

Salida de la Comunidad Andina y eventual adhesión plena de Colombia a Mercosur

Dirección de Asuntos Económicos

1. Contexto

Para Colombia, denunciar el Acuerdo de Cartagena y buscar una adhesión plena a Mercosur sería una decisión de alto costo jurídico, comercial e institucional. La Comunidad Andina hoy ofrece un mercado regional relevante para las exportaciones colombianas, un andamiaje comunitario ya internalizado y una flexibilidad mayor para la política comercial externa. Mercosur, en cambio, exige convergencia hacia una unión aduanera, limita la autonomía para negociar con terceros y obligaría a revisar la compatibilidad de la red vigente de acuerdos comerciales del país.

Si Colombia denuncia, el efecto jurídico inmediato es el cese de derechos y obligaciones como miembro; no obstante, el libre comercio intracomunitario del Programa de Liberación continúa hasta cinco años, lo que en principio amortigua un choque arancelario inmediato con socios andinos.

De manera general, la discusión no debe plantearse como un simple traslado desde un esquema regional a otro. La Comunidad Andina y Mercosur responden a lógicas institucionales distintas. La primera, después de décadas de deliberaciones entre los miembros, responde a un libre comercio intracomunitario con un ordenamiento supranacional en áreas como reglas de origen, solución de controversias, servicios y otras materias. El segundo, para sus miembros plenos, descansa en una unión aduanera imperfecta que busca una política comercial externa común.

Por eso, para Colombia la decisión no es únicamente arancelaria. Salir de la Comunidad Andina y adherirse plenamente a Mercosur implicaría revisar la arquitectura jurídica que hoy soporta el comercio andino, reevaluar la compatibilidad de los acuerdos con terceros países y asumir un periodo de transición con riesgos regulatorios, logísticos y empresariales.

2. ¿Por qué la salida de la Comunidad Andina tendría grandes riesgos para Colombia?

2.1. Es hoy un activo jurídico e institucional ya incorporado al funcionamiento del comercio

La Comunidad Andina no solo otorga preferencias arancelarias. También provee un marco comunitario que ha sido usado durante años por operadores, autoridades aduaneras y jueces. Desmontar ese entramado elevaría costos de adaptación, abriría preguntas sobre continuidad normativa y obligaría a reemplazar reglas hoy estabilizadas por otras todavía inciertas o en transición.

2.2. La inconveniencia comercial muestra que los países de la Comunidad Andina pesan más que Mercosur en las exportaciones colombianas

Con base en DANE, las ventas de Colombia a la Comunidad Andina ascendieron a USD 3.498 millones, equivalentes al 7% del total exportado por el país. En contraste, las exportaciones a los cuatro socios tradicionales de Mercosur -Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- sumaron USD 2332 millones, es decir, 4,6% del total.

La brecha a favor de la Comunidad Andina fue de alrededor de US\$ 1.166 millones frente al Mercosur de cuatro miembros. Además, Ecuador y Perú explican casi toda esa relevancia: Ecuador representó US\$ 1.847 millones y Perú US\$ 1564 millones en 2025.

2.3. La adhesión plena a Mercosur reduciría margen de maniobra frente a terceros países

El principal problema estratégico radica en que Mercosur no es un TLC tradicional sino una unión aduanera. La adhesión plena supone converger hacia un arancel externo común y aceptar la disciplina de negociación conjunta con terceros países. Para Colombia, que ha construido una red amplia de acuerdos comerciales propios, ese cambio podría traducirse en menor autonomía, necesidad de renegociaciones, renunciaciones, y tensiones de compatibilidad con compromisos ya vigentes.

2.4. El costo político sería innecesario porque Colombia ya tiene una vía menos disruptiva con Mercosur

Colombia ya es Estado Asociado de Mercosur y cuenta con instrumentos comerciales en el marco de la ALADI. En otras palabras, el país no parte de cero. Por eso, desde una perspectiva de política pública, no parece eficiente desmontar un esquema donde Colombia ya tiene ventajas consolidadas para perseguir una adhesión plena que exigiría más obligaciones, más armonización y más cesión de espacio de política.

3. Cuál sería la vía jurídica y política para salir de la Comunidad Andina y adherirse plenamente a Mercosur

3.1. Salida de la Comunidad Andina

Desde el plano internacional, la salida tendría como punto de partida la denuncia del Acuerdo de Cartagena ante la instancia competente del sistema andino. La regla general es que, desde la denuncia, cesan los derechos y obligaciones derivados de la condición de miembro, aunque las ventajas del Programa de Liberación se mantienen durante cinco años, salvo decisión distinta dentro de los supuestos previstos.

Colombia firmó el Acuerdo de Cartagena que dio origen a la Comunidad Andina, el acuerdo tiene naturaleza de tratado internacional ratificado por la Ley 47 de 1983. En teoría para derogar la ley debería en sí presentarse un proyecto para aprobar el retiro mediante una ley. Pero en la práctica no se hace.

Desde el plano interno colombiano, la ruta formal no debería limitarse a una notificación externa. Aunque el Presidente dirige las relaciones internacionales, un proceso de esta magnitud exigiría, por prudencia institucional y generar una ruta de trabajo para el sector

empresarial, un soporte normativo interno de transición: concepto jurídico integral, hoja de ruta de sustitución regulatoria, revisión de remisiones vigentes al derecho andino y, de ser necesario, acompañamiento legislativo para reducir litigios y vacíos.

3.2. Adhesión plena a Mercosur

La adhesión plena no es automática ni depende solo de la voluntad de Colombia. Requiere una solicitud formal, unanimidad de los Estados Parte y la negociación de un protocolo de adhesión. Ese protocolo debe definir cronogramas de convergencia al arancel externo común, incorporación del acervo normativo del bloque y condiciones de inserción del nuevo miembro en la política comercial externa.

En la práctica, esto significa que Colombia tendría que adaptar su arancel, su nomenclatura, su marco de negociación externa y buena parte de su gobernanza comercial. No sería, por tanto, una adhesión declarativa, sino un proceso de armonización profunda con impactos sobre aduanas, administración comercial, origen, defensa comercial y compromisos externos.

4. Riesgos principales

4.1. Vacío regulatorio andino:

La salida no removería solo preferencias arancelarias. También obligaría a sustituir reglas y procedimientos que hoy forman parte del funcionamiento cotidiano del comercio intrarregional.

4.2. Pérdida de mercado regional:

La Comunidad Andina representa una porción mayor de las exportaciones colombianas que Mercosur. El costo potencial sería especialmente sensible para sectores que encuentran en los vecinos andinos un destino natural, con quienes habría que renegociar nuevas condiciones comerciales.

4.3. Compatibilidad con TLC vigentes:

La pertenencia plena a Mercosur exigiría revisar la convivencia entre la lógica de unión aduanera y la red actual de acuerdos comerciales de Colombia con terceros países.

4.4. Choques sobre insumos y aranceles:

La convergencia hacia un arancel externo común podría alterar costos de importación y afectar cadenas productivas que hoy dependen de insumos adquiridos fuera del bloque.

4.5. Costo diplomático e institucional:

Salir de la Comunidad Andina enviaría una señal política fuerte a los socios andinos y debilitaría una plataforma regional que Colombia ha utilizado históricamente para integración, vecindad y comercio. Esto profundizaría la actual crisis que se vive con Ecuador.

5. Conclusión

La salida de Colombia de la Comunidad Andina y su posterior adhesión como miembro pleno a Mercosur no aparece, hoy, como una decisión conveniente. No solo porque el costo jurídico e institucional sería elevado, sino porque la evidencia exportadora disponible muestra que la Comunidad Andina sigue siendo más importante para Colombia que Mercosur como destino de ventas externas.

Mercosur es un socio relevante y debe seguir siendo profundizado. Sin embargo, la vía racional para Colombia no es desmontar la arquitectura andina para cambiar de bloque, sino maximizar la relación ya existente con Mercosur en calidad de Estado Asociado y a través de los instrumentos comerciales vigentes. Eso preserva flexibilidad, evita choques normativos y protege un mercado regional que sigue teniendo valor estratégico.