91 Milhões de Habitantes
Território: 3.798.000 km²
*PIB: 279,3 Bilhões de Dólares
*Exportações: 65,9 Bilhões de Dólares
*importações: 52,6 Bilhões de Dólares

* Estas informações levam em consideração a participação da Venezuela, que recentemente se retirou do bloco hoje não participa mais da Comunidade Andina.

Fonte: www.comunidadandina.org; www.esaf.fazenda.gov.br .

3.1 A criação do Grupo Andino

Se a ALALC teve como uma de suas características de formação a insatisfação com a atenção especial de países centrais, como os Estados Unidos, voltada para a reconstrução da Europa no pós-guerra e a procura de uma alternativa para suprir esse desvio, a criação do Grupo Andino teve como ponto de partida a insatisfação com os resultados obtidos no âmbito da ALALC em seus primeiros anos, que mostravam uma clara assimetria entre as vantagens alcançadas pelos seus membros mais desenvolvidos, Argentina, Brasil e México e as obtidas por seus membros menores, como as nações da região andina.

A primeira manifestação no sentido de formar o sub-bloco aconteceu no ano de 1966 por meio da Declaração de Bogotá. Em 1967, a vontade de promover a integração andina foi confirmada na Conferência de presidentes de Punta Del Este. No ano de 1968 por iniciativa do presidente chileno Eduardo Frei Montalvo e do presidente colombiano Carlos Lleras Restrepo Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, Peru e Venezuela¹⁸ deram início às negociações que levariam a assinatura do Acordo de Integração Sub-regional, em Cartagena, Colômbia. O documento, conhecido como Acordo de Cartagena, criou o Grupo Andino.

Os Países signatários do Acordo foram Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru. A Venezuela, que anteriormente havia participado das negociações não aderiu ao Grupo Andino naquele momento, mas o fez em 1973. O Chile, país fundador, se retirou do Acordo em 1976. Essas e outras mudanças institucionais serão tratadas com atenção no decorrer do trabalho.

O bloco andino reserva características culturais próprias. Todos os membros da CAN possuem o mesmo idioma, foram colonizados pelo mesmo país e passaram por um processo de independência similar, realidades que influenciaram a convergência dos mesmos em um bloco regional.

Como afirma José Antonio Garcia Belaunde, diretor geral da Comunidade Andina, o processo de integração andino nasceu de uma vontade política inspirada pelo discurso bolivariano que propunha a união dos países da região. Note-se que Bolívar exerceu papel fundamental no processo de independência dos quatro países que hoje formam o sub-bloco. O pensamento de Bolívar é inerente à filosofia política dos países andinos, e através de releituras e adaptações ideológicas se faz presente até hoje.

¹⁸ BELAUNDE, José Antonio Garcia. El Peru em la Comunidad Andina y frente al MERCOSUR, el ALCA y la Unión Europea. In: ARAUJO, Heloisa Vilhena de(Org.). Os países da Comunidade Andina. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004. p. 101 – 118.

O comprometimento das nações andinas no sentido de promover uma integração voltada não apenas para os interesses econômicos, mas almejando, também, o âmbito social é outro fator expressivo do ideal integracionista andino.

A teoria da integração propõe que um processo de integração regional bem fundamentado precisa estender seus esforços para a promoção do bem estar social de sua população. De fato, o interesse político e econômico são os impulsos iniciais, entretanto, num segundo momento, o sentido social da integração deve ser louvado.

O sentimento social é intrínseco ao pensamento nacional andino. Desde o século XIX, o movimento de integração, defendido pelas nações que hoje formam o Grupo Andino, tinham o desenvolvimento social como justificativa para a realização da integração regional.

A busca por um caminho próprio de desenvolvimento através da criação do Grupo Andino tratou-se de uma iniciativa arriscada, pois formou uma sub-região cujos países são marcados pelo subdesenvolvimento.

Teoricamente, em um processo de integração há a presença de um país central, com um nível de desenvolvimento expressivo, que exerça certa liderança, seja econômica ou política, ao redor do qual a integração se desenvolve. Imagina-se que num cenário sul-americano de integração o processo contaria com o suporte das potências regionais Argentina e Brasil, integração almejada com a formulação da ALCA. No caso andino, o direcionamento para um modelo de integração alternativo resultou em um sub-bloco marcado pelo subdesenvolvimento de seus membros que têm na exportação de primários a sua principal fonte econômica.

Em uma primeira análise fica a impressão que um bloco regional caracterizado pelo subdesenvolvimento não seria o modelo adequado para uma integração bem sucedida. No entanto, se a integração andina, por toda uma sorte de fatores, não for considerada um modelo de sucesso também não é certo afirmar que seja uma experiência mal sucedida. A criação do Grupo Andino se mostra um projeto ambicioso de desenvolvimento via relações intra-bloco. Todavia é tido por estudiosos como bem fundamentado e bem estruturado.

Institucionalmente o Grupo Andino foi um exemplo, a partir da assinatura do Acordo de Integração Sub-regional a estrutura institucional andina só foi melhorada. O bloco foi criado visando ir além de uma zona de livre comércio, almejando constituir um mercado comum. Não se pretendia pois, a exemplo da ALCA, uma zona de preferências tarifárias camuflada.

No ano de 1996, por meio do protocolo de Trujillo o Grupo Andino passou a se denominar Comunidade Andina e se incorporou à um projeto maior de integração, o Sistema Andino de Integração, o SAI. Também nessa ocasião o Conselho Presidencial andino e o Conselho Andino de Ministros passam a fazer parte da estrutura institucional do bloco¹⁹.

Hoje a Comunidade Andina se apresenta como um caminho real de crescimento econômico e social para uma região com níveis terceiro-mundistas de desenvolvimento. A constituição da CAN não só segue uma tendência mundial de formação de blocos regionais mas também se coloca como exemplo de estrutura integracionista.

A seguir veremos as principais modificações do Acordo de Integração Sub-regional Andino, o Acordo de Cartagena que sofreu alterações quanto à seu texto original, alterações essas provocadas principalmente pela adesão e retirada do Chile e Venezuela e seus respectivos documentos e pelos Protocolos de Lima, de Quito, de Trujillo e Sucre.

3.2 O Acordo de Cartagena e suas modificações

Acordo de Cartagena é o nome dado ao Acordo de Integração sub-regional andino, firmado na cidade de Cartagena, Colômbia, em 26 de maio de 1969. Assim como as constituições nacionais, o documento representa a Carta Magna que rege e orienta a integração andina. No momento da assinatura o Acordo estava em consonância com a ALALC e hoje está assentado nos princípios da ALADI e seus instrumentos jurídicos.

O Acordo é o marco de criação do que hoje é a Comunidade Andina. A sua assinatura em 1969 instituiu o Grupo Andino, formado por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru.

Neste documento estão contidos os princípios do bloco andino, os objetivos da integração, a competência dos órgãos institucionais que formam a estrutura supranacional, bem como suas características e funcionamento, os programas de desenvolvimento, político, social, industrial, econômico, agropecuário, ambiental e suas diretrizes, bem como a orientação para a realização de temas como livre circulação de bens e serviços. Em outras palavras, o Acordo de Cartagena é o instrumento regulador do processo de integração andina, e ainda hoje está aberto à adesão de outros países latino americanos, sendo que os países de menor desenvolvimento econômico terão tratamento similar ao acordado para Bolívia e Equador²⁰.

¹⁹ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

²⁰ Acordo de Cartagena, art. 133.

Atualmente o texto do Acordo de Cartagena não é o mesmo que foi assinado em 1969, ele acompanha o redirecionamento de políticas e estratégias por parte de seus membros, e foi modificado, principalmente, na alteração de seus países membros, na sua organização institucional, nos seus objetivos e nos prazos para a realização de metas²¹.

A seguir veremos, detalhadamente, as mudanças no quadro de membros e os documentos que referendaram estas alterações, como o Protocolo de Lima, o Protocolo de Quito, o Protocolo de Trujillo e o Protocolo de Sucre.

3.2.1 Venezuela, adesão e retirada

A Venezuela que participou das primeiras negociações para a criação do sub-bloco andino não aderiu de imediato ao bloco. Na verdade, a Venezuela encarava a integração regional com reservas. Não se tratava pois de não se comprometer com os processos de integração em curso, mas de dúvida quanto a melhor forma de integração para um país que é ao mesmo tempo latino-americano, andino, caribenho e amazônico²². Ademais, a política nacional venezuelana era revestida de um sentimento de maioridade, devido a suas riquezas petrolíferas, fazendo com que o país se colocasse em uma posição de autonomia quanto a seu processo de desenvolvimento. Este sentimento levou a Venezuela a se decidir tardiamente pelo processo de integração regional, tanto no âmbito da ALALC como no Grupo Andino.

Após uma série de deliberações sobre as condições da adesão venezuelana ao bloco, foi assinado, em 13 de Fevereiro de 1973, quatro anos depois de sua criação, um Instrumento Adicional ao Acordo, que oficializava a participação da Venezuela como país membro.

Em abril de 2006, o chanceler venezuelano Ali Rodríguez Araque, junto à Secretaria Geral da Comunidade Andina, comunicou a decisão de seu país de se retirar do bloco²³. A renúncia venezuelana ao Acordo de Cartagena tem causa econômica e origem em sua política anti-americanista promovida pelo então Presidente Hugo Chávez. A Venezuela se retirou da Comunidade Andina pois não estava de acordo com os tratados de livre comércio promovidos entre os países do bloco e os Estados Unidos.

²¹ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

²² LESSA, Antonio Carlos. A Venezuela e a Integração Regional. In: ARAUJO, Heloisa Vilhena de (Org.). Os países da Comunidade Andina, Brasília: Fundação Alexandre Gusmão: Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais. 2004. p. 149-168.

²³ www.comunidadandina.org.

Segundo o próprio Chávez, a participação venezuelana seria inviável em um bloco onde a participação do capital americano é cada vez mais presente²⁴.

Atualmente a Comunidade Andina é integrada por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.

3.2.2 O Chile na Comunidade Andina

País fundador do Grupo andino o Chile se retirou do bloco em 1976. A retirada foi resultado da discordância chilena com os demais países membros quanto ao tratamento intra-bloco em relação ao investimento externo.

Com o objetivo de buscar um entendimento em relação às normas concernentes ao investimento externo, formou-se uma comissão representada pelo Chile, de um lado, e pelos demais membros, de outro. Os resultados das negociações não foram os esperados pelo Chile que anunciou a sua retirada do Acordo. Em outubro de 1976 a Comissão do Acordo de Cartagena selou a retirada do Chile através de um Protocolo Adicional ao Acordo²⁵.

Em setembro de 2006 o Chile retomou a sua participação no bloco como membro associado e foi estabelecida uma comissão conjunta entre o país e a Comunidade Andina, encarregada de analisar a forma e o alcance da participação chilena.

3.2.3 Protocolo de Lima – Primeiras modificações de prazos e obrigações

Da época de sua assinatura até a metade da década de oitenta a instituição andina sofreu o desrespeito ao cumprimento de obrigações comunitárias por parte de seus membros.

O Protocolo de Lima reflete esta tendência e instaura as primeiras alterações nos prazos para cumprimento de metas e obrigações originalmente acordados. Por meio do Protocolo, a comissão do Acordo de Cartagena foi autorizada a modificar o texto original firmado em 1969 e o fez em 17 de Fevereiro de 1977 realizando a primeira codificação do Acordo de Cartagena.

Além das mudanças relativas aos prazos e obrigações a codificação do Acordo observou a adesão da Venezuela e a retirada do Chile²⁶.

²⁴ www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u107067.shtml.

²⁵ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

²⁶ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

3.2.4 Protocolo de Quito – Flexibilização de prazos e obrigações

As mudanças provocadas pelo protocolo de Quito, de 12 de maio de 1988, foram importantes para a retomada do dinamismo do sub-bloco andino, que passava por um processo de estagnação devido a crise econômica que atingia os países latinos na década de oitenta somada à debilidade no cumprimento das normas comunitárias.

O Protocolo promoveu uma flexibilização dos termos do acordo, dando novo fôlego ao processo integrador andino. Entre as modificações feitas pelo Protocolo pode-se destacar a ampliação dos prazos para a realização do programa de liberalização comercial e a prorrogação indefinida para a adoção da Tarifa Externa Comum, a TEC andina²⁷.

Assim como o Protocolo de Lima, o documento assinado em Quito autorizou a comissão a codificar o acordo. A nova codificação também incorporou ao Acordo de Cartagena o Tribunal de justiça e o Parlamento Andino criados em 1979.

As mudanças realizadas pelo Protocolo de Quito estavam inseridas num momento importante da história do processo integracionista andino. Até a metade da década de oitenta a integração andina foi marcada pela forte instrumentalização institucional e pouco dinamismo do processo integrador. A partir desta metade da década a instituição se orienta no sentido de desatramar os mecanismos de integração e fazer da mesma um modelo prático de desenvolvimento. Nesse sentido, os presidentes dos países membros passaram a ter papel fundamental no direcionamento político do bloco no final da década de oitenta²⁸.

Este direcionamento se apresenta primeiramente na flexibilização promovida em Quito e tem continuidade nos próximos anos com a adoção da política de regionalismo aberto, aprovada em Galápagos, em 1989, pelo Conselho Presidencial Andino, criado formalmente em 22 de maio de 1990.

3.2.5 Protocolo de Trujillo – Criação da Comunidade Andina e do sistema andino de integração(SAI)

A assinatura do Protocolo de Trujillo, em 10 de março de 1996, se insere num cenário de fundamentação do processo andino de integração. Nos anos que antecederam o Protocolo o bloco andino realizou a implementação de sua zona de livre comércio, em Janeiro de 1993 e a implementação da Tarifa Externa Comum, em 1995.

²⁷ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

²⁸ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

Pode-se dizer que o Protocolo de Trujillo observa e absorve os trinta e sete anos de instrumentalização do processo andino de integração e instaura de fato a integração regional andina.

O Protocolo acabou com o Grupo Andino e deu um novo direcionamento político e organizacional para o sub-bloco criando a Comunidade Andina e o Sistema Andino de Integração, o SAI. A construção dessa nova estrutura foi resultado de novos estímulos ao processo integrador, como o desenho estratégico de regionalismo aberto aprovado em Galápagos e o envolvimento dos Presidentes dos países membros na condução do processo de integração.

O Protocolo também transformou a Junta do Acordo de Cartagena, original da assinatura do acordo, em Secretaria Geral da Comunidade Andina, além de incorporar à estrutura institucional do Acordo o Conselho Presidencial Andino e o Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais. O Protocolo também autorizou a comissão a codificar o Acordo de Cartagena.

3.2.6 Protocolo de Sucre – complementação do Protocolo de Trujillo

O Protocolo de Sucre, de 25 de junho de 1997, pode ser compreendido como uma extensão do Protocolo de Trujillo, pois a sua maior contribuição é complementar as mudanças que tiveram início no Peru. Este Protocolo consolidou obrigações relativas às relações internacionais, livre circulação de bens e serviços e temas sociais e, mais uma vez, modificou o Acordo de Cartagena.

3.3 A estrutura institucional da Comunidade Andina

A Comunidade Andina é comprovadamente o primeiro sub-bloco latino-americano e, conseqüentemente, sul-americano. Como foi dito anteriormente, o sub-bloco apresenta uma formação peculiar, seus países membros possuem o mesmo idioma, compartilham um passado histórico comum, e detêm um patrimônio cultural e material também semelhantes.

Hoje formado por quatro países, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, o bloco agrupa uma população de 97 milhões de habitantes em uma extensão territorial de 3.798.000

quilômetros quadrados, representa um terço do mercado sul-americano e possuem um ordenamento jurídico somente comparado com o da união européia²⁹.

Comparada ao MERCOSUL, a Comunidade Andina se apresenta mais avançada e sólida. Atualmente, vigora em âmbito comunitário uma tarifa externa comum e um tribunal de justiça responsável por policiar a aplicação das normas comunitárias, que a partir de 1983, com a entrada em vigência do Tratado de Criação do Tribunal de Justiça, passaram a ter caráter supranacional e aplicação direta no direito interno dos seus países membros.

Inicialmente, a estrutura institucional andina era formada apenas pela Comissão do Acordo de Cartagena e a Junta do Acordo de Cartagena, hoje Secretaria Geral da Comunidade Andina³⁰. Atualmente, a Comunidade Andina, possui uma estrutura institucional sólida. A maior parte dos temas pertinentes ao processo de integração, como livre circulação de pessoas, bens e serviços são abordados pela política comunitária. A estrutura supranacional andina, além de contar com apoio institucional político e jurídico, fundamentais para o funcionamento de um bloco regional, é também composta por conselhos empresariais, trabalhistas e universidades voltadas para o seu desenvolvimento e seu fomento e já adota políticas comuns de luta contra ilícitos e proteção dos direitos humanos.

A estrutura normativa andina é igualmente avançada. A exemplo da união européia, a Comunidade Andina possui um direito comunitário, estruturado pelo Tribunal de justiça do Acordo de Cartagena.

As transformações que tiveram curso na estrutura do bloco andino desde sua criação fazem parte de um processo previsto pela teoria da integração. A evolução de um bloco regional atende dois fatores: as mudanças econômicas e políticas decorrentes do cenário internacional e a necessidade do bloco de acompanhar as mesmas.

Três períodos podem ser identificados na história da Comunidade Andina. De 1969, ano de sua criação, até 1980, o sub-bloco passou por uma fase de estruturação e amadurecimento do impulso inicial de constituição do bloco. Na década de 80, a instituição sofreu um momento de estagnação, resultado da crise econômica que afetou toda a América-Latina. O terceiro período marca o começo da participação direta dos presidentes dos países membros no processo de integração e o direcionamento para um modelo de regionalismo

²⁹ www.comunidadandina.org.

³⁰ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

aberto. Até então a integração andina era orientada por um modelo de regionalismo fechado, pautado pela política de substituição de importações recomendada pela CEPAL.

Nesta fase, que tem início em 1989 e vai até meados de 1996, o bloco andino reafirma e completa seu processo de integração através da criação de uma estrutura institucional maior e da implementação de sua Tarifa Externa Comum e da zona de livre comércio entre seus membros.

3.3.1 O Sistema Andino de Integração



Fonte: www.comunidadandina.org

Como vimos anteriormente o Protocolo de Trujillo criou a Comunidade Andina e a inseriu em um projeto maior de integração, o Sistema Andino de Integração. As medidas adotadas em Trujillo redesenharam o corpo institucional da sub-região e objetivaram reativar o funcionamento da estrutura integracionista através do fortalecimento das ações relativas ao processo integrador.

A criação do Sistema Andino de Integração se mostrou como um mecanismo de fundamentação da integração regional andina, que recentemente havia constituído sua zona de livre comércio e buscava adotar medidas para a sustentação de seu processo de regionalização, que passava por um momento de aprofundamento.

O advento do Sistema Andino de Integração permitiu a conversão dos mecanismos de integração andino, alguns já existentes, em um único corpo. O Sistema Andino de Integração é formado pelo conjunto de órgãos e instituições que formam a Comunidade Andina, sendo um instrumento de coordenação entre os mesmos.

Os representantes dos órgãos que formam o Sistema Andino de Integração se reúnem pelo menos uma vez ao ano sob a presidência do presidente do Conselho de Ministros de Relações Internacionais da Comunidade Andina, com o objetivo de apresentar os objetivos alcançados e discutir a realização de ações coordenadas para o aperfeiçoamento da integração andina³¹.

As características e funções dos órgãos e instituições componentes do Sistema Andino de Integração serão vistas a seguir.

3.3.2 Conselho Presidencial Andino

O Conselho Presidencial Andino foi criado oficialmente em Maio de 1990, entretanto os Presidentes dos países que formam a Comunidade Andina passaram a ser atores fundamentais no processo integracionista da região ainda no final da década de oitenta.

O Conselho é o órgão máximo do bloco e é formado pelos chefes de Estado dos países membros da Comunidade Andina, que, atualmente, são: Evo Morales, Presidente da Bolívia, Álvaro Uribe Vélez, Presidente da Colômbia, Alfredo Paláez González, Presidente do Equador e Alan García Pérez, Presidente do Peru³².

A presidência do Conselho tem a duração de um ano, e é exercida pelo Presidente boliviano Evo Morales, que exercerá, por consequência, a máxima representação política do bloco até junho de 2007.

O Conselho se reúne obrigatoriamente uma vez ao ano e sempre que necessário, geralmente no país que exerce sua presidência.

De forma geral, o Conselho é responsável pela orientação política da integração andina ao analisar as questões relativas ao desenvolvimento dos mecanismos e assuntos pertinentes à vitalidade da integração sub-regional andina de forma a emitir diretrizes relativas as suas decisões a serem adotadas pelos demais órgãos do SAI.

³¹ www.comunidadandina.org.

³² www.comunidadandina.org.

3.3.3 Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais

Criado em 1979 o Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais foi durante muito tempo a direção política da Comunidade Andina, embora só tenha sido incorporado ao ordenamento jurídico da Comunidade por meio do Protocolo de Trujillo, em 1996.

A principal função do Conselho de Ministros de Relações Internacionais é conduzir a política externa da sub-região. Desta forma, a cooperação que se desenha atualmente entre a Comunidade Andina e outros blocos regionais como a União Européia e o Mercosul é orientada por este Conselho. O Conselho também tem a competência de representar a posição conjunta dos países que formam a Comunidade Andina em negociações internacionais, e pode ser visto como uma extensão do Conselho Presidencial já que também orienta a política integracionista do bloco juntamente com a Comissão da Comunidade Andina.

O Conselho é formado pelos ministros das relações internacionais dos países que formam o bloco, e sua presidência é exercida pelo ministro das relações internacionais do país que é responsável pela presidência do Conselho Presidencial e que tem a duração de um ano.

Atualmente os ministros que formam o conselho são: Maria Consuelo Araújo, da Colômbia, Francisco Carrión Mena, do Equador, José Antonio García Belaunde, do Peru e David Choquehuanca Céspedes, Ministro de Relações Internacionais boliviano, que exerce a presidência do Conselho até junho de 2007³³.

O Conselho se reúne ordinariamente duas vezes ao ano e extraordinariamente sempre que necessário.

3.3.4 Comissão da Comunidade Andina

A Comissão da Comunidade Andina é original da assinatura do Acordo de Cartagena de 1969. Com o advento do Sistema Andino de Integração a Comissão ganhou nova importância e nova competência.

A Comissão representa o órgão normativo do SAI, formado por representantes plenipotenciários dos países membros e compartilha sua capacidade legislativa com o Conselho de Ministros. Ao tempo que o Conselho de Ministros conduz a política externa do bloco a Comissão é responsável pela condução de temas relativos ao comércio da sub-região.

³³ www.comunidadandina.org.

Nesse sentido a Comissão é formada por comitês e conselhos que refletem uma das características positivas da integração andina, a instrumentalização da integração por meio da setorização de temas. O chamado programa setorial andino aborda temas diversos como agricultura, telecomunicações, transporte, meio ambiente e trabalho.

A presidência da comissão também é exercida pelo país que preside o Conselho Presidencial, com a duração de um ano e atualmente é de responsabilidade da Vice-Ministra de Relações Econômicas e Comércio Exterior da Bolívia, Maria Luisa Ramos Urzagaste³⁴.

A Comissão se reúne obrigatoriamente três vezes ao ano e sempre que convocada pelo seu Presidente.

3.3.5 Secretaria Geral

Com a aprovação do Protocolo de Trujillo, a Secretaria Geral assumiu as responsabilidades da Junta do Acordo de Cartagena, órgão criado originalmente no Acordo de Cartagena, de 1969.

A Secretaria Geral é o órgão executivo da Comunidade Andina, e atua junto ao Conselho de Ministros e à Comissão no sentido de implementar as decisões advindas de suas reuniões. Os países membros encontram na Secretaria Geral uma instância para a apresentação oficial de decisões referentes a seu posicionamento sobre as políticas comunitárias em curso no bloco.

A Secretaria funciona permanentemente com sede em Lima, Peru. Seu Presidente é escolhido pelo Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais em uma reunião conjunta com a Comissão da Comunidade Andina. Atualmente o Secretário da Comunidade Andina é o colombiano Alfredo Fuentes Hernández³⁵.

3.3.6 Tribunal de Justiça Andino

O Tribunal de Justiça Andino foi criado em 1979 através da assinatura do Tratado de Criação de Tribunal de Justiça e entrou em vigor em 1983³⁶. O Tribunal é o órgão jurídico do bloco e é formado por quatro magistrados, um de cada país membro.

³⁴ www.comunidadandina.org.

³⁵ www.comunidadandina.org.

³⁶ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

Juntamente com o Acordo de Cartagena o Tribunal de Justiça Andino forma a base do ordenamento jurídico da Comunidade Andina. O Tribunal é responsável pela manutenção da legalidade das normas comunitárias, podendo declarar a nulidade das decisões provenientes do Conselho de Minsitros e da Comissão³⁷. O Protocolo de Cochabamba, de 28 de maio de 1996, adaptou o Tratado de Criação do Tribunal às modificações aferidas pelo Protocolo de Trujillo e revestiu o Tribunal de função arbitral.

O Tribunal de Justiça Andino tem sede permanente em Quito, Equador.

3.3.7 Parlamento Andino

O Parlamento Andino foi criado em 1979 e incorporado ao Acordo de Cartagena por meio do Protocolo de Quito.

A existência do Parlamento Andino é um indicativo da participação popular no processo de integração da região. A integração é um tema próximo da população dos países que formam o bloco andino, fator que se mostra ausente em outros processos de integração como o MERCOSUL, e é louvado pelas teorias de integração. Um processo de integração que se aproxima da população adquire uma legitimidade que influencia positivamente a troca de bens e serviços intra-bloco.

O Parlamento Andino é o órgão deliberativo do Sistema Andino de Integração e suas funções principais são, o desenvolvimento de projetos e normas de interesse comunitário e a harmonização das legislações dos países membros com as normas do processo de integração. Os membros do Parlamento são eleitos pelos Congressos Nacionais e futuramente serão eleitos através de eleições diretas na Colômbia e Bolívia, a exemplo de Peru e Equador que já o fazem³⁸.

O Parlamento tem sede permanente na cidade de Santafé de Bogotá, Colômbia.

3.3.8 Órgãos financeiros, trabalhistas, educacionais e de saúde

Os órgãos descritos anteriormente são os mais importantes da Comunidade por se tratar de órgãos políticos. O Sistema Andino de Integração conta ainda com órgãos responsáveis pelas áreas financeiras, trabalhistas, e educacionais e ligadas à saúde que são³⁹:

- Conselho Consultivo Empresarial;

³⁷ BOHLKE, Marcelo. Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico. Curitiba: Juruá, 2005.

³⁸ www.comunidadandina.org.

³⁹ www.comunidadandina.org.

- Conselho Consultivo Trabalhista;
- Corporação Andina de Fomento;
- Fundo Latino-americano de Reservas;
- Convênio Simon Rodríguez;
- Universidade Andina Simón Bolívar;
- Organismo Andino de Saúde.

Estes órgãos são responsáveis por fomentar, coordenar, e sustentar todos os programas relacionados ao processo de integração andino.

CONCLUSÃO

O fator que mais se evidencia quando nos dedicamos ao estudo da Comunidade Andina é o caráter peculiar do seu movimento integracionista, que culminou na criação da primeira sub-região da América do Sul. De fato há um momento em que este processo se funde ao esforço integrador latino-americano como um todo, porém ele é dotado de particularidades que não podem ficar despercebidas.

Simon Bolívar teve participação fundamental na independência dos países que hoje formam a sub-região andina. Desde sua origem, no século XIX, a integração defendida pelo libertador, encontrou na região andina sua principal fonte de promoção ideológica e política. Neste século o comprometimento andino com o esforço integracionista se revestiu de grande importância de modo que potências como Brasil e Argentina se mostraram praticamente ausentes no debate acerca da integração regional e o México teve uma participação limitada devido a seu envolvimento em questões aduaneiras com os Estados Unidos.

É fato que, apesar do esforço andino, a integração não aconteceu naquele momento, ela só aconteceria na segunda metade do século XX. O que se viu foi a aproximação política, realização de convenções, conferências e até algumas preferências comerciais concedidas bilateralmente. Além disto, o cenário internacional não propiciava condições para a integração institucionalizada como alternativa de desenvolvimento econômico.

A partir desta primeira fase acontece o amadurecimento do ideal integracionista, que no século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, adquire expressão no cenário internacional, impulsionado pelo advento da cooperação internacional, da reconstrução da Europa, pela liberalização do comércio mundial, e respaldada por órgãos como o GATT e a CEPAL.

No século XX o esforço andino na promoção da integração fica, de certo modo, em segundo plano, dando lugar ao debate sobre o Pan-americanismo e a promoção integracionista levada a cabo por Brasil e Argentina que culmina na formação da ALALC. No entanto, já nos primeiros anos de existência da ALALC a região andina dá início a seu processo de integração a partir de uma atitude ousada de se desvincular da integração encabeçada por Brasil e Argentina nos moldes da ALALC e cria o Grupo Andino, embrião do que hoje é a Comunidade Andina, se orientando para um processo integrador próprio e mais condizente com sua realidade.

O contexto de criação do Grupo Andino é marcado pela releitura e adaptação do ideal promovido por Simón Bolívar no século XIX. Uma de suas particularidades, é a integração baseada em motivação social, atitude pouco vista em outros processos de integração. Desde o século XIX a região andina defende a integração como forma de obter melhorias sociais.

Outra particularidade a ser notada é a proximidade entre o processo integrador e participação da população da região. A integração é um tema que está incluso no sentimento da população andina.

Institucionalmente a Comunidade Andina detém uma estrutura supranacional bem fundamentada e apta a guiar sua integração. Além de estruturas políticas essenciais como o Conselho Presidencial Andino e o Conselho Andino de Ministros de Relações Internacionais o bloco conta com órgãos financeiros e órgãos direcionados a fomentar a integração da sub-região nas mais diversas vertentes.

No campo jurídico a Comunidade Andina é igualmente avançada. O bloco conta com um Tribunal de Justiça cujas orientações e decisões têm preferência sobre as normas nacionais de seus membros.

Atualmente a Comunidade Andina opera sob o status de união aduaneira e está se encaminhando para um formato de mercado comum, através da promoção da livre circulação de bens, serviços e capitais e ainda louvando temas como meio ambiente e luta contra ilícitos.

É necessário lembrar que a integração andina enfrentou desafios ao longo de sua estruturação, como a crise dos anos 80 e o descumprimento generalizado nos prazos e obrigações acordados, entretanto estes que foram amenizados pela flexibilização promovida pelo bloco a partir das modificações nos termos do acordo original feitas pelo Protocolo de Quito de 1988.

Sendo assim, quais seriam os desafios da integração regional andina no século XXI?

Pode-se afirmar que o principal desafio da Comunidade Andina é colher os frutos de 37 anos de instrumentalização de sua integração e promover o desenvolvimento de seus membros, para assim obter o melhor resultado do processo integrador, através do bom uso de sua estrutura institucional.

É preciso, também, aprender com os acontecimentos do passado e aperfeiçoar os mecanismos de integração para manter o dinamismo do impulso integrador e se precaver das surpresas impostas por um sistema internacional instável, típico deste novo século.

Outro desafio para a integração regional andina é sobreviver aos nacionalismos exacerbados que atualmente ferem a credibilidade do bloco. Um problema que, de fato, acompanha o desenvolvimento histórico da Comunidade.

Por fim, existe um debate que se reveste de grande importância atualmente. A integração continental. A Comunidade Andina já está em processo de aproximação com o MERCOSUL, se inserindo em um fenômeno atual, o da integração entre-blocos. Neste contexto está se desenvolvendo a criação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, processo que certamente se encontrará no topo da agenda da Comunidade Andina neste novo século.

Enfim, a concretização da integração andina representa um fato marcante na América Latina, visto que se reveste de idealismos políticos e sociais que atingem todo o continente. A Comunidade Andina, como primeiro bloco sub-regional da região, é responsável, não só pelo desenvolvimento dos seus países membros, mas, também, por uma parcela notável do fortalecimento político e econômico da América do Sul.

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Heloisa Vilhena(org.). **Os países da Comunidade Andina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004. 2v.

ARAÚJO, Heloisa Vilhena(org.). **Os países da Comunidade Andina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão: Instituto de Relações Internacionais, 2004. 1v.

BOLHKE, Marcelo. **Integração regional e autonomia do seu ordenamento jurídico**. Curitiba: Juruá, 2005.

SILVA, Guilherme A. e Gonçalves, Williams. **Dicionário de relações internacionais**. Barueri: Manole, 2005.

WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo(org.). **Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul**. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Fapesp, 2005.

Acordo de Cartagena

<http://www.comunidadandina.org>

SIGLAS

ALALC: Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALADI: Associação Latino-Americana de Integração

CEPAL: Comissão Econômica para a América-Latina

CAN: Comunidade Andina de Nações

GATT: Acordo Geral de Tarifas e Comércio(General Agreement on Tariffs and Trade)

SAI: Sistema Andino de Integração

TEC: Tarifa Externa Comun