

LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA A TRAVÉS DE LA INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO EN LA COMUNIDAD ANDINA*

Daniel Mena Mena
Abogado

I. Introducción

La integración energética, desde hace varias décadas, se ha planteado como una gran oportunidad que contribuye activamente con el desarrollo de los pueblos, países y regiones alrededor del planeta. Su riguroso cumplimiento y su complejo funcionar son sinónimo de grandes esfuerzos a ser alcanzados en mediano y largo plazo, que requieren el desarrollo en conjunto de todos los elementos (estado, sociedad civil, empresas, etc.) que conforman este tipo de integración a niveles regionales. Siguiendo varios ejemplos de mercados energéticos exitosos, esta oportunidad se plantea como una herramienta óptima con grandes resultados a favor de la dinámica de la economía, el comercio y la producción para la región andina; lo que significa, a la vez, un verdadero desafío para todos los elementos participantes en este tipo de iniciativas.

Este breve análisis sobre integración energética, específicamente al desarrollo de un mercado energético subregional andino, parte del análisis de varios instrumentos legales y normativos que la Comunidad Andina ha creado. De igual manera, se hace una referencia a la definición de dos elementos básicos e importantes en el desarrollo de la integración energética andina. El primero de estos elementos, es la energía eléctrica¹⁸, elemento que se origina a través de un sistema de interconexión local, lo que hace factible el intercambio y el dinamismo en un mercado destinado a la

*Trabajo realizado en el marco de la Maestría en Integración Latinoamericana, Instituto de Integración Latinoamericana, y presentado en el III Simposio Regionalismo Sudamericano: “Estrategias de inserción global e Integración en un mundo cambiante” (septiembre de 2015), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

¹⁸ La energía eléctrica es versátil y es obtenida por el movimiento de cargas eléctricas (electrones positivos y negativos) en el interior de materiales conductores, cuyo resultado es la generación de tres efectos: luminoso, térmico y magnético. La energía eléctrica posee características dinámicas y puede ser transformada en varios tipos de energía, ya sea en térmica, cinética, química, nuclear, solar o lumínica. La construcción de un sistema de suministro eléctrico, dependerá del funcionamiento de las denominadas centrales eléctricas que representan el primer escalón en la provisión de infraestructura óptima y necesaria para este tipo de proyectos, seguido de una ampliación de redes de transportación y de sistemas de distribución.

generación, comercialización y distribución de energía en una región determinada. Mientras que, otro elemento fundamental para este estudio, es la región geográfica donde se configurará este tipo de proyectos, en este caso, los Países Miembros de la Comunidad Andina, abarca gran parte de territorio que conforma región andina del continente suramericano. Finalmente, la Comunidad Andina es el organismo de carácter regional que, desde su creación e institucionalización, ha generado varios esfuerzos destinados al desarrollo de la integración física y energética, objetivos que se han visto plasmados desde la suscripción del Acuerdo de Cartagena de 1969, con grandes aportes realizados en el transcurso de su vida institucional.

II. La fundamentación teórica basada en el comercio internacional y en la integración económica

La integración de mercados regionales es un gran instrumento para el desarrollo de la economía de países y regiones, es una iniciativa integradora que da dinamismo al comercio internacional y a la industria a nivel mundial. Este instrumento ha sido muy poco aprovechado entre los países de la región andina, su utilización ha sido, básicamente, a través del comercio de bienes o servicios entre los Países Miembros, pero hasta el momento no se ha logrado conformar un mercado integral entre estos, su desconocimiento y la falta de apoyo ha dejado de lado a una región del planeta muy rica en recursos naturales, humanos y económicos. La evolución de los mercados internacionales está ligada principalmente con la evolución del comercio internacional y con la integración económica de las regiones, su estudio y análisis parten desde las fundamentaciones teóricas del *capitalismo industrial*, que se consolida a principios del siglo XIX y donde se desarrollan nuevas técnicas de producción, facilitando la revolución de los transportes principalmente en Inglaterra y el resto de Europa (Torres Gaytán, 2005). La teoría del comercio internacional, ha sido estudiada principalmente a través de dos corrientes: la clásica y la neoclásica. La corriente clásica del comercio internacional, fue la primera que se enfocó en analizar los patrones que conforman el comercio internacional entre países y su relación con la especialización de la producción y el comercio de mercancías. El desarrollo de esta teoría nace a partir de la mitad del siglo XIX, principalmente por los trabajos realizados por *Adam Smith*, *David Ricardo*¹⁹ y *John Stuart Mill*, tratarían de explicar los principios, las causas y ventajas

¹⁹ David Ricardo, quien fuera un agente de bolsa inglés comprendió de manera clara la realidad en la que ese momento se encontraba Europa, sus trabajos comprendieron desde la

que regían el intercambio del comercio en el ámbito internacional, así como el libre cambio entre todos los países, sin importar su desarrollo económico. Los diferentes aportes de los filósofos economistas mencionados, estuvieron influenciadas por las corrientes mercantilistas, los ideales fisiócratas y aquellas que concebían el libre cambio, además del mecanismo monetario planteado por David Hume, entre otras.

La Teoría Clásica del Comercio Internacional, plantea cuatro situaciones hipotéticas que se producen entorno del desarrollo del comercio internacional entre dos países, situaciones que tratan de explicar las diferencias o ventajas entre estos, (Torres Gaytán, 2005, p. 81). La primera situación, se basa en las *diferencias absolutas de costo*, fundamentada a través de la denominada “Teoría de las Ventajas Absolutas” de Adam Smith, la misma que fue publicada en su libro “*La riqueza de las Naciones*”, donde se proponía básicamente que:

Un país exportaría (importaría) aquellas mercancías en las que tuviera ventaja (desventaja) absoluta de costes, esto es, aquellas mercancías cuyo coste total de producción en términos absolutos fuera inferior (superior) en dicho país con respecto a los costes derivados de producir la misma mercancía en el otro país considerado; ello redundaría, a su vez, en un incremento del bienestar de ambos países y del mundo en su conjunto (Bajo, 1991: 15).

Con este enunciado Smith, dio un enfoque más claro al comercio internacional de manera libre, sin barreras, con el objetivo de dinamizar los procesos económicos y la movilidad de los factores productivos entre las naciones, Smith además, demostró la sinergia existente en el desarrollo del comercio internacional, si este ponía en práctica el *principio de la división del trabajo*²⁰. La segunda situación se conoce como *costos comparativos o relativos*, que se derivó de las aportaciones realizadas por el economista inglés David Ricardo, quien señalaba, a través de su *Teoría de las Ventajas Comparativas*, que: “*para el aumento del bienestar de los países involucrados en el comercio internacional no es necesario que existan diferencias absolutas de costes entre países, sino que es suficiente el que dichas diferencias de costes sean relativas*”. De esta manera, se determinó que las ventajas absolutas están presentes solamente en casos especiales de un principio más general, que es el de

enunciación de la teoría del valor, la teoría de la renta del suelo, la teoría monetaria, la teoría de los costos comparativos, entre otras.

²⁰ Este principio hacía referencia al trabajo como la pieza fundamental para cuantificar el valor de una mercancía, cuyo valor podría variar tanto creciente como decreciente, pero siempre el trabajo se mantendría como un aporte constante, afirmando que “*el precio en el mercado de cada mercancía particular está determinado por la proporción entre la cantidad presente de esta mercancía en el mercado y las demandas de aquellos que están dispuestos a pagar el precio natural o el valor completo de las rentas beneficios y salarios...*” [Smith 1981 (1776), i.vii.8].

las ventajas comparativas. Para Ricardo estas ventajas comparativas, daban mayor beneficio a los países que participaban en el comercio internacional, por lo que, aplicaba los siguientes supuestos: a) la existencia de dos países y dos productos; b) determinando que la teoría del valor²¹ es necesaria al momento de señalar el precio de una mercancía en la que se refleja el número de horas de trabajo incorporadas, señalando además que, el trabajo (como único factor productivo), es totalmente móvil dentro de un país pero inmóvil entre países (Bajo, 1991: 16).

El teórico económico de origen escocés John Stuart Mill (1770-1858), quien fue uno de los máximo exponentes de la escuela clásica y teórico del utilitarismo, dio su aporte sobre la teoría clásica del comercio internacional, definiendo los factores o fuerzas que determinan la relación real de intercambio entre países (Torres Gaytán, 2005, p. 89). J.S. Mill, calculó sobre el caso hipotético de los dos países, cuánto produce cierta cantidad de trabajo, en vez de cuántos días de trabajo se necesitan para producir un determinado producto, poniendo una cantidad determinada de producción procedente de cada uno de los países, con la finalidad de comparar las producciones respectivas. Señalando de esta manera que la relación real de intercambio estará determinada por la demanda de cada uno de los países, conformándose un equilibrio al momento de exportar o importar, cuyas ganancias estaban determinadas por la demanda de productos de manera recíproca entre los países.

La conformación de mercados regionales se basa, en parte, del establecimiento de estas teorías de índole económico en la práctica, su análisis y estudio fueron las bases para que posteriormente los teóricos de la integración den sus fundamentos. Desde la visión de la integración económica, la teoría de las “*Uniones Aduaneras*”, propuesta por Jacob Viner, enmarcada como de corte ortodoxo, es la visión que da la pauta para el desarrollo de una integración económica. Esta teoría trata explicar los cambios que se producen en el comercio internacional como consecuencia de la unificación de los mercados de diversos países en sus distintas fases o grados; estableciendo su principal hipótesis en las “*uniones aduaneras*”, como factores que producen efectos, tanto beneficiosos, como, perjudiciales para el libre comercio a nivel mundial. El análisis realizado sobre integración económica por Bela Balassa, a través de su trabajo denominado “*Teoría de la integración económica*”, define a este tipo de

²¹ La teoría del valor o teoría del valor – trabajo de David Ricardo, publicada a través de su obra *Principios de economía política y tributación*-, trata de explicar los beneficios y la funcionalidad en la sociedad capitalista, criticando y diferenciando lo establecido por Smith sobre el patrón trabajo y las variables sobre el valor.

integración como “*la abolición de la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes Estados nacionales...*” (Nye, 1969). Balassa señala una serie de fases o niveles dentro del proceso de integración económica, esta son: 1) Zona de Libre Comercio 2) Unión Aduanera 3) Mercado Común; 4) La Unión Económica 5) Comunidad Económica.

La *Zona de Libre Comercio*, es un área conformada por varios países, caracterizada por eliminar los aranceles aduaneros y todas restricciones comerciales entre ellos, manteniendo cada uno sus propios aranceles frente al exterior de la zona (Balassa, B. 1964). Conformando una estructura sencilla de integración, donde los países miembros no entregan soberanía, pero es importante mencionar que, esta estructura genera problemas entre los miembros y a terceros países también. Su principal dificultad, se deriva de los aranceles frente a terceros, cuando un exportador del exterior del área trata de introducir sus productos a través del país de menor arancel aduanero y después llevarlo sin pagar derecho aduanero hasta cualquier miembro con un mayor arancel. Frente a este tipo de inconvenientes se crearon las denominadas “reglas de origen”.

La *Unión Aduanera*, es un segundo nivel en el proceso de integración, que mediante el establecimiento del área de libre comercio, este añade un arancel aduanero único frente a terceros países, logrando obtener una integración más efectiva que la anterior, suprimiendo los problemas de la entrada de mercancías por el miembro de menor arancel. Las uniones aduaneras, pueden tener dos tipos de efectos: efectos estáticos, los cuales presuponen cambios en un momento dado del tiempo, en la producción, consumo, volumen de comercio y precios, mientras que, los efectos dinámicos, se refieren a las variaciones que a lo largo del tiempo se van a producir en el crecimiento y en el desarrollo; dichos efectos, pueden acarrear resultados favorables o desfavorables a la integración (Balassa, 1964).

El *Mercado Común*, se desarrolla cuando la unión aduanera, adopta la franquicia para la circulación de los factores de la producción, los que son: tierra, capital, y trabajo. La movilidad del capital, se desenvuelve cuando, cualquier persona natural o jurídica, puede obtener recursos financieros, en el mercado común con los mismos derechos y obligaciones que las tendría dentro de sus fronteras. Dichos movimientos estarán amparados por la política monetaria y leyes de cada país miembro. El factor trabajo, distingue entre trabajadores (asalariados) y trabajadores (autónomos, profesionales

liberales), como también entre trabajo especializado y trabajo no especializado. Mientras que, en la movilidad de los individuos, puedan acceder, de acuerdo con su capacidad, a cualquier puesto de trabajo, donde quiera que se encuentre, sin que la nacionalidad sea un obstáculo (Balassa, B., 1964).

Mientras que, la *Unión Económica*, es una forma superior a la de integración del mercado común, la cual se caracteriza por tener un grado progresivo de armonización de las políticas económicas, generando una cesión de soberanía por parte de los países miembros, donde los márgenes de actuación de las políticas económicas nacionales se ven disminuidos paulatinamente (Balassa, 1964), y, finalmente, la forma más elevada de integración es la *Unión Total*, la cual supera a la unión económica, suponiendo una unión monetaria y de las políticas coyunturales, fiscal y social, caracterizándose por la necesidad de instaurar una autoridad supranacional, cuyas decisiones son vinculantes para los países miembros, los cuales pasan a conformar un macro-estado (Balassa, 1964).

III. La construcción de infraestructura física y energética como objetivos principales en la Comunidad Andina - CAN

La Comunidad Andina (CAN) o Pacto Andino, como se le conocía en sus inicios, tuvo su origen mediante la aprobación del Comité Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALALC), organización que planteaba dentro de sus condiciones, la suscripción y ratificación de al menos tres países interesados para constituir un proceso integrador. La creación tuvo lugar el 26 de mayo de 1969, en Bogotá - Colombia, con la suscripción del Acuerdo por parte de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Chile y Bolivia. Una vez realizados y completados los requerimientos y diferentes actos formales por parte de los futuros miembros del Grupo Andino, con fecha 6 de octubre de 1969, entra en vigor el denominado “*Acuerdo de Integración Subregional Andino o Acuerdo de Cartagena*”, mediante la tercera ratificación realizada por el Perú, anteriormente lo habían suscrito las repúblicas hermanas de Colombia y Chile; adhiriéndose la República del Ecuador, el 21 de noviembre de 1969, y Bolivia el 27 del mismo mes y año; mientras que Venezuela lo haría 21 de noviembre de 1973. A través de la suscripción del Acuerdo de Cartagena, los Países Miembros, fijaban los primeros objetivos de carácter comunitario, tal como lo describe el Artículo 1 del texto del Acuerdo de 1969, en el que se establece:

Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

Según este Acuerdo, se planteaba la creación de objetivos y estrategias destinadas al mejoramiento del proceso de integración entre los países suscriptores, principalmente en el plano económico y social de la región. Dentro de estas estrategias se encontraba la superación de las limitaciones en la infraestructura de los Países Miembros; y se consideraba como uno de los principales obstáculos a la integración andina, planteándose los Países Miembros, un desarrollo coordinado, mediante la armonización de políticas económicas y sociales, lo que incluía, la construcción planificada de infraestructura social y física, a través del estableciendo de un régimen denominado “*planificación conjunta*”, cuyo resultado sería el desarrollo integrado de cada área estratégica y la contribución a la formación del mercado subregional andino. En este diseño de planificación conjunta, el Acuerdo establecía la emisión de medidas y mecanismos de gran impacto, como la creación de entidades o empresas de carácter multinacional con capacidad administrativa y de gestión; alternativa que motivaría y fomentaría el tráfico fronterizo entre los países miembros. Estas nuevas empresas u organizaciones, tendrían, dentro de sus facultades el desarrollo de proyectos, programas y políticas sobre energía, transporte y comunicaciones. Consecuentemente, esta generación de políticas e instituciones del Acuerdo de 1969, pretendió fusionar el carácter intergubernamental con el supranacional (Bustamante, 2004: 18).

La primera Codificación del ordenamiento jurídico y del andamiaje de la integración en la CAN, se dio a través de la *Decisión 236 de la Comisión del Acuerdo*, suscrita el 15 de julio de 1988, por parte de los Miembros de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. El Artículo 3 de la mencionada Decisión, contemplaba algunos de los principales cambios, lo que daba una nueva estructura institucional a la conformada durante los primeros años de vigencia del Acuerdo inicial. Estos nuevos objetivos, mecanismos y medidas estuvieron destinados principalmente en tres puntos: a) la ejecución de programas industriales y otras modalidades de integración industrial; b) la implementación de un programa de liberalización del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo; y, c) la adopción de programas para acelerar el desarrollo del sector agroindustrial.

La Decisión 236 además, modificaba la armonización y coordinación de las políticas económicas y de los planes de desarrollo, manifestando básicamente que estos deberían ser implementados de manera “gradual” con el objetivo de asegurar el desarrollo integral de cada área. En este espacio aparecen los denominados “Convenios de Complementación Industrial”, como instrumentos jurídicos, cuyo objeto sería el promover la especialización industrial entre los Países Miembros, conteniendo medidas como la distribución de producción, coproducción, subcontratación de capacidades de producción, acuerdos de mercado, entre otros. Es importante mencionar que esta Decisión, establecía a la *integración física*, como un mecanismo para alcanzar los objetivos del Acuerdo. Dicha acción sería realizada en conjunto, con el objetivo de optimizar el aprovechamiento de los espacios físicos y el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios necesarios para el avance en el proceso de integración económica en la Subregión, principalmente para el desarrollo del campo de la energía, los transportes y las comunicaciones (Art. 86 de la Decisión 236).

El establecimiento del Consejo Presidencial Andino²², dio un nuevo avance en la reconfiguración y funcionamiento del SAI; su reconocimiento como un organismo oficial de la CAN, se dio a través de la Cuarta Reunión de Presidentes Andinos, a través de la denominada “Acta de La Paz”, suscrita el 30 de noviembre de 1990, en la ciudad de Paz, Bolivia. Esta Acta, profundiza el diseño estratégico de la integración regional y la implementación de un mercado común subregional, a través de la emisión de “directrices presidenciales”, cuya función sería el de complementar el proceso de armonización de las políticas económicas, la *integración física*, la integración fronteriza, el desarrollo agropecuario y la liberación de la circulación de capitales, servicios y personas, en paralelo a la modernización del aparato productivo y tecnológico, elevando la competitividad internacional de la región andina en el plano internacional (Numeral 1 del Acta de la Paz de 1990).

²² Tanto el Consejo Presidencial Andino como el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, no estuvieron institucionalizados ni formaron parte de la estructura del Grupo Andino en sus inicios, a partir de la suscripción del Protocolo de Quito de 1987, como de la primera reforma realizada al Acuerdo de Cartagena, mediante su Codificación, a través de la Decisión 236 de 1998, aún no se las consideraba como organismos o instituciones oficiales del Grupo Andino, pero sus reuniones y documentos pragmáticos suscritos eran de gran importancia dentro del Grupo Andino; por lo que, dichas instituciones actuaban constantemente como órganos de buena fe en ejercicio de la construcción de la integración en la subregión andina (Bustamante, 2003:19). La institucionalización del Consejo Presidencial Andino, se realizó mediante una serie de reuniones entre los Jefes de Gobierno de los Países Miembros. La primera de estas reuniones, se realizó en la ciudad de Cartagena, Colombia, llevándose a cabo el 26 de mayo de 1989, a esta reunión presidencial se la denominó como el “Manifiesto de Cartagena”.

La Quinta Reunión del Consejo Presidencial Andino, se realizó los días 17 y 18 de mayo de 1991, en la ciudad de Caracas, Venezuela, reunión que establecería varios puntos destinados a la profundización del proceso de integración regional y la proyección de este al resto del mundo. Esta profundización comprendería la áreas del comercio regional y la institucionalidad, donde se señalaba específicamente la revisión del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y la participación empresarial y laboral; mientras que, en la proyección internacional, se trataron temas como: las relaciones externas del Grupo en América Latina y Europa, entre otros; así como también temas relacionados a transporte y comunicaciones, seguridad social, la lucha contra el narcotráfico, medio ambiente, sector agrícola, sector energético (Numeral 10), ciencia y tecnología, entre otros.

Dentro de lo señalado en el numeral 10 del texto de la Reunión, en lo relativo al Sector Energético, el Consejo Presidencial Andino, marcó su respaldo al desarrollo de proyectos, acciones e iniciativas destinadas a dinamizar los procesos de integración en el sector de los hidrocarburos, ya sean aquellos, realizados por los diferentes Ministerio de Energía y las empresas estatales petroleras presentes en la subregión andina, como los que se desarrollaban bajo el ámbito de la Organización Latinoamérica de Energía (OLADE), la Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana (ARPEL) y la Junta del Acuerdo de Cartagena. Además, señalaba que todos estos proyectos, acciones e iniciativas sean recogidas en el “*Acuerdo Subregional de Cooperación Técnica y Científica en Materia de Hidrocarburos*”, a ser suscrito por los Ministros de Energía (numeral 10 de la 5ta. Reunión del CPA de 1991)²³.

La nueva faceta de la CAN a partir del Protocolo de Trujillo, del Protocolo de Sucre y los Protocolos Modificatorios del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, instaba a los Países Miembros a profundizar el desarrollo de la integración física y de la integración

²³ Es importante mencionar que en el documento denominado “*Evaluación del Cumplimiento de los Mandatos Presidenciales*”, emitido por la Comunidad Andina en el año 1995, se determina el mandato, el responsable y los avances que han tenido las diferentes iniciativas presidenciales. En el tema energético, específicamente sobre el desarrollo del Acuerdo Subregional de Cooperación Técnica y Científica en materia de Hidrocarburos, a ser suscrito por los Ministros de Energía, no se tiene ningún dato sobre el avance o el responsable de dicho proyecto.

fronteriza.²⁴ Hechos que posteriormente, a través de la aprobación de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra²⁵, mediante la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia el 30 de enero de 2002, se reafirmaba el compromiso de la región por establecer un “Mercado Común”, mediante la implementación de políticas regionales destinadas a incentivar el establecimiento de la Comunidad Andina – CAN, como una zona de libre comercio y de unión aduanera; además de desarrollar políticas destinadas a la agricultura, a la macroeconomía y a las relaciones exteriores, destacándose en esta última, la importancia estratégica de la temática energética tanto a niveles de la subregión andina, regionales y globales.

La integración física fue establecida en el Acuerdo de Cartagena, como un mecanismo que podría ser el facilitador para alcanzar los objetivos planteados por la Comunidad Andina. Los beneficios económicos, sociales y ambientales, que este tipo de integración representaba, a través del desarrollo de la interconexión de los sistemas eléctricos e intercambios comerciales intracomunitarios de electricidad entre los Países Miembros; así como de la utilización óptima y segura de los recursos energéticos, y de los deseos por desarrollar y establecer en un futuro cercano sistemas regionales interconectados y un mercado integrado de energía, empujaron a la Comunidad a identificar aspectos legales y regulatorios que ayuden a armonizar este nuevo escenario dinámico. De esta manera la Comunidad Andina, sobre la base de criterios de no discriminación, y sin perjuicio en el establecimiento de políticas internas de regulación y operación nacionales de cada uno de los sistemas eléctricos de los Países Miembros, estableció un marco jurídico especial, con el objetivo principal de armonizar los aspectos legales y los marcos regulatorios de las interconexiones e intercambios eléctricos entre los Países Miembros, creándose de esta manera el

²⁴ El Sistema Andino de Integración – SAI, tiene dentro de sus objetivos principales, la coordinación efectiva de los órganos e instituciones de la CAN, promoviendo la proyección externa, el robustecimiento y la consolidación del proceso de integración (Art. 7 del Acuerdo de Cartagena).

²⁵ El Artículo 6 del Protocolo de Trujillo, define las organizaciones y las instituciones que conformarían el Sistema, entre los que se menciona: 1) el Consejo Presidencial Andino; 2) el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; 3) la Comisión de la Comunidad Andina; 4) la Secretaría General de la Comunidad Andina; 5) el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; 6) el Parlamento Andino; 7) el Consejo Consultivo Empresarial; 8) el Consejo Consultivo Laboral; 9) la Corporación Andina de Fomento; 10) el Fondo Latinoamericano de Reservas; 11) el Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen en el marco del mismo; 12) la Universidad Andina Simón Bolívar; 13) los Consejos Consultivos que establezca la Comisión; y, los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.

“Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad” o Decisión 536 del Acuerdo de Cartagena.

IV. La Decisión 536 – “Marco general para la interconexión subregional de sistemas e intercambio intracomunitario de electricidad”

Uno de los principales objetivos del Acuerdo de Cartagena, ha sido el desarrollo y creación de infraestructura física con el objetivo de contribuir con el proceso de integración subregional andino. La Decisión 536 de la Comunidad Andina o *“Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”*, ha sido creada con el fin de armonizar los fundamentos legales y marcos regulatorios nacionales sobre la interconexión de sistemas eléctricos y el intercambio intracomunitario de electricidad entre los Países Miembros, este documento fue suscrito el 19 de diciembre de 2002, mediante Reunión Ampliada de los Ministros de Energía de los Países Miembros de la Comunidad Andina - CAN, en la ciudad de Lima – Perú.

Este documento da un tratamiento especial a las interconexiones intracomunitarias y al desarrollo de transacciones comerciales de electricidad con la finalidad de conformar sistemas regionales interconectados, que posteriormente, den la pauta de creación para un mercado integrado de energía a nivel subregional. Dentro de esta Decisión se aplican los criterios de no discriminación y el respeto de las políticas internas de regulación y de operaciones de cada País Miembro al momento de crear reglas y condiciones comerciales y operativas subregionales. El artículo 1 de este documento describe los principios y reglas que la Comunidad adoptará para tales fines, de la siguiente manera:

- 1) *“Los Países Miembros no mantendrán discriminaciones de precios entre sus mercados nacionales y los mercados externos, ni discriminarán de cualquier otra manera en el tratamiento que concedan a los agentes internos y externos en cada País, tanto para la demanda como para la oferta de electricidad.*
- 2) *Los Países Miembros garantizarán el libre acceso a las líneas de interconexión internacional.*
- 3) *El uso físico de las interconexiones será consecuencia del despacho económico coordinado de los mercados, el cual será independiente de los contratos comerciales de compraventa de electricidad.*

- 4) *Los contratos que se celebren para la compraventa intracomunitaria de electricidad serán únicamente de carácter comercial. Ningún contrato de compraventa podrá influir en el despacho económico de los sistemas.*
- 5) *La remuneración de la actividad del transporte de electricidad en los enlaces internacionales tendrá en cuenta que la aplicación del principio de libre acceso a los enlaces elimina la vinculación entre el flujo físico y los contratos de compraventa internacional de electricidad.*
- 6) *Los Países Miembros asegurarán condiciones competitivas en el mercado de electricidad, con precios y tarifas que reflejen costos económicos eficientes, evitando prácticas discriminatorias y abusos de posición dominante.*
- 7) *Los Países Miembros permitirán la libre contratación entre los agentes del mercado de electricidad de los Países, respetando los contratos suscritos de conformidad con la legislación y marcos regulatorios vigentes en cada País, sin establecer restricciones al cumplimiento de los mismos, adicionales a las estipuladas en los contratos para los mercados nacionales.*
- 8) *Los Países Miembros permitirán las transacciones internacionales de electricidad, de corto plazo.*
- 9) *Los Países Miembros promoverán la participación de la inversión privada en el desarrollo de la infraestructura de transporte de electricidad para las interconexiones internacionales.*
- 10) *Las rentas que se originen como resultado de la congestión de un enlace internacional no serán asignadas a los propietarios del mismo.*
- 11) *Los Países Miembros no concederán ningún tipo de subsidio a las exportaciones ni importaciones de electricidad; tampoco impondrán aranceles ni restricciones específicas a las importaciones o exportaciones intracomunitarias de electricidad.*
- 12) *Los precios de la electricidad en ambos extremos de los enlaces intracomunitarios deberán servir para valorar las transacciones internacionales de electricidad, de corto plazo, producto de los flujos físicos determinados por los despachos económicos coordinados.”*

En este conjunto de reglas, se reconocen los principios de: “autonomía”, refiriéndose al conjunto capacidades que poseen los Países Miembros, al momento de establecer sus

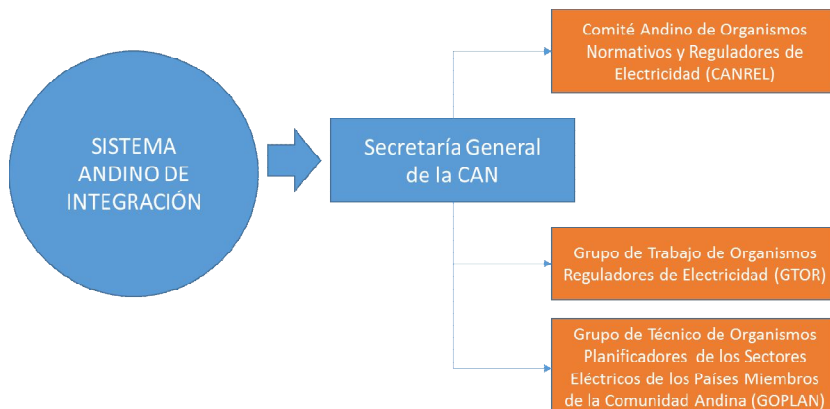
propias políticas internas de regulación y operación de sus sistemas eléctricos nacionales; “no discriminación”, reflejándose en los estados como agentes de mercado, evitando la implementación de barreras técnicas o económicas a las importaciones o exportaciones (impuestos a las importaciones, exportaciones, gravámenes, subsidios, etc.) en las interconexiones entre países; ya sea para la compra o la venta, asegurando la competitividad mediante tarifas y precios eficientes, evitando, de esta manera, cualquier tipo de prácticas discriminatorias; y a la vez, respetando los derechos de los agentes de mercado, de los consumidores, al momento de comercializar (comprar o vender) la electricidad. Finalmente se reconoce el principio de “reconocimiento mutuo”, que recae sobre el derecho de los agentes del mercado, permitiéndoles la libertad de contratación, de conformidad a la legislación y a los marcos normativos de cada País Miembro, sin establecer restricciones al cumplimiento de los mismos.

La Decisión 536 ofrece una serie de parámetros, destinados a la planificación, gestión y coordinación de procesos de construcción y expansión de las redes y enlaces nacionales, este soporte incluye la conformación de datos acerca de los recursos, la oferta y demanda. Mientras que, a niveles operativos, esta Decisión establece la celebración de una serie de acuerdos destinados a la coordinación de las operaciones de los enlaces internacionales (Artículo 15); impulsando los cambios que deben asumir cada país miembro dentro de su normativa nacional. Este documento propone el desarrollo e implementación de normas destinados al comercio intrarregional, destacándose las siguientes directrices sobre: a) reglas destinadas al correcto desarrollo de un mercado eléctrico; b) la participación de los agentes; c) el tratamiento de restricción e inflexibilidad; d) los cargos adicionales en las transacciones; e) el desarrollo de los enlaces internacionales de electricidad a corto plazo; f) la armonización de normativas nacionales.

Paralelamente a esta Decisión, la Comunidad Andina - CAN, mediante la Segunda Reunión del Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas de la Comunidad Andina, realizada el 16 de noviembre de 2004, en la ciudad de Lima – Perú, fijó las bases para la conformación de la Alianza Energética Andina (AEA), la cual comprendía el establecimiento de cinco ejes temáticos: 1) construcción de mercados integrados de energía (electricidad y gas), a través de redes físicas y marcos regulatorios armonizados; 2) inserción en los mercados internacionales de hidrocarburos, en un contexto estratégico de seguridad energética; 3) promoción del

desarrollo empresarial privado en los países andinos a través de “clústeres energéticos”; 4) desarrollo de las energías renovables y vinculación con la temática ambiental y con el Plan Integrado de Desarrollo Social – PIDS; y, 5) marco de negociaciones y clasificación de los servicios de energía en la OMC y situación de los países andinos.

Es importante mencionar que, en este mismo año, se creó el Comité Andino de Organismos Normativos y Reguladores de Electricidad (CANREL), constituyéndose de esta manera el denominado “Grupo de Trabajo de Organismos Reguladores de Electricidad (GTOR)”, grupo que, posteriormente, en el marco de la Tercera Reunión, celebrada en 2004, creará el Grupo Técnico de Organismos Planificadores de los Sectores Eléctricos de los Países Miembros de la Comunidad Andina (GOPLAN)²⁶.



ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL CREADA EN BASE AL MARCO GENERAL PARA LA INTERCONEXIÓN SUBREGIONAL DE SISTEMAS ELÉCTRICOS E INTERCAMBIO INTRACOMUNITARIO DE ELECTRICIDAD

*Gráfico: del autor

Dentro del plan de acción del GOPLAN, se encuentran acciones destinadas a cumplir con lo establecido por los artículos 8, 9 y 10 de la Decisión 536 de la CAN, proponiéndose de esta manera, cumplir con los siguientes puntos:

- Acceso libre a la información para la planificación;
- Planificación coordinada de la expansión de los sistemas nacionales de transmisión;
- Planificación con visión de integración regional;

²⁶ Estas instancias conformadas por Miembros de los Organismos Normativos y Reguladores de los Países Miembros y Chile en calidad de País Asociado.

- Coordinación con los organismos competentes de cada país, para la planificación de enlaces internacionales, incluyendo datos sobre recursos energéticos, oferta y demanda;
- Coordinación con los organismos competentes de cada país, para la planificación de enlaces internacionales, incluyendo datos sobre recursos energéticos, oferta y demanda (Consejo Nacional de Electricidad - CONELEC, 2012 - 2013, p. 16).

Sin embargo, para 2009, los Países Miembros aún tenían limitaciones para adelantar los compromisos asumidos en 2002 con la Decisión 536; por lo que, mediante la Decisión 720, suscrita en la Segunda Reunión de la Comisión Ampliada de Ministros de Energía y Electricidad, realizada en 2009, se decidió suspender por el lapso de dos años la ampliación de la Decisión 536, aprobándose un régimen transitorio para los intercambios eléctricos entre Ecuador y Colombia. También se decidió dar una revisión integral al marco general que regula los intercambios de energía eléctrica entre países de la Comunidad Andina. En torno a este último tema, se suscribió la Decisión 757, documento que sustituía a la Decisión 720, que incorpora dos regímenes temporales vigentes al intercambio eléctrico entre Ecuador, Colombia y Perú. Dentro de esta serie de adecuaciones y ampliaciones, el 14 de junio de 2013, en la ciudad de Lima – Perú, se suscribió la Decisión 789, con el objetivo de fijar nuevamente un plazo para el establecimiento integral de la Decisión 536 en la subregión andina, fecha que sería el 31 de agosto de 2016.

Posteriormente, varias iniciativas se han realizado en este duro panorama para el establecimiento de una integración eléctrica andina, tal han sido el caso de la Declaración de Santiago, realizada en 2012 en la ciudad de Santiago de Chile, constituyéndose el “*Sistema de Interconexión Eléctrica Andina (SINEA)*”, cuyos objetivos a ser cumplidos por la Países Miembros de la Comunidad, van desde: el inicio de proyectos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, (Armonización Regulatoria y el de Planificación de la infraestructura); la reafirmación del compromiso con el desarrollo del SINEA; y la implementación de un proceso gradual de conformación del mercado subregional de electricidad andino. Otra iniciativa dada, ha sido a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, organismo internacional que realizó un estudio, en conjunto con los organismos especializados en energía de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, así como con representantes de organismo como CAF, CIER y OLADE, para identificar

alternativas sostenibles y técnicamente factibles de intercambios eléctricos a través de interconexiones entre Chile y los Países Miembros de la Comunidad Andina – CAN, con el propósito de optimizar la utilización de recursos energéticos de forma óptima y eficiente a niveles regionales²⁷.

IV. Conclusiones

Desde las diferentes fundamentaciones y visiones teóricas relacionadas tanto con el comercio internacional como con la integración económica y las ideas enfocadas al desarrollo económico de las regiones de alrededor del planeta, han estado relacionadas con la expansión, optimización y manejo correcto de los recursos que posee un territorio o región. La integración energética, específicamente de los sistemas de interconexión eléctrica y de los mercados nacionales de energía en la región andina, no han estado separados de estas importantes características, la Comunidad Andina, al ser un organismo de índole regional ha reconocido a través de su amplia emisión de instrumentos jurídicos y normativos, las potencialidades de este mecanismo de contribución para el desarrollo andino.

En sus inicios, la Comunidad Andina tuvo como objetivo la implantación de infraestructura física que contemple el tan ansiado desarrollo andino que, al pasar de los años, esta serie de políticas comunitarias fueron tomando forma, apuntando a una integración de índole energético, argumentando la multiplicidad de efectos positivos que tendría este tipo de iniciativas en la región, ya sea desde los económico, social o ambiental, los Países Miembros, han puesto dentro de sus agendas políticas, a través de la Decisión 536 de la Comunidad, la armonización de sus políticas destinadas a la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad, hecho que ha significado ser un gran avance en la construcción de mercado integrado de energía entre los Países Miembros. Pero, por otro lado, la complejidad que significa poner en marcha estos ideales y proyectos, ha significado ser un gran problema para el desarrollo de la integración energética, conflictividad que envuelve una serie de problemas que la Comunidad ha tenido que sobrepasar,

²⁷ En: “*Estudio para Análisis de prefactibilidad técnico económica de interconexión eléctrica entre Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Tercer informe*”. Tomado de: “*Plan Maestro de Electrificación 2013 - 2012 - Estudio y Gestión de la demanda eléctrica*”, CONELEC, 2012-2013, Ecuador, Pág.: 16. Este estudio arrojó varias cifras estadísticas sobre el crecimiento de la demanda de energía eléctrica dentro de los Países Miembros, en un periodo concerniente a 2010 – 2022, teniendo como resultados: Bolivia: 6,3%; Colombia: 3,5%; Ecuador: 5,5%; y, Perú: 6,7%.

conflictos que van desde malas relaciones entre sus Miembros; intereses políticos, económicos, sociales, opuestos; debilitamiento institucional, entre otros, han hecho que este importante instrumento de desarrollo no genere las expectativas planteadas. Los países Miembros no han logrado descifrar el camino del comercio internacional de energía ni de la integración económica en la región; ya sea por estos motivos, estas iniciativas han quedado en la retórica del discurso político o en los pocos esfuerzos de personas e instituciones que han logrado ver su potencialidad en la región. Es fundamental reconocer lo que se ha logrado, se ha dado los primeros pasos, pero es necesario comprender que los países y regiones no pueden ser autosuficientes y es donde la integración regional es una inigualable oportunidad para la región andina.

Bibliografía

ALTAMONTE Hugo, COBELIO Manlio (Coords.) (2004). *“Fuentes renovables de energía en América Latina y el Caribe - Situación y propuestas de políticas”*. Editado por CEPAL. Santiago de Chile, 19 de mayo de 2004.

BAJO Oscar (1991). *Teorías del Comercio Internacional*, Barcelona, Antoni Bosch.

BALASSA Bela (1964). *Teoría de la Integración Económica*, Madrid, Unión Tipográfica Hispanoamericana.

BRICEÑO RUIZ José (2012). *“Integración Latinoamericana y Caribeña - Política y Economía”*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España.

BUSTAMANTE Ana (2004). “Desarrollo Institucional de la Comunidad Andina”. *Redylac - Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal* (Aldea Mundo) 8, n° 16 (Noviembre y Abril 2004): 16-28.

COMUNIDAD ANDINA – CAN (2004). *“Segunda Reunión del Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas de la Comunidad Andina”*. Lima, 16 de noviembre de 2004.

COMISIÓN DEL ACUERDO DE CARTAGENA- CAN (2002). *“Decisión 536 - Marco General para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad”*. Lima, 19 de diciembre de 2002.

COMUNIDAD ANDINA, CAN (1969). *“Acuerdo de Cartagena - Acuerdo de Integración Subregional Andino”*. Cartagena, 26 de mayo de 1969.

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, CAN (2004). *“Decisión 720”*.

- _____ (2003). “Decisión 789”.
- _____ (2002). “Decisión 536 - Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”.
- CONESA Eduardo R (1972). “Conceptos Fundamentales de la Integración Económica”, en: *Integración Latinoamericana* (INTAL), n° 71 (Agosto 1972): 1-27.
- CONSEJO NACIONAL DE ELECTRICIDAD – CONELEC (2012-2013). “Plan Maestro de Electrificación 2013 - 2012 - Estudio y Gestión de la demanda eléctrica. CONELEC. 2012 – 2013, en: <https://www.celec.gob.ec/electroguayas/files/vol2.pdf>.
- DOUGHERTY James E (1993). *Teorías en Pugna de las Relaciones Internaciones*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.
- GARCÍA MOLINA Galo (2006). *La energía como motor de la integración de América Latina*, Quito, ILDIS.
- GIACALONE Rita (2008). *La Integración Latinoamericana: Un proceso Inconcluso*. Universidad de Los Andes - Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
- GUDYNAS Eduardo (2005). *Desde la Integración blanda y el comercio rígido al regionalismo autónomo*. Ecuador, Debate, agosto 2005: 39-52.
- INICIATIVA PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL SURAMERICANA (IIRSA). “I: Evolución de la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA): Aspectos Generales”. 27 de noviembre de 2009.
- JIMÉNEZ MONCAYO Edgard (2002). *Nuevos enfoques de política regional en América Latina: El caso de Colombia en perspectiva histórica*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/197.pdf>
- LA COMISIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA, CAN (1999). “Decisión 464 - Modificaciones a las Decisiones 441 y 442 de la Comisión”. Cartagena de Indias, 25 de Mayo de 1999.
- _____ (1983). “Decisión 175 - Creación del Consejo Consultivo Empresarial Andino”. Santa Cruz de la Sierra.
- LOHOUD Gustavo (2008). *Los ejes Energéticos e Hidrográficos de la Integración Regional Suramericana*. Buenos Aires. Disponible en: http://cienciayenergia.com/Contenido/pdf/080429_i_gol.pdf

MANCO ZACONETTI Jorge (2003). *“Las políticas energéticas en la Comunidad Andina”*. Primera. Lima: Consejo Consultivo Laboral Andino CCLA.

SCHUTT Kurt y CARUCCI F. (comp.) (2008). *El factor energético y las perspectivas de integración en América del Sur*, CDB Publicaciones. Caracas: Friedrich Ebert Stiftung - ILDIS.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado. *Proyecto Newton*. s.f., en: <http://recursostic.educacion.es/newton/web/>

NYE Joseph (1969). “Integración regional comparada: concepto y medición”, en: *Revista de la Integración*, Banco Interamericano de Desarrollo - BID, n° 5: 50 - 86.

OYARAZÚN SERRANO Lorena (2008). “Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates”, en: *Revista de ciencia política* (Santiago), 28(2), 2008: 95-113.

PEÑA SÁNCHEZ Antonio R. *“Las disparidades regionales intrarregionales en Andalucía”*. Biblioteca de Tesis Doctorales. s.f., en: <http://www.eumed.net/tesis/index.htm> (último acceso: 14 de abril de 2011).

PICO MANTILLA Galo (2009). *Temas Jurídicos de la Comunidad Andina*, Quito: Editorial Academia Española.

RODRIGUEZ MANZANO Irene (1996). *Funcionalismo y Neofuncionalismo y Relaciones Internacionales dos Contribuciones Doctrinales al estudio de la Organización Internacional*, España: Deleito, 1996.

RUIZ- CARO Ariela (2006). *“Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe”*. Santiago de Chile, abril de 2006.

SALMÓN Elizabeth (2003). “Los Aspectos Generales del Proceso de Integración Andino”, en: *Derecho Comunitario Andino*, de Pontificia Universidad Católica del Perú, 21 - 54. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú.

TORRES GAYTÁN Ricardo (2005). *Teoría del Comercio Internacional*, Buenos Aires, Siglo XXI.

VIEIRA Edgar (2005). “Evolución de las Teorías de la Integración en contexto de las Relaciones Internacionales”, en: *Revista Papel Político* (Universidad Javerina), n° 18.

ZANONI José R (2006). *“¿Qué pueden hacer las políticas energéticas por la integración?”*, en: *Revista Nueva Sociedad*, n° 204 (Julio/Agosto 2006).