
comercio internacional

Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes

Renato Baumann
Inés Bustillo
Johannes Heirman
Carla Macario
Jorge Máttar
Esteban Pérez



NACIONES UNIDAS



División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, septiembre de 2002

Este documento ha sido preparado por la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, con la colaboración de la Sede Subregional en México y las oficinas de la Comisión en Brasilia y Washington, D.C. La autora principal del documento es Carla Macario, Jefa de la Unidad de Comercio Internacional. En la preparación y redacción de los capítulos participaron, además de Carla Macario, los siguientes funcionarios: Renato Baumann, Johannes Heirman, Esteban Pérez, Jorge Máttar e Inés Bustillo. Jaime Contador fue responsable de la parte estadística.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1780-P

ISBN: 92-1-322073-1

ISSN versión impresa: 1680-869X

ISSN versión electrónica: 1680-872X

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2002. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.02.II.G.95

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
I. Avances, retrocesos y temas pendientes	9
II. La evolución del Mercado Común del Sur (Mercosur)	19
Origen y desarrollo inicial	19
1. Origen	19
2. La gestión de la unión aduanera	20
3. El despliegue del comercio y de las inversiones intrasubregionales	21
B. La involución reciente del comercio intrasubregional	21
C. Los últimos acontecimientos	22
1. Medidas arancelarias y de <i>antidumping</i>	22
2. Las medidas no arancelarias	23
3. Los ajustes al programa automotor	23
4. El acuerdo de relanzamiento del Mercosur.....	24
D. Las negociaciones con terceros países	25
E. Conclusiones.....	27
III. La Comunidad Andina	29
A. Origen y desarrollo inicial	29
1. La conformación de la unión aduanera	31
2. La adecuación institucional	32
B. El avance hacia el Mercado Común Andino	33
1. La coordinación macroeconómica	33
2. Los efectos de la crisis	34
C. Las negociaciones con terceros países	34
D. Conclusiones.....	36

IV. El Mercado Común Centroamericano (MCCA)	37
A. Origen y desarrollo inicial.....	37
B. Características del Mercado Común Centroamericano.....	40
C. Los últimos acontecimientos.....	42
1. Integración formal.....	42
2. El arancel externo común y la unión aduanera.....	42
D. Las negociaciones comerciales.....	44
E. Conclusiones.....	47
V. La Comunidad del Caribe (CARICOM)	49
A. Origen y desarrollo inicial.....	49
1. Origen.....	49
2. La conformación de la unión aduanera.....	50
B. Los últimos acontecimientos.....	52
C. Las negociaciones con terceros países.....	53
D. Conclusiones.....	53
VI. México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Avances, retrocesos y disputas, 2000-2002	55
A. Introducción.....	55
B. Resultados del Tratado.....	57
1. Comercio.....	57
2. Inversión extranjera.....	60
3. El mercado de trabajo.....	62
C. Principales acontecimientos en el período reciente (2000-2002).....	63
1. La Comisión de Libre Comercio.....	63
2. Principales avances, disputas y conflictos en el pasado reciente.....	64
3. Negociaciones comerciales en curso o recién concluidas.....	70
4. Conclusiones y perspectivas.....	71
VII. Las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas	73
A. Antecedentes.....	74
B. El proceso del ALCA.....	76
C. Temas pendientes y próximos pasos.....	78
Bibliografía	81
Serie Comercio internacional: números publicados	83

Índice de cuadros

Cuadro I.1	América Latina y el Caribe: exportaciones intrasubregionales, intrarregionales y totales.....	10
Cuadro I.2	América Latina y el Caribe: exportaciones intrasubregionales, intrarregionales y totales.....	16
Cuadro IV.1	Centroamérica: grado de cumplimiento de los indicadores de convergencia.....	40
Cuadro IV.2	Exportaciones intrarregionales participaciones porcentuales, 1998-2000.....	42
Cuadro IV.3	Tasas arancelarias vigentes a 2001 y promedio arancelario simple.....	43
Cuadro IV.4	Participación porcentual de los países centroamericanos en las importaciones de México, 1990-2000.....	44

Cuadro IV.5 Tratado de Libre Comercio Triángulo Norte - México proporción de líneas arancelarias sujetas a desgravación inmediata en los rubros de agricultura e industria	45
Cuadro IV.6 Importaciones de Estados Unidos procedentes de Centroamérica bajo el programa de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe como porcentaje de su total.....	46
Cuadro VI.1.Tratado de Libre Comercio de América del Norte: comercio trilateral, 1993-2001	58
Cuadro VI.2.Estados Unidos: participación de principales países en las importaciones.....	58
Cuadro VI.3.Estados Unidos: aranceles efectivos cobrados a las exportaciones de países seleccionados.....	59
Cuadro VI.4 Estados unidos: aranceles efectivos cobrados a las importaciones provenientes de México, total y ejemplos.....	59
Cuadro VI.5 Comercio exterior de México, 1991-2001	60
Cuadro VI.6 Inversión extranjera directa realizada, por país de origen, 1994, 1997, 2000, 2001	61
Cuadro VI.7.Inversión extranjera directa, por sector de destino, 1994, 1997, 2000, 2001	61

Índice de recuadros

Recuadro IV.1 Los intentos para retomar el proceso de integración 1970-1990.....	39
--	----

Índice de gráficos

Gráfico I.1 Fuertes fluctuaciones del comercio intrarregional	14
Gráfico I.2 América Latina y el Caribe: participación de las exportaciones intrarregionales con respecto al total de las exportaciones, 1990, 1995 y 2000... ..	15
Figura VII.1 Cronología de las negociaciones del ALCA: 1994-Presente 2002.	76

Resumen

En esta publicación se presenta un panorama, a partir del segundo semestre del año 2000, de los principales procesos de integración en que participan los países de América Latina y el Caribe. Se incluye información sobre los acuerdos vigentes desde hace varios años, a saber, el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Asimismo, se examina el desarrollo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el proceso de negociación con vistas a la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Algunas de las tendencias más relevantes que se observan sobre la evolución de la integración regional se describen en el primer capítulo, destacándose la vinculación con las negociaciones multilaterales y hemisféricas y los principales obstáculos que enfrentan.

A continuación, en los cuatro capítulos siguientes se estudia en forma separada cada uno de esos procesos de integración regional, desde sus orígenes y características específicas, hasta los acontecimientos más trascendentes, las negociaciones con terceros países y los principales temas pendientes. La negociación del TLCAN, su evolución y el impacto que tiene en la economía mexicana se trata en capítulo sexto y, en el séptimo, se analizan los antecedentes del ALCA y su proceso de negociación.

Fruto de la colaboración de las distintas oficinas de la CEPAL, estos procesos de integración se abordan desde una amplia perspectiva regional. En efecto, esta presencia física de la CEPAL en varios países del hemisferio constituye un privilegio, que le permite tener una visión comparativa de los acuerdos de integración y de otros procesos de negociación y, en particular, conocer los avances y las dificultades más importantes de cada uno, así como la interacción entre ellos.

I. Avances, retrocesos y temas pendientes

Esta publicación presenta un panorama de los principales procesos de integración con los países de la región y con otros países del hemisferio, en los cuales está participando América Latina y el Caribe, a partir del segundo semestre del año 2000. Se incluyen los acuerdos de integración latinoamericana que han estado operando hace varios años, es decir el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Asimismo, se examinan los avances, retrocesos y disputas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como el proceso negociador con vistas a la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Un análisis de la evolución de los procesos de integración muestra que ha habido un aumento importante del comercio intrarregional durante la década de los años noventa, que se comprueba en cada uno de los acuerdos de integración. En el caso del Mercosur, por ejemplo, el comercio al interior del bloque pasó de alrededor de 9% del comercio total en 1990 a 21% en 2000 (véase el cuadro I.1). La misma tendencia se observa en la Comunidad Andina (4% a 9%), en el MCCA (16% a un poco menos de 23%), en la CARICOM (de alrededor de 12% a 19%).¹

¹ Estos datos están en base a la información de COMTRADE, cuyas cifras más recientes para los mercados de destino de las exportaciones corresponden al año 2000.

Cuadro I.1

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES
INTRASUBREGIONALES, INTRARREGIONALES Y TOTALES**

(En millones de dólares y participación porcentual)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
MERCOSUR							
Intrasubregional	4,127	14,451	17,115	20,584	20,362	15,163	17,741
Intrarregional	7,959	22,070	24,907	29,783	29,514	23,109	28,093
Mundo	46,430	70,493	74,997	83,287	81,337	74,322	84,863
MERCOSUR / ALC a/	51.9%	65.5%	68.7%	69.1%	69.0%	65.6%	63.2%
MERCOSUR / Mundo	8.9%	20.5%	22.8%	24.7%	25.0%	20.4%	20.9%
Chile							
MERCOSUR	656	1,780	1,771	1,879	1,679	1,532	1,717
Comunidad Andina	305	1,077	1,012	1,111	1,191	1,057	1,227
MCCA	36	41	52	67	71	94	106
CARICOM	2	8	18	12	19	25	19
ALC*	1,078	3,069	3,037	3,488	3,521	3,388	3,952
Mundo	8,522	15,901	15,407	16,678	14,842	15,619	18,215
ALC / Mundo	12.6%	19.3%	19.7%	20.9%	23.7%	21.7%	21.7%
Comunidad Andina							
Intrasubregional	1,324	4,859	4,702	5,628	5,433	3,991	5,179
Intrarregional)	4,624	10,405	9,836	11,278	9,920	9,603	13,195
Mundo	31,759	40,276	45,532	47,685	39,073	43,478	57,208
Comunidad Andina / ALC	28.6%	46.7%	47.8%	49.9%	54.8%	41.6%	39.3%
Comunidad Andina / Mundo	4.2%	12.1%	10.3%	11.8%	13.9%	9.2%	9.1%
MCCA							
Intrasubregional	624	1,451	1,553	1,863	2,634	2,289	2,538
Intrarregional	903	1,968	2,186	2,621	3,504	3,134	3,370
Mundo	3,922	6,788	7,341	9,291	10,517	11,175	11,235
MCCA / ALC	69.1%	73.7%	71.1%	71.1%	75.2%	73.0%	75.3%
MCCA / Mundo	15.9%	21.4%	21.2%	20.0%	25.0%	20.5%	22.6%
CARICOM b/							
Intrasubregional	514	769	850	869	940	983	1,276
Intrarregional	640	1,113	1,149	1,203	1,252	1,342	1,794
Mundo	4,345	4,987	5,115	5,071	5,048	5,154	6,615
CARICOM / ALC	80.4%	69.1%	74.0%	72.2%	75.1%	73.3%	71.1%
CARICOM / Mundo	11.8%	15.4%	16.6%	17.1%	18.6%	19.1%	19.3%
México							
MERCOSUR	409	1,211	1,644	1,540	1,303	722	946
Comunidad Andina	368	1,152	1,413	1,853	1,609	1,079	1,344
MCCA	414	691	905	1,231	1,360	1,254	1,390
CARICOM	133	161	188	238	208	182	238
ALC	1,589	4,101	5,431	6,437	5,816	4,219	5,169
Mundo	26,345	79,541	95,661	110,047	117,325	136,263	166,192
ALC / Mundo	6.0%	5.2%	5.7%	5.8%	5.0%	3.1%	3.1%
América Latina y el Caribe							
Intrarregional	16,856	42,907	46,723	55,025	53,750	45,046	55,749
Mundo	121,665	221,166	248,719	277,480	273,143	291,920	345,097
ALC / Mundo	13.9%	19.4%	18.8%	19.8%	19.7%	15.4%	16.2%

Fuente: CEPAL/DCII sobre la base de cifras oficiales, según la CUCI Rev.2.

a/ América Latina y el Caribe (ALC) incluye: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití, Panamá, Rep. Dominicana, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Dominica, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

b/ CARICOM incluye: Bahamas, Barbados, Granada, Jamaica, Trinidad y Tabago y Suriname.

* ALC – América Latina y el Caribe

El dinamismo del comercio intrarregional se ha dado en un contexto de crecimiento de las exportaciones regionales de 122 mil millones de dólares en 1990 a 345 mil millones en el año 2000², de manera consistente con el incremento del comercio mundial. Este incremento del comercio, tanto a nivel intrarregional como con naciones fuera de la región, es consistente con la estrategia de “regionalismo abierto”, presentada por la CEPAL a comienzos de los noventa, según la cual los avances en materia de apertura comercial son complementarios con los esfuerzos por avanzar en el marco de los acuerdos de integración.

Ha habido también un aumento significativo del comercio en el hemisferio por la importancia del comercio de México con los Estados Unidos en el ámbito del TLCAN, con lo cual las exportaciones a los países que están negociando el ALCA –excluyendo por lo tanto a Cuba– pasaron de 47% a 62% del total en el curso de la década.

Más aún, a partir de mediados de los años noventa han surgido nuevas facetas en las negociaciones comerciales en las cuales están involucrados un número creciente de los países de la región, destacándose la negociación con países industrializados, es decir acuerdos Norte-Sur, una de las características del denominado “nuevo regionalismo” (Ethier, 1998; Devlin y Castro, 2002). El primer ejemplo es el TLCAN, así como los acuerdos de Canadá con Chile y luego con Costa Rica, el acuerdo de la Unión Europea con México y –más recientemente– con Chile, así como las negociaciones de este bloque con Mercosur.

Estas negociaciones además, se caracterizan por buscar una ‘integración profunda’, es decir la inclusión creciente de disciplinas en áreas que antes se habrían considerado exclusivamente del ámbito interno. Hoy en día, los acuerdos contribuyen no solamente a estimular el comercio mediante la reducción de los obstáculos en la frontera –el objetivo principal de los acuerdos tradicionales–, sino también a promover avances en ámbitos de políticas más amplios que aquellos directamente vinculados al intercambio de bienes, como en materia de condiciones de acceso a los mercados de servicios, en política de competencia o en el ámbito regulatorio. De esta manera, se aumenta la disputabilidad (*contestability*) internacional de los mercados nacionales, impidiendo así que barreras internas limiten la liberalización comercial.

A la vez, otra de las características del nuevo regionalismo es que no es contradictorio con el avance en el ámbito multilateral en la Organización Mundial del Comercio (OMC), sino que –por el contrario– es compatible con éste, con el cual tiene interrelaciones positivas. Ésta es la conclusión de Ethier (1998), para quien el nuevo regionalismo es producto precisamente del éxito de las negociaciones multilaterales. Coinciden con esta conclusión numerosos observadores de las negociaciones regionales en el hemisferio, al constatar que éstas son “OMC plus”, es decir que las reglas multilaterales constituyen un requisito mínimo sobre el cual se intentan construir mayores avances, los cuales en algunos casos son más fáciles de lograr a nivel regional que multilateral.

Cabe señalar, sin embargo, que hay algunas excepciones, dado que en ciertos temas solamente se podrán lograr avances importantes en las negociaciones regionales una vez que se produzcan cambios significativos a nivel multilateral, como ser por ejemplo en materia de subsidios y protección agrícola o respecto a la aplicación de *antidumping*.

En efecto, se puede prever que si hay avances en la dirección de lo anunciado en la Conferencia Ministerial de la OMC en Doha, éstos tendrían un impacto en las negociaciones regionales, a través de las retroalimentaciones de las negociaciones en Ginebra. Si efectivamente hay progresos en las negociaciones sobre subsidios a los productos agrícolas, tal como se suponía tras Doha, éstos contribuirían a adelantar las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea. Asimismo, el progreso en otras áreas podría favorecer las negociaciones del ALCA. De la misma

² Alrededor de dos tercios de este crecimiento de las exportaciones de ALC se explica por el aumento de las exportaciones de México, las cuales incluyen las de la maquila.

manera, en el caso hipotético que hubiera un progreso en *antidumping*, esto podría tener un impacto beneficioso sobre las relaciones al interior del Mercosur.

Por otra parte, también es posible que en la medida que las negociaciones en Ginebra muestren avances significativos, los negociadores de la región quizás le asignen mayor prioridad al ámbito multilateral, un factor que hay que considerar dado que ya enfrentan una agenda negociadora sobrecargada.

Sin embargo, también hay indicios de que podrían estar aumentando los obstáculos para avanzar en el ámbito multilateral, produciéndose un retroceso en relación a los resultados de Doha, en particular debido al fortalecimiento de las tendencias proteccionistas en los Estados Unidos. Una de las consecuencias de la flexibilidad mostrada por la delegación de los Estados Unidos en Doha respecto a aceptar negociar *antidumping* y la exclusión del tema laboral puede haber contribuido a las dificultades en la aprobación del TPA (*Trade Promotion Authority*), mecanismo que facilita la negociación de acuerdos comerciales por parte del ejecutivo.

A lo anterior se agregan las recientes medidas adoptadas en los Estados Unidos para aumentar la protección al acero y los subsidios a productos agrícolas. Esta última decisión tiene un efecto directamente perjudicial para las exportaciones de los países de ALC, al aumentar significativamente los subsidios a la producción de bienes agrícolas que compiten con algunos de los principales productos de exportación de la región.

Sin embargo, quizás sea aún más grave el impacto que el aumento de los subsidios agrícolas en los Estados Unidos tendrá en cuanto a obstaculizar el avance en las negociaciones sobre los productos agrícolas a nivel multilateral. Cabe recordar que el acuerdo logrado en Doha de avanzar en materia de subsidios a la agricultura en la próxima ronda de negociaciones multilaterales fue logrado a pesar de la fuerte resistencia de la Unión Europea y principalmente a cambio de la disposición que mostró la delegación de los Estados Unidos de aceptar poner sobre la mesa de negociación el tema de *antidumping*. De bloquearse el avance en estos dos temas, subsidios agrícolas y *antidumping*, se reduce significativamente la importancia y el interés por una nueva ronda multilateral.

En efecto, una revisión de los principales resultados de la reunión de Doha muestra que el punto clave para avanzar es que los países desarrollados estén dispuestos a hacer concesiones efectivas que permitan a las exportaciones de los países en desarrollo tener mejor acceso a los mercados industrializados y mostrar que sus compromisos no se reducen a declaraciones de buenas intenciones emitidas con el fin de lograr el lanzamiento de una nueva ronda. En efecto, una parte importante de la responsabilidad del éxito de las negociaciones futuras depende de la capacidad que mostrarán las naciones desarrolladas para enfrentar las presiones proteccionistas en sus mercados internos y avanzar en la liberalización comercial, cumpliendo así con el compromiso de transformar esta ronda en la Ronda del Desarrollo.

Por su parte, las delegaciones de región mostraron en Doha que podían ir más allá de los reclamos, teniendo capacidad para presentar iniciativas concretas y estableciendo alianzas para impulsarlas. Ahora tienen por delante el desafío de mantener el momentum, construyendo equipos para que la región tenga presencia permanente en las negociaciones, presentando propuestas específicas en los temas más relevantes y buscando construir coaliciones para negociar con éxito. El desempeño de varias de las delegaciones de América Latina y el Caribe muestra que tienen capacidad para lograr acuerdos en áreas complejas. El ejemplo más claro fue el caso de los países liderados por Brasil que, mediante propuestas concretas, lograron que se introdujera flexibilidad en los compromisos de protección de los derechos de propiedad intelectual, para proteger la salud pública.

De la misma manera, si bien aún existe cierto riesgo de que el avance en las negociaciones regionales conduzca a la conformación de bloques que presenten barreras significativas a los productos y servicios originados fuera de éstos, en la mayoría de los casos el avance de negociaciones en torno a acuerdos específicos ha tenido una contribución positiva sobre el progreso en otras negociaciones.

La necesidad de fortalecer las posiciones negociadoras en el ALCA, por ejemplo, fue un factor determinante para consolidar la decisión del Mercosur y de la Comunidad Andina de tener vocería única y de negociar como bloque. Asimismo, el avance en el ALCA o de las negociaciones bilaterales de los EEUU con algunos países de América Latina y el Caribe también ha propiciado un mayor interés de la Unión Europea por establecer tratados con los países de la región, como el acordado con México (con el fin de paliar el efecto del TLCAN sobre el comercio bilateral) y el avance en las conversaciones con el Mercosur.

En particular, el acuerdo entre la Unión Europea y Chile logrado recientemente en abril de 2002 demuestra las interrelaciones positivas que hay entre los distintos procesos de negociación, dado que la nación del cono sur era también el país sudamericano con mayores avances en la negociación de un acuerdo con los Estados Unidos.

Al mismo tiempo, este acuerdo pone de manifiesto el creciente alcance de las negociaciones, al incluir –además de las negociaciones en bienes– un acuerdo amplio en cuanto a comercio de servicios, un capítulo de inversiones, apertura en materia de compras gubernamentales, así como reglas en materia de competencia y propiedad intelectual y un sistema de solución de controversias.³

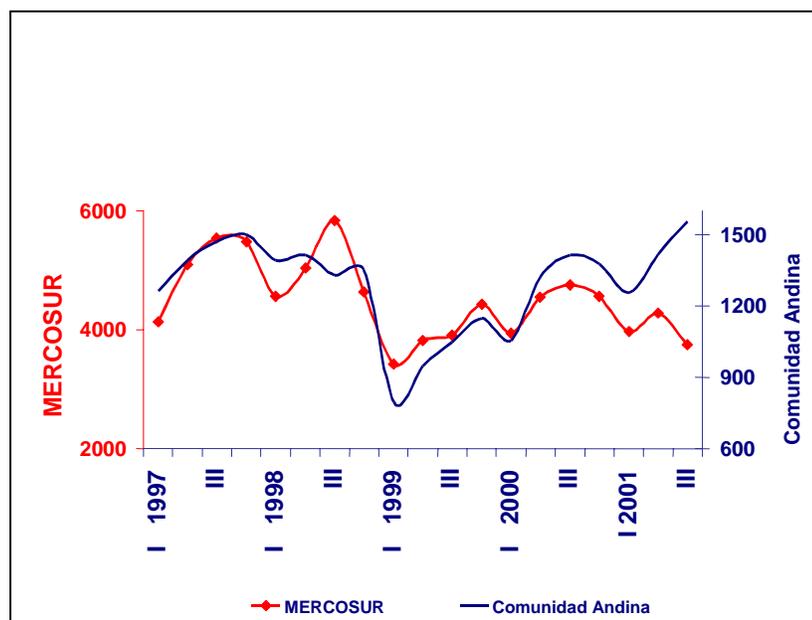
En síntesis, los progresos en el ámbito del comercio internacional de los países de la región durante los años noventa se observan en el aumento del comercio intrarregional, en los múltiples procesos de negociación y en la mayor profundidad de los acuerdos. Los gobiernos de la región han demostrado que están decididos a seguir avanzando en la liberalización comercial, sea a nivel multilateral, regional o subregional. Esta voluntad se ha expresado en el número sin precedentes de negociaciones comerciales en la región que tendrán un impacto importante en el largo plazo.

Sin embargo, junto con estos avances significativos, la experiencia de los últimos años también ha puesto en evidencia la vulnerabilidad del comercio intrarregional a las fluctuaciones macroeconómicas en la región. En efecto, la sucesión de episodios de inestabilidad financiera y macroeconómica en la región ha tenido un impacto importante en el comercio intrarregional (véanse los gráficos I.1 y I.2). A partir de 1997, ha habido una disminución del volumen del comercio intrarregional en el Mercosur y la Comunidad Andina (véase el cuadro I.2). Esto pone en evidencia el impacto sobre el comercio en los acuerdos de integración de las fluctuaciones de los ciclos económicos, que comenzaron con la recesión desencadenada por las turbulencias en Asia. Esta crisis ha sido seguida de *shocks* tanto externos, como de otros originados en la región misma.

³ Ver <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/prchil260402.htm>

Gráfico I.1

FUERTES FLUCTUACIONES DEL COMERCIO INTRARREGIONAL



Fuente: Presentación J.A. Ocampo en <http://www.cepal.cl/prensa/noticias/comunicados/2/9562/currency260302ing.pdf>

Al mismo tiempo, el impacto de los *shocks* macroeconómicos sobre el comercio intrarregional se ha visto intensificado por la propensión que han tenido con frecuencia los gobiernos de la región de adoptar medidas proteccionistas, en particular contra los países socios de acuerdos regionales de integración o, más en general, contra naciones vecinas.

Por ejemplo, de los 140 casos de aplicación de derechos *antidumping* a las exportaciones de Brasil entre 1987 y 2000, 38 tuvieron origen en Argentina – su socio principal en el Mercosur, y un total de 61 en América Latina y el Caribe. Asimismo, en ese mismo período, de los 638 casos de investigación por *antidumping* sobre las exportaciones de los países que están negociando el ALCA, 485 se originaron en este mismo grupo de naciones (Tavares de Araujo, Macario y Steinfatt 2001). En el mismo sentido, de las 48 investigaciones por casos de *antidumping* en contra de países del hemisferio occidental en 2001, 39 fueron iniciadas por naciones del mismo hemisferio.⁴

El número elevado de medidas de protección comercial que se dirigen principalmente a naciones de la región misma, se explica en parte, justamente porque los países de la región son los principales socios comerciales. Por lo tanto, la región se ha vuelto crecientemente vulnerable a los *shocks* externos y el impacto sobre el comercio intrarregional ha sido agravado por las prácticas proteccionistas de los mismos gobiernos de la región, algunas de las cuales se describen en los capítulos siguientes, en particular en los correspondientes al Mercosur, a la Comunidad Andina y al MCCA.

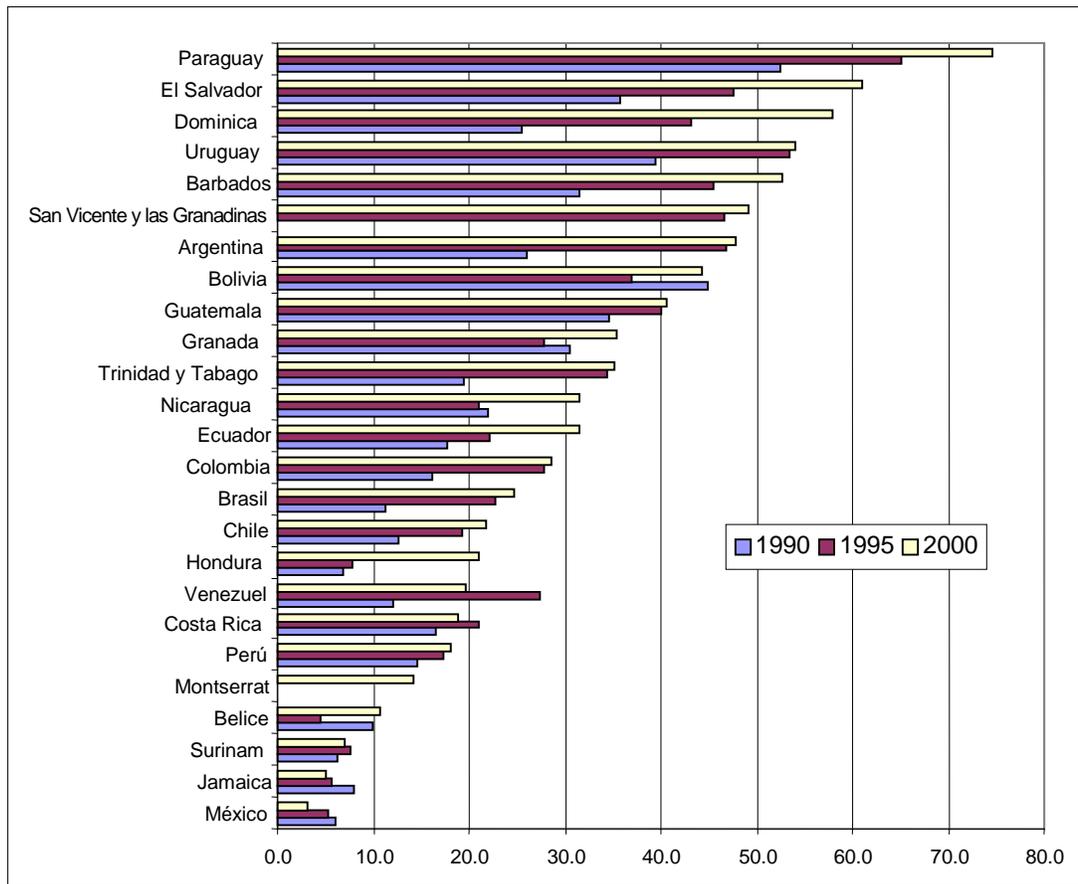
Esta tendencia se ha visto facilitada por la ausencia de sanciones y de sistemas establecidos y respetados de solución de controversias. Lo anterior permite que los gobiernos implementen medidas proteccionistas, las cuales son eventualmente suspendidas tras negociaciones, pero que en el ínter tanto perjudican a los exportadores, reducen el comercio intrarregional y, a nivel más general, contribuyen a crear incertidumbre y a deteriorar las expectativas respecto de los esfuerzos de integración regional.

⁴ WTO News: 2002 and 2001.

No hay duda alguna que los incidentes proteccionistas en la región tienen una clara explicación desde el punto de vista de la economía política y que hay una demanda por protección por parte de sectores específicos en cada país. Asimismo, es cierto que ha habido un fortalecimiento del proteccionismo en los últimos tiempos, el ejemplo más claro siendo las medidas recientes de los Estados Unidos.

Sin embargo, también hay que señalar que la decisión de otras naciones de adoptar políticas erradas no necesariamente puede servir de justificación para que los gobiernos de la región apliquen medidas proteccionistas.

Gráfico 1.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES
INTRARREGIONALES CON RESPECTO AL TOTAL DE LAS
EXPORTACIONES, 1990, 1995 Y 2000
(RANKING SELECCIONADO POR EL VALOR DEL AÑO 2000)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales

De manera más general, existe el riesgo de que hayan retrocesos en materia de integración. Cabe recordar, en efecto, que la región tiene una larga historia de intentos de integración fallidos y de dar marcha atrás en cuanto a los esfuerzos para construir mercados regionales ampliados. Por lo tanto, es importante tomar en cuenta el costo que tendría para los países de la región permitir que las medidas proteccionistas coarten las posibilidades de crear grandes mercados regionales.

Desde este punto de vista, resulta sumamente positivo uno de los puntos del capítulo sobre el Mercosur, el cual señala que si bien inicialmente este acuerdo de integración fue creado por las autoridades gubernamentales, hoy en día su dinamismo se sustenta en gran parte en el interés del sector privado por seguir desarrollándolo. Asimismo, indica que el costo de no seguir avanzando en

el acuerdo de integración sería considerable. Esta conclusión también es válida con diferentes matices para los otros acuerdos de integración.

Sin embargo, el interés del sector privado en los acuerdos de integración no debería conducir a la complacencia. Es necesario que los gobiernos de la región sigan haciendo esfuerzos para progresar en ampliar los mercados regionales y que puedan demostrar resultados reales en este ámbito, a la vez que continúen con avances en las negociaciones comerciales a nivel bilateral, hemisférico y multilateral. Cabe recordar que los mercados regionales son un destino importante para las exportaciones con mayor valor agregado, lo que reviste particular significado debido a que a mayoría de los países de la región están fuertemente especializados en la exportación de productos básicos y manufacturas tradicionales.

Cuadro I.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES
INTRASUBREGIONALES, INTRARREGIONALES Y TOTALES
(Tasas anuales de crecimiento y promedios anuales)

	89-90	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	90-95	95-00	90-00
MERCOSUR										
Intrasubregional	7.6	19.9	18.4	20.3	-1.1	-25.5	17.0	25.3	8.2	16.4
Intrarregional * a/	-3.1	16.8	12.9	19.6	-0.9	-21.7	21.6	18.5	8.0	12.9
Mundo	-0.3	13.5	6.4	11.1	-2.3	-8.6	14.2	7.3	5.7	5.9
Chile										
MERCOSUR	-2.3	30.7	-0.5	6.1	-10.7	-8.7	12.1	18.2	4.8	9.7
Comunidad Andina	22.8	39.5	-6.1	9.8	7.2	-11.2	16.0	28.3	9.2	16.9
MCCA	249.2	11.0	26.7	28.7	6.4	31.8	12.7	46.8	19.6	35.2
CARICOM	-64.9	215.5	135.9	-36.0	57.0	36.2	-24.5	36.4	64.0	35.2
ALC*	7.9	26.5	-1.0	14.9	0.9	-3.8	16.7	20.9	9.0	13.9
Mundo	4.0	39.9	-3.1	8.3	-11.0	5.2	16.6	12.6	9.3	8.3
Comunidad Andina										
Intrasubregional	33.0	40.0	-3.2	19.7	-3.5	-26.5	29.8	30.4	9.4	18.0
Intrarregional *	41.7	24.9	-5.5	14.7	-12.0	-3.2	37.4	21.9	9.4	14.8
Mundo	28.2	16.6	13.0	4.7	-18.1	11.3	31.6	9.2	9.9	8.9
MCCA										
Intrasubregional	9.0	18.2	7.0	19.9	41.4	-13.1	10.9	16.9	14.1	15.3
Intrarregional *	14.1	15.7	11.1	19.9	33.7	-10.6	7.5	16.4	12.9	14.6
Mundo	9.1	23.4	8.2	26.6	13.2	6.3	0.5	11.3	13.0	11.2
CARICOM b/										
Intrasubregional	-4.9	31.4	10.4	2.3	8.2	4.6	29.8	7.2	14.4	9.0
Intrarregional *	-5.9	26.3	3.2	4.7	4.1	7.2	33.7	9.2	13.2	9.8
Mundo	-36.2	20.7	2.6	-0.9	-0.4	2.1	28.4	-2.7	8.7	1.4
México										
MERCOSUR	11.1	67.2	35.7	-6.3	-15.4	-44.6	31.1	24.9	11.3	13.6
Comunidad Andina	32.8	38.3	22.7	31.1	-13.1	-32.9	24.5	27.2	11.8	17.8
MCCA	-5.9	25.0	30.9	36.1	10.5	-7.8	10.9	8.4	17.6	11.9
CARICOM	5.1	37.2	16.8	26.2	-12.5	-12.4	30.6	7.0	14.3	8.3
ALC*	6.2	45.5	32.4	18.5	-9.7	-27.5	22.5	19.0	13.6	13.7
Mundo	14.3	31.2	20.3	15.0	6.6	16.1	22.0	24.7	18.5	20.8
América Latina y el Caribe										
Intrarregional (ALC)	8.5	21.9	8.9	17.8	-2.3	-16.2	23.8	18.6	9.0	13.0
Mundo	6.6	22.3	12.5	11.6	-1.6	6.9	18.2	12.0	11.6	10.9

Fuente: Sobre la base de cifras oficiales, según la CUCI Rev.2.

a/ América Latina y el Caribe incluye: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití, Panamá, Rep. Dominicana, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Grenada, Guyana, Dominica, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

b/ CARICOM incluye: Bahamas, Barbados, Granada, Jamaica, Trinidad y Tabago y Suriname.

* ALC América Latina y el Caribe

Más allá de la necesidad de seguir avanzando en materia comercial propiamente, la vulnerabilidad creciente a los *shocks* financieros y a las fluctuaciones de los ciclos económicos en la región, tras un período en el cual existía la percepción que la mayoría de los países de la región había resuelto las principales preocupaciones en materia de política macroeconómica, conducen a poner nuevamente en el primer plano la importancia de tener políticas macroeconómicas sustentables.

Una revisión de los acuerdos en la región muestra que la CARICOM es el acuerdo de integración que ha tenido mayor avance en materia de coordinación y convergencia macroeconómica, mientras también ha habido progresos en la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano.⁵ En el otro extremo está el Mercosur, cuyos avances en materia de coordinación macroeconómica se enfrentaron con problemas significativos debido a la disparidad de regímenes cambiarios en una primera etapa, dificultades que se volvieron aún más graves al desencadenarse la crisis en Argentina. En suma, con la notable excepción del Mercosur, ha habido cierto avance en los acuerdos de integración en materia de coordinación macroeconómica.

Cabe señalar que con frecuencia estos avances se evalúan en base a una comparación con los logros de la Unión Europea en este campo, los cuales sin duda son impresionantes. Sin embargo, sirve recordar que entre los aspectos claves que permitieron la construcción de la Unión Europea estaban la férrea voluntad política que buscaba reducir al máximo el riesgo de nuevos conflictos armados y la disposición de algunos gobiernos de financiar la construcción de la Unión, incluyendo el elevado costo de las instituciones comunitarias. Estas son dos características ausentes en América Latina y el Caribe.⁶ Por lo tanto, los gobiernos de la región deben demostrar que efectivamente tienen la voluntad política de seguir avanzando en cuanto a integración regional, haciendo esfuerzos en el ámbito macroeconómico. Un primer paso en tal dirección podría ser acordar reglas fiscales e instancias de discusión de las políticas macroeconómicas (Ocampo (2001)). En caso contrario, el costo para los países de la región sería continuar enfrentando una ampliación de las fluctuaciones económicas. Si bien la mayor vulnerabilidad a los *shocks* externos es una de las características de la globalización, esta puede haber sido reforzada en la región por la falta de coordinación macroeconómica y por la tendencia prevaleciente de adoptar medidas proteccionistas en contra de los países vecinos, con lo cual en la práctica se aumenta el impacto de las turbulencias.

En efecto, en ausencia de avances en materia de estabilidad macroeconómica en la región, existe el riesgo que los problemas macroeconómicos pongan en peligro los avances logrados en cuanto a la integración, es decir que parte de los progresos en materia comercial sean revertidos como resultado de las dificultades en el ámbito macroeconómico. En otras palabras, avanzar hacia una mayor estabilidad macroeconómica es una condición para poder mantener y profundizar los progresos en materia de integración regional.

⁵ CEPAL (2002), que describe los costos y beneficios de la coordinación macroeconómica para la integración regional, así como los avances en este campo en los acuerdos de integración en ALC; Ver también Hubert Escaith, Cristián Chymers, y Rogerio Studart (2000), que propone el establecimiento de sistemas de monitoreo macroeconómico a nivel regional o subregional.

⁶ Zahler, Roberto (2001), por ejemplo, presenta como primer prerrequisito para la coordinación macroeconómica la voluntad política y corrobora la importancia que ésta tuvo en Europa.

II. La evolución del Mercado Común del Sur (Mercosur)

A. Origen y desarrollo inicial

1. Origen

El Mercosur acaba de cumplir once años de existencia tras la firma del Tratado de Asunción en marzo de 1991. Hasta hace poco, este proceso de integración registró avances notables, que inclusive fueron superiores a los esperados por muchos analistas. En efecto, diversas razones relacionadas con la bonanza internacional, así como otras derivadas de las profundas motivaciones nacionales y de las favorables condiciones económicas internas propias de los países miembros, hicieron posible la instauración de una unión aduanera entre los países miembros en un plazo breve, aunque ella seguía aquejada por varias imperfecciones.

Los primeros antecedentes que permitieron la aproximación entre los países del Cono Sur datan de los años 70, cuando mediante la firma del Tratado Tripartito Argentina, Brasil y Paraguay compatibilizaron las cotas de las represas hidroeléctricas de Itaipú y Corpus Cristi. Un segundo paso importante para eliminar desconfianzas recíprocas se produjo en 1980 en la forma de un convenio de cooperación nuclear entre Brasil y Argentina. La firma de la Declaración de Iguazú a fines de noviembre de 1985 puede ser considerada el marco inicial del proceso de integración propiamente.

Luego, el 29 de julio de 1986 fue suscrita el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, que establece el Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil, al cual se agregó la profundización de las concesiones otorgadas a Uruguay por parte de Brasil y Argentina.

Ese proceso evolucionó de forma favorable en lo que se refiere a crecimiento del flujo de comercio intra-regional, y el 26 de marzo 1991 la firma del Tratado de Asunción entre esos tres países más Paraguay dio inicio a la formación del Mercado Común del Sur, o Mercosur. Cinco años más tarde se sumaron a esta agrupación Chile y Bolivia, aunque en calidad de países asociados.

El Tratado de Asunción tiene como objetivos: a) promover la inserción más competitiva de las economías de los cuatro países en el escenario internacional; b) favorecer el aprovechamiento de las economías de escala y, por lo tanto, el aumento de productividad; c) estimular los flujos de comercio con el resto del mundo y hacer la región más atractiva para las inversiones extranjeras mediante la apertura de las economías de los cuatro países; d) promover y orientar las acciones del sector privado como principal motor del proceso de integración.

Una característica básica del Mercosur –que lo diferencia de los demás ejercicios de integración en la región– es la opción por un relacionamiento estrictamente intergubernamental, en lugar de una institucionalidad supra-nacional. La única institución común existente es una Secretaría Administrativa, sin poder deliberativo. Esta característica ‘ad-hoc’ ha permitido a lo largo del tiempo que el proceso negociador se adaptara a las cambiantes condiciones. No obstante, últimamente ha crecido la demanda por un mayor grado de institucionalidad, especialmente en lo que se refiere a la instauración de mecanismos eficaces de solución de controversias.

2. La gestión de la unión aduanera

El proceso de formación del área de libre comercio tuvo su inicio en 1991, en tanto que la adopción de un arancel externo común comenzó recién en enero de 1995.

Mediante el programa de liberalización comercial, los países miembros acordaron que deberían realizar una reducción semestral de 7% en todos los aranceles incidentes sobre los productos comercializados entre ellos, que se iban sumando a una reducción inicial de 47%. Dicho mecanismo era totalmente automático y las reducciones ocurrieron sin ningún tipo de renegociación y para todos los productos, salvo aquellos comprendidos en las listas nacionales de excepciones. A final de cada año parte de los productos exceptuados temporalmente serían incorporados al proceso de reducción.

La instauración del grueso del arancel externo común ocupó los cinco años siguientes, aunque últimamente se han producido retrocesos en esta materia. Su estructura básica contempla un arancel promedio de 11%, tasas para insumos importados entre el 6% y el 12%, mientras que los productos de consumo final se gravan con aranceles entre 18 y 20%.⁷

Fueron admitidos tres grupos de productos como excepciones al arancel externo común: a) bienes de capital con un arancel de 14% a ser alcanzado en 2001 (Paraguay y Uruguay a partir del 2006); b) bienes de informática y telecomunicaciones con un arancel de 16% a ser alcanzado en 2006; c) listas de excepciones nacionales, con convergencia gradual al arancel externo común hasta fines de 1999.

El programa contempla tratamientos diferenciados a los socios pequeños (Uruguay y Paraguay), respecto al número de excepciones al Área de Libre Comercio y el plazo ampliado para ajustarse a estos niveles arancelarios, entre otros.

⁷ Una presentación detallada de la estructura y evolución inicial del Mercosur puede ser consultada en Izam (1997)

A esas excepciones hay que añadir el azúcar, el único producto que jamás ha sido objeto de negociaciones: Argentina se resistió a negociar el tema mientras Brasil siga aplicando su programa de subsidio a la industria del alcohol de caña. A fines de 2000, ambos países acordaron que las negociaciones sobre el azúcar abarcarían todo el sector azúcar e incluirían el alcohol de azúcar. El gobierno argentino ha prorrogado por cinco años las barreras proteccionistas al azúcar, pero en forma de decreto presidencial, y no más una decisión legislativa. Ello abre la posibilidad de que se pueda alterar el régimen actual para el sector a través de negociaciones en el ámbito del Mercosur.

3. El despliegue del comercio y de las inversiones intrasubregionales

Sin duda que el indicador más demostrativo de este desarrollo exitoso se verificó en el ámbito comercial. Entre 1990 y 1998 las exportaciones entre los cuatro países participantes aumentaron a más de cinco veces, pasando de 4 mil millones de dólares hasta 20 mil millones de dólares, mientras que la importancia relativa de las transacciones intrarregionales aumentó de 8.9% a 25% con respecto a las exportaciones totales en el mismo periodo (véase el cuadro I.1). En comparación con otros esquemas de integración en América Latina el desempeño del Mercosur se destaca claramente por su dinamismo: en el mismo periodo el comercio intrasubregional de la Comunidad Andina creció cuatro veces, y el comercio entre los países miembros del Mercado Común Centroamericano se incrementó tres veces. En este contexto cabe considerar que el peso del intercambio intrarregional para los países involucrados ya es de alrededor de 14% en el caso de Brasil, y más de 30% en los casos de Argentina, Uruguay y Paraguay.

Este aumento sobresaliente en el volumen de comercio representa un aspecto decisivo en el análisis de las perspectivas del bloque, toda vez que una proporción igualmente significativa y creciente de este intercambio corresponde al tipo intrasectorial. A los resultados en términos de transacciones comerciales hay que agregar al aumento igualmente notable de las inversiones directas entre los cuatro países.

En 1993 la inversión directa brasileña en Argentina era de apenas 80 millones de dólares, y al cabo de cuatro años ese monto ya alcanzaba los 425 millones de dólares. En ese mismo periodo las inversiones directas argentinas en Brasil pasaron de 1,1% hasta 2,5% del total invertido en Brasil, en un periodo que las inversiones directas totales en este país aumentaron de 6 mil millones de dólares hasta 21 mil millones de dólares. Aunque estos montos son impresionantes por si solos, traen aparejados un aspecto aún más significativo. Hasta 1986 tres cuartas partes de las inversiones entre Brasil, Argentina y Uruguay se concentraban en el sector servicios, sobre todo en la banca comercial. En cambio, al cabo de diez años las inversiones bilaterales han pasado a concentrarse en los sectores productores de bienes.

B. La involución reciente del comercio intrasubregional

La evolución dispareja de las dos economías mayores de Mercosur, Brasil y Argentina, ha sido la causa principal del estancamiento de dicho esquema en términos institucionales, al tiempo que aumentaron las tensiones a su interior. Entre los factores que marcan el retroceso del comercio recíproco está la disparidad de regímenes cambiarios, dado que Brasil tiene un tipo de cambio flotante desde 1999, mientras que Argentina mantuvo un tipo de cambio fijo hasta inicios de 2002.⁸ En el caso de Argentina, el estancamiento de la economía desde hace tres años y su actual recesión, indujeron a dicho país a recurrir a una serie de medidas arancelarias y no arancelarias para frenar sus importaciones de todos los orígenes y fomentar asimismo las exportaciones. No obstante,

⁸ Véase CEPAL (2002)

también Brasil utilizó medidas variadas para administrar su comercio exterior. Así, aumentó la dispersión arancelaria respecto al arancel externo común y se agudizaron las controversias comerciales entre ambos países. Surgieron también tensiones entre ambos países sobre las medidas fiscales que aplicaron algunos estados de Brasil para atraer inversiones extranjeras. El estancamiento del Mercosur se refleja en las cifras: las exportaciones intrasubregionales disminuyeron en casi 26% en 1999, lo que fue parcialmente compensado por la recuperación de 17% el año siguiente (véase el cuadro I.2).

A pesar de estos contratiempos en lo comercial, en la actualidad el mercado de Brasil continúa atrayendo a empresas argentinas, incluyendo las de mediano y pequeño tamaño. Entre agosto de 2000 y agosto de 2001, 130 empresas argentinas habían instalado unidades en el país, con una inversión total de 13 millones de dólares. Del mismo modo, el mercado de Argentina sigue despertando interés entre empresas brasileñas. Tan sólo en el año 2000 las inversiones brasileñas realizadas en aquel país superaron los mil millones de dólares. Se estima que el acervo de capital brasileño instalado en Argentina supera los 8 mil millones de dólares y genera más de 8 mil empleos directos.

C. Los últimos acontecimientos

1. Medidas arancelarias y de *antidumping*

En julio de 2000 los países del Mercosur acordaron que los sistemas nacionales de *drawback* serán prorrogados hasta finales de 2005 (la programación inicial preveía eliminar este régimen en el año 2000). A partir de 2001 los países socios no pueden adoptar en forma unilateral nuevos regímenes especiales de importación que permitan la aplicación de aranceles inferiores al arancel externo común para productos que permanecen en el país importador o que serán usados en productos exportados dentro del bloque.

En agosto Argentina impuso precios mínimos para la importación de pollo desde Brasil, aduciendo que había *dumping* en la comercialización de ese producto. En noviembre el Grupo Mercado Común instaló un tribunal arbitral para dirimir la cuestión de los derechos *antidumping* impuestos por aquel país. El tribunal arbitral autorizó aplicar cuotas a la importación de pollo brasileño, pero después Argentina procedió a imponer precios mínimos. Luego, en septiembre de 2001, el Gobierno brasileño llevó la controversia a la OMC, lo cual la convirtió en un caso inédito de procedimiento.

A fines de marzo de 2001, Argentina autorizó importar con arancel cero 1338 productos considerados bienes de capital. En el mismo paquete de medidas, el gobierno argentino elevó hasta 35% el arancel para unos 2000 bienes de consumo. La inclusión de productos de informática y telecomunicaciones en la relación de productos exentos provocó molestia entre las autoridades brasileñas. Por eso, a inicios del mes siguiente Argentina aceptó revisar la lista de bienes de capital con arancel cero, excluyendo de ésta productos como impresoras y teléfonos móviles. En retribución, Brasil aceptó considerar una revisión general del arancel externo común para productos de telefonía y telecomunicaciones, y concedió que el arancel externo común reducido se mantenga hasta diciembre de 2002.

A fines de junio, Argentina impuso una sobretasa a la importación de motos, lo que afectó a productores brasileños del rubro. Argentina basó dicha medida en el Protocolo de Ouro Preto de 1994, que admite la posibilidad de aplicar sobretasas a productos fabricados en zonas francas.

A inicios de julio Argentina redujo los aranceles diferenciados para productos del sector automotor, bienes de informática y de telecomunicaciones y bienes de capital producidos de países

de fuera del Mercosur, dejando, en la práctica, el impuesto de importación para esos productos en 8%. A los pocos días el gobierno de Brasil suspendió todas las negociaciones comerciales con Argentina. Con ello quedaron interrumpidas las negociaciones sobre el acuerdo automotor, el arancel externo común, las zonas francas, las medidas *antidumping*, medidas de defensa comercial, el azúcar y el comercio electrónico.

En este mismo mes Brasil y Uruguay firmaron un acuerdo para facilitar las importaciones de las Zonas Francas de Manaus y de Colonia, al exceptuar del arancel externo común 17 productos provenientes de estas zonas, dos de los cuales de interés de Uruguay (jarabe para bebidas y botellas PET). La Zona Franca de Manaus podrá exportar en 2001 hasta 20 millones de dólares; sobre el excedente Uruguay aplicará el arancel externo común. El Acuerdo estuvo pendiente de la aprobación de Argentina y Paraguay.⁹

En la segunda mitad del mes Uruguay decidió elevar temporalmente los aranceles de todas las importaciones, inclusive las provenientes del Mercosur. El impacto es limitado para los socios del Mercosur, pero su adopción de modo unilateral fue considerada una violación a lo acordado anteriormente.

Un nuevo conflicto comercial surgió en septiembre al imponer Argentina un arancel de 25% sobre las importaciones de una determinada marca de bicicletas provenientes de Uruguay, bajo la acusación de comercio triangular con productos chinos.

Sin embargo, en el mismo mes los cuatro países también llegaron a varios acuerdos: al final del año el Mercosur eliminaría del arancel externo común la sobretasa general de 3%, adoptada en 1997. En diciembre dejarían además de tener vigencia las listas de excepciones y todos los productos pasarían a ser incorporados en el arancel externo común, con las solas excepciones (hasta 2006) de bienes de informática y bienes de capital. Los cuatro países acordaron discutir la elaboración de un régimen común para la importación de bienes de capital no fabricados en el Mercosur, en reemplazo al mecanismo de 'ex-arancelario', adoptado por Brasil para productos sin similar nacional. Con ello se eliminó la posibilidad de alterar unilateralmente los aranceles por razones de abastecimiento interno.

2. Las medidas no arancelarias

A inicios del mes de abril 2001, Brasil y luego Uruguay suspendieron las importaciones de productos agrícolas provenientes de zonas donde habían sido detectados focos de fiebre aftosa, lo que se aplica a casi un 30% las exportaciones agropecuarias argentinas. La inclusión de trigo entre los productos afectados fue considerada una represalia por la rebaja de aranceles de bienes de capital por parte de Argentina.

A mediados del mismo mes Argentina adoptó un régimen de incentivos para promover la fabricación nacional de bienes de capital, informática y telecomunicaciones, a través de la emisión de un bono fiscal. El país introdujo además el primer cambio al régimen de convertibilidad y paridad peso-dólar, al incluir el Euro como ancla para la emisión monetaria, en la proporción de 50% para el dólar y 50% para el Euro, aunque dicha medida se aplicaría recién al alcanzarse la paridad entre ambas monedas.

En mayo 2001, Argentina fijó un precio mínimo para la importación de calzado y productos textiles de todos los orígenes, con el fin declarado de combatir la evasión de impuestos a través de la subvaloración de los productos.

⁹ Uruguay tiene siete zonas francas, Brasil solamente una, y en Argentina una ley permite que cada Provincia pueda crear su propia zona franca.

3. Los ajustes al programa automotor

En agosto de 2000 Argentina adoptó una norma distinta a lo acordado en el ámbito del Programa Automotor, exigiendo un contenido mínimo de componentes locales de 30%. Este hecho provocó una reacción adversa por parte del gobierno brasileño, que señaló que la norma establece un desglose de conjuntos de partes que podría elevar la exigencia de contenido local a cerca de 50%. El gobierno brasileño declaró sin efecto el acuerdo automotor del Mercosur, por los daños que el Decreto pudiera provocar a las ventas de vehículos brasileños, y luego Argentina decidió modificar el Decreto.

A fines de noviembre Brasil y Argentina alcanzaron un nuevo acuerdo para un régimen de comercio bilateral para el sector. Los fabricantes argentinos deberían emplear al menos 30% de piezas ó 44% de conjuntos de piezas nacionales. Los fabricantes brasileños son compensados con el plazo dado (dos años para vehículos de pasajeros y tres años para utilitarios) para que se adapten a las normas. Se creó además un Comité Automotriz encargado del monitoreo del comercio de vehículos al interior del bloque. El Acuerdo estaría en funcionamiento hasta enero de 2006, cuando se espera alcanzar el libre comercio en el Mercosur.

A inicios de mayo 2001 fue formalizada la Política Automotriz del Mercosur (condición básica para su registro en la OMC, en reemplazo de los programas automotores nacionales). Durante 2001 Brasil adoptó aranceles de importación de piezas de automóviles de 9,9%, 11% y 13%, mientras Argentina importa con aranceles de 8%, 9% y 10%, sujetos a cuotas de importación. Brasil y Argentina aplican tasas de 35% para importación de automóviles de pasajeros desde terceros países. Los aranceles para Uruguay serán de 23%, 20% (en 2006) y 2% para importaciones de automóviles, camiones y piezas de automóviles, respectivamente. Los aranceles uruguayos serían reducidos gradualmente para la importación de automóviles fabricados en Brasil y en Argentina, de 23% al 7%, y Uruguay aceptó que esos dos países pudieran imponer cuotas a sus exportaciones de piezas de automóviles. Entre los países del bloque el margen de preferencia es de 100%, pero con monitoreo para asegurar el equilibrio del intercambio.

No obstante, a lo largo del año 2001 surgieron problemas en la aplicación del acuerdo al acumularse un desequilibrio en la balanza comercial para el sector del orden de los 30% en favor de Argentina respecto a Brasil, cuando el máximo acordado fue de 10,5%. Otro motivo de fricción fue la migración masiva de empresas de piezas de automóviles desde Argentina hacia Brasil. Desde el inicio de 1999 hasta septiembre de 2001 más de 20 empresas se habían desplazado al lado brasileño. Este hecho contribuyó a que la exigencia argentina de incorporar 30% de partes locales en cada auto fabricado en Argentina estuviera lejos de ser cumplida. Para atender a este tipo de problemas Argentina ha incorporado el sector automotor al programa de competitividad a través de rebajas de impuestos sobre los intereses y sobre las utilidades, así como de medidas para reducir los costos laborales.

4. El acuerdo de relanzamiento del Mercosur

La Declaración Presidencial de diciembre de 2000 adoptada en la XIXa. Reunión del Consejo Mercado Común anunció oficialmente el 'relanzamiento' del Mercosur. El acuerdo contemplaba metas comunes para la convergencia macroeconómica: metas de inflación máxima de 5% entre 2002 y 2005, y 4% después de 2006 (excepto para Paraguay), mientras que la deuda fiscal neta del sector público consolidado para el Mercosur, Chile y Bolivia no debe sobrepasar el 3% del PIB en 2002. Hasta 2003 Brasil gozará un periodo de transición con una tasa máxima de 3,5%. En 2005 se definirá la futura trayectoria, que tiene que ser decreciente a partir del promedio para 2002-2004.

En esa oportunidad se aprobó además: a) el acuerdo automotor para el bloque; b) un acuerdo con Sudáfrica, con miras a negociaciones futuras para un acuerdo de libre comercio; c) un convenio de cooperación entre los bancos centrales del Mercosur, para prevención del lavado de dinero; d) la reducción del arancel externo común en 0,5% a partir de enero de 2001, y otro de 2,5% a ser discutido en la próxima reunión del Consejo Mercado Común; e) un acuerdo sobre exención de la necesidad de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los cuatro países, Chile y Bolivia; f) un acuerdo para la instalación de canales preferenciales de entrada para ciudadanos del Mercosur, Chile y Bolivia en los aeropuertos de los seis países; g) una Declaración de los Derechos Fundamentales de los Consumidores del Mercosur.

A fines de enero de 2001 se anunció la elaboración de un Índice de Precios al Consumidor armonizado para el Mercosur y los países asociados, que debe ser computado sistemáticamente a partir de 2005.

A inicios de julio 2001, con ocasión de su Reunión Cumbre, fueron retomadas las negociaciones a nivel de Presidentes de los países miembros. Ellos decidieron crear un grupo negociador que tendrá como asesor especial al presidente del BID. Acordaron asimismo que el tema de solución de controversias será tratado al más alto nivel, dadas las diferentes posiciones existentes. (Brasil prefiere un organismo de apelación permanente, mientras sus socios quieren un tribunal permanente).

A fines de septiembre 2001 la Unión Industrial Argentina propuso formalmente la suspensión del Mercosur, sugiriendo una especie de cuarentena para la agrupación, hasta que las diferencias entre los dos países sean resueltas. El mes siguiente la Cámara de Comercio Brasil-Argentina pidió una negociación urgente, en vista de la pérdida de competitividad de los productos argentinos en el mercado brasileño.

En vista de las diversas manifestaciones de inconformidad con el estado de la unión aduanera, en octubre de 2001 los Ministros de Brasil y Argentina acordaron: a) reafirmar su apoyo al arancel externo común en las negociaciones para apertura de los mercados de los países industrializados; b) trabajar para la creación de una moneda común; c) resolver los problemas comerciales existentes; d) crear un mecanismo bilateral (a ser sometido a los otros dos países socios del Mercosur) y temporal para aplicar salvaguardias, según las reglas de la OMC. Se estima que los principales sectores candidatos a concentrar dichas acciones deben ser calzado, textiles, papel y celulosa, acero y pollo.¹⁰

D. Las negociaciones con terceros países

Otro aspecto importante es que los países miembros del Mercosur asumieron el compromiso de negociar con terceros países en forma conjunta. La manifestación más nítida de ello es el hecho de que los cuatro países se presentan con una sola voz en las negociaciones para la formación del ALCA.

Además de participar en el proceso negociador a nivel hemisférico, los países del Mercosur han hecho esfuerzos para aproximarse a varias otras áreas. Así, hay un proceso en marcha para multilateralizar las preferencias con la Comunidad Andina y se han intensificado las negociaciones

¹⁰ Los industriales argentinos cuestionaron el acuerdo de adopción de salvaguardias en el sentido que esta opción no elimina el diferencial de competitividad causado por la devaluación del Real. En Argentina se esperaba que Brasil aceptara un sistema de bandas cambiarias para las paridades bilaterales, y que el país que excediera los límites compensara al otro. Ese argumento no fue aceptado por los negociadores brasileños, que argumentaron que persisten los excedentes comerciales argentinos en el comercio bilateral, aun con las paridades actuales. En diversas oportunidades representantes de Uruguay y Paraguay también han expresado su deseo de algún mecanismo de compensación por las pérdidas impuestas por dicha devaluación. La posición brasileña siempre se ha basado en la condición que las compensaciones eventuales requieren de comprobación previa de los daños a los productores locales.

con la Unión Europea. Mercosur ha promovido la expansión de sus relaciones con países de la región y con otros países como Australia, Nueva Zelandia, con la Federación Rusa, China, Japón, Sudáfrica, India, Canadá y Suiza, entre otros.

Las negociaciones formales entre el Mercosur y la Unión Europea se iniciaron con la firma del Acuerdo de Cooperación Institucional en 1992. En diciembre de 1994 el Consejo Europeo confirmó la disposición de negociar un Acuerdo Marco, el que fue firmado en diciembre de 1995, en Madrid.

En los primeros días de julio de 2001 el Mercosur y la Unión Europea presentaron sus propuestas recíprocas en la V Reunión del Comité de Negociaciones Bilaterales. El Mercosur ofreció someter a negociación todo el universo arancelario, mientras que la eliminación de los aranceles debería ocurrir en un plazo no superior a 10 años para la mayor parte del comercio. El proceso de liberalización debería abarcar restricciones arancelarias y no arancelarias, con ofertas más amplias por parte de la Unión Europea, mientras que el Mercosur mantendría la libertad para modificar el arancel externo común.

La Unión Europea sorprendió los negociadores del Mercosur al presentar una propuesta de desgravación arancelaria que comprende todos los servicios y bienes, incluso agropecuarios. Asimismo, en 10 años el 90% del comercio entre los dos bloques estaría libre de impuestos. Según la propuesta europea, los aranceles serían liberados en dos etapas: la liberación inmediata de aranceles para papeles, frutas frescas, aceite, fibras textiles y cuero; en un plazo de 4 años se agregaría la exención sobre equipos para máquinas y cerámicas, carnes y otros; en 7 años, la reducción para productos procesados (jugo de naranja, carne de aves) y en 10 años serían liberados los otros productos (miel, carnes). La eliminación de barreras a vinos y licores sería progresiva a través de una negociación específica. Los productos más sensibles quedarían bajo el sistema de cuotas. Cabe señalar que en la propuesta no hay referencia a los subsidios agrícolas, ya que la Unión Europea quiere negociar este tema en el ámbito de la OMC. La Unión Europea demandó asimismo que el arancel externo común no sea alterado durante las negociaciones.

En esta misma época, después de 18 meses de negociaciones, Brasil y México no lograron un acuerdo bilateral, siendo que a partir del 30 de junio de 2001 los miembros del Mercosur están comprometidos a negociar en forma conjunta. Se produjeron divergencias entre ambos países en productos químicos, siderúrgicos, eléctricos, electrónicos y calzado. Dificultades para converger hacia posiciones comunes había llevado a Brasil a seguir negociando en forma bilateral sus preferencias con México y, del mismo modo, Uruguay ha señalado que seguirá negociaciones aisladas con los Estados Unidos.

Por los resultados concretos ya alcanzados, se destacan los acuerdos de libre comercio del Mercosur con Chile y Bolivia, que han permitido a estos dos países una aproximación de tipo único con la agrupación. Algunos análisis refieren al conjunto de los seis países como un 'Mercosur ampliado', lo que señalaría a los demás países de la región la posibilidad de una adhesión futura al núcleo inicial. Así, en septiembre del 2001, Venezuela solicitó formalmente su adhesión como nuevo miembro asociado al Mercosur.

Al mismo tiempo, cabe señalar la realización de misiones comerciales conjuntas a Sudáfrica, China e India, como forma de consolidar una imagen externa para el Mercosur en su conjunto.

E. Conclusiones

Por un lado, se observa que hasta la fecha se ha avanzado muy poco en la dirección de las medidas acordadas en el Acuerdo de Relanzamiento. Por ejemplo, en términos de acceso a mercados, ha habido un aumento de los conflictos. La armonización de los incentivos a las inversiones, a la producción y a las exportaciones se ha visto demorada por prácticas burocráticas. En tanto, el arancel externo común ha sido objeto de diversas perforaciones. Asimismo, el tema de la defensa comercial y de normas de competencia no ha sido objeto de ninguna reunión. Por su parte, la creación de mecanismos eficaces de solución de controversias tampoco ha avanzado. Por último, la incorporación de normas técnicas comunes se encuentra en proceso de discusión, pero existen diferencias marcadas entre los cuatro países.

Si a lo anterior se agregan las disparidades en la evolución entre los indicadores macroeconómicos nacionales, se podría llegar a tener una visión pesimista sobre el futuro del Mercosur.

Sin embargo, hay por lo menos dos conjuntos de argumentos que llevan a considerar que el costo social de revertir el proceso resultaría demasiado elevado. El argumento interno está asociado al hecho de que los agentes involucrados continúan percibiendo las ventajas de la consolidación del proceso de integración. El volumen de comercio, los flujos bilaterales de inversión y la complementariedad ya alcanzada de los procesos productivos son todos elementos que determinan esta percepción.

De hecho, una encuesta realizada recientemente entre más de 200 empresas argentinas arrojó que 58% de los empresarios argentinos consideran positivo el balance de 10 años del Mercosur, 17% lo consideran neutro y solo 21% lo consideran negativo. En realidad, solo el 10% apoyaría una salida del Mercosur. En Brasil, las encuestas realizadas en el sector industrial indican que un número creciente de empresas incluyen el mercado conjunto de los cuatro países en sus planes de inversión.

De esta manera, si bien la decisión de integrarse fue de inicio una decisión política, en respuesta a la falta de interacción entre los agentes económicos de los países involucrados, hoy es posible identificar una masa crítica de intereses económicos que tornan elevado el costo de una opción de 'no-Mercosur'.

El argumento externo en favor de mantener y profundizar el Mercosur deriva del aprendizaje por parte de esos cuatro países en lo que se refiere a ventajas de la negociación conjunta con terceras partes. Tanto en las negociaciones para formar el ALCA, como con la Unión Europea, ha quedado claro que existen ganancias en la toma conjunta de posiciones. En el caso de la Unión Europea ese aspecto es aún más central, en vista del mandato que tiene la Comisión Europea para negociar con una unión aduanera, lo que implica además la necesidad de preservar el arancel externo común. Además de las negociaciones en el marco del ALCA, se inició recientemente también un proceso negociador en paralelo de tipo "cuatro más uno" con los Estados Unidos.

De este modo, se consolidaron diversos factores que funcionan como aglutinantes, de los cuales se espera que mantengan unidos a los cuatro países en torno a sus propósitos comunes. Si en estos momentos no están dadas las condiciones objetivas para una profundización del proceso de creación del mercado común según las experiencias en otras regiones, existen por lo menos elementos poderosos que hacen pensar que la preservación y ampliación gradual del Mercosur es una probabilidad que se estará presenciando en los próximos años.

III. La Comunidad Andina

A. Origen y desarrollo inicial

La Comunidad Andina es el sucesor del Grupo Andino, esquema subregional que fue creado por cinco países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), mediante la suscripción del Acuerdo de Cartagena en mayo de 1969.¹¹ Los países andinos decidieron acelerar y profundizar su proceso de integración mutua cuando las negociaciones en el seno de la ALALC habían entrado en una fase de estancamiento. En comparación con la ALALC, el Grupo Andino contaba en su favor con la mayor homogeneidad de sus países miembros en cuanto a niveles y modelos de desarrollo, pero en su contra figuraba la escasa vinculación comercial e infraestructural preexistentes entre ellos.

El modelo andino de integración se distinguía por su enfoque planificado, mediante el cual se esperaba poder avanzar rápidamente hacia la constitución de una unión aduanera. Con este objeto, el Grupo Andino contemplaba el establecimiento de un arancel externo común, que se sumaría a un Programa de Liberación automático e irrevocable de los aranceles para el comercio intrasubregional. El instrumental se complementó con un régimen de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial y otro de Tratamiento Común al Capital Extranjero (Decisión No. 24 de 1970), más el compromiso de armonizar las políticas macroeconómicas.

¹¹ Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú fueron los cuatro países socios fundadores. Venezuela se adhirió plenamente al Grupo Andino en febrero de 1973 y Chile se retiró en octubre de 1976.

No obstante, hasta fines de los ochenta la vía elegida por el Grupo Andino no arrojó resultados muy superiores a aquellos alcanzados por esquemas de integración más laxos como fueron la ALALC, y por su sucesor, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El lento despliegue del proceso tuvo su reflejo en la acumulación de incumplimientos y el alargamiento de plazos.

Entre los limitados logros de las primeras dos décadas de su existencia puede destacarse que los países mayores anotaron avances significativos en sus compromisos de rebajas arancelarias recíprocos. En cambio, los países de menor desarrollo relativo, que contaron con plazos mayores, no aplicaron la desgravación, aduciendo incumplimientos por parte de los demás socios en diversos planos. Algo parecido ocurrió en relación al arancel externo común, donde solamente los tres países mayores lograron implementar un Arancel Externo Mínimo Común, que originalmente contemplaba una tasa promedio de 40%. Las negociaciones de los programas sectoriales de desarrollo industrial excedieron en varias ocasiones los plazos acordados, y en la práctica sólo se realizaron parte del programa metalmecánico y del programa petroquímico.

Igualmente, la idoneidad del régimen común de inversión extranjera para atraer dicha inversión fue crecientemente cuestionada, surgieron transgresiones en su aplicación y se convirtió en una de las principales razones del retiro de Chile del Grupo Andino en 1976. El régimen fue modificado en sucesivas ocasiones y en su última versión prácticamente devuelve a los países la plena potestad para fijar las condiciones a la inversión extranjera.

Por otra parte, se anotaron significativos avances en el desarrollo institucional de la agrupación y en materia de concertación política. Así fueron incorporados como órganos la Comisión y la Junta del Acuerdo de Cartagena (principales órganos supranacionales encargados del proceso de toma de decisiones y su ejecución, respectivamente), el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Tribunal Andino de Justicia, el Parlamento Andino, el Fondo Andino de Reservas (actualmente el Fondo Latinoamericano de Reservas) y la Corporación Andina de Fomento. Cabe resaltar que los primeros cuatro órganos tenían ciertas facultades supranacionales y en este sentido la agrupación es única en la región. En varios ocasiones los países también lograron asumir posiciones comunes en sus relaciones con terceros países, tanto en el plano político como en materia de negociaciones comerciales.

En cambio, no se pudieron llevar a la realidad los objetivos de la armonización de las políticas comerciales y macroeconómicas, principalmente a consecuencia de la precipitación de la crisis de la deuda externa a partir de 1982. La desalineación de las políticas cambiarias y la proliferación de restricciones no arancelarias figuraron entre las causas más importantes del retroceso del comercio intrasubregional y el estancamiento en general del proceso de integración ocurridos en dicha década. Se dejaron de aplicar los programas de desarrollo industrial conjunto como resultado del abandono de la planificación y los países comenzaron a aplicar en forma unilateral las políticas comunitarias con respecto a la inversión extranjera. Hacia finales de 1986 el comercio recíproco había caído a los niveles registrados en 1976 y, en los hechos, la programación sectorial y la regulación común de la inversión extranjera fueron gradualmente abandonadas.

Hacia fines de la década, en su Reunión Cumbre de los Galápagos (diciembre de 1989), los Presidentes Andinos aprobaron el "Diseño estratégico para la Orientación del Grupo Andino". Este documento contenía directrices importantes para la consolidación del espacio económico andino en el mediano plazo, al poner énfasis en los principios de libre competencia que deberían reinar a su interior, y que además debía contar con una protección moderada frente a las importaciones desde terceros países. La primacía asignada a estos conceptos era el resultado de un proceso de revisión que ocupó varios años y el inicio de la reorientación que la agrupación estaría por emprender, y que era congruente con la gradual adopción de modelos económicos de corte neoliberal por parte de los

países miembros.¹² En efecto, durante la siguiente Cumbre (La Paz, noviembre de 1990), los Presidentes acordaron adelantar la conformación de la zona de libre comercio al 31 de diciembre de 1991, y perfeccionar un nuevo arancel externo común -más bajo y con menor número de niveles- en 1995.

1. La conformación de la unión aduanera

Bolivia, Colombia y Venezuela culminaron la apertura de sus mercados al comercio intrasubregional el 30 de septiembre de 1992, mediante la eliminación de los aranceles a aquellos productos que a esa fecha aún los mantenían en las transacciones con sus socios. Ecuador, a su vez, culminó dicho proceso el 31 de enero de 1993, mediante la apertura de su mercado a las importaciones provenientes de Venezuela. Ante la difícil situación económica y política que afectaba Perú en 1992, la Comisión del Acuerdo de Cartagena autorizó al país suspender su participación en la unión aduanera. Entre aquel año y 1997 el Perú reguló su intercambio con los demás países socios de la agrupación mediante acuerdos bilaterales de libre comercio, que amparaban hasta el 90% del comercio existente con estos países. A partir de agosto de 1997 Perú se está reincorporando gradualmente a la zona de libre comercio andino, mediante un programa de desgravación que debe completarse a fines de 2005 (Decisión 414).

La Unión Aduanera Andina está funcionando como tal desde 1995, año en que entró en vigencia el Arancel Externo Común adoptado por Colombia, Ecuador y Venezuela, y que contemplaba cuatro niveles básicos de 5, 10, 15 y 20%, respectivamente. Ecuador fue autorizado a mantener una diferencia de cinco puntos con el Arancel Común para 930 subpartidas. También Bolivia tiene un tratamiento preferencial en consideración a su condición de país mediterráneo y aplica en esencia un arancel de 10%, aunque 400 posiciones arancelarias correspondientes a bienes de capital cancelan sólo un 5%. Perú no participa en el acuerdo y sigue aplicando un arancel de 12% para el 97% de su universo arancelario, mientras que el 3% restante paga 20%. Se estima que en la actualidad el arancel promedio de la Comunidad Andina alcanza a 11.7%.¹³

La Unión Aduanera cuenta con una serie de instrumentos complementarios que regulan el mercado interno andino y que se encuentran en un avanzado estado de implementación. Pueden destacarse entre ellos la Nomenclatura Comunitaria y la Valoración aduanera, el Régimen de Origen (Decisión 293), las Normas Técnicas (Decisión 376) y las tres normas comunitarias destinadas a contrarrestar el *dumping*, las subvenciones y las demás prácticas restrictivas de la libre competencia. La Decisión 456 regula los derechos *antidumping* por aplicar cuando las importaciones objeto de *dumping* sean originarias de otro país miembro, mientras que la Decisión 283 se aplica a la misma materia cuando los productos provienen de un tercer país. La Decisión 285 faculta a la Secretaría General prohibir determinadas prácticas restrictivas de la libre competencia, como son los acuerdos entre empresas para obstruir dicha competencia a partir de una posición de dominio de mercado. Las normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia pueden ser invocadas tanto por los gobiernos como por las empresas que se sientan afectadas.

En la Comunidad Andina rige además un sistema especial de franjas de precios y aranceles variables para una amplia gama de productos agrícolas (Decisión 371), mediante el cual sus países miembros procuran proteger sus producciones agrícolas esenciales de los efectos de las variaciones de precios y de los subsidios en los mercados internacionales de estos productos.¹⁴ Asimismo, el comercio del sector automotor está regulado por un Convenio de Complementación suscrito por

¹² Bolivia implantó su política de apertura comercial a fines de 1985; Venezuela la inició en 1989; Colombia y Ecuador a principios de 1990 y Perú en agosto de 1990.

¹³ CEPAL, 2001, pág. 119.

¹⁴ CEPAL, 2001.

Colombia, Ecuador y Venezuela que garantiza su libre intercambio mutuo cuando los vehículos ensamblados en estos países cumplen con el requisito específico de origen, mientras que a las importaciones desde terceros países son aplicables tasas que varían entre 10% y 35%, según la clase de vehículo.

2. La adecuación institucional

En marzo de 1996, en la VIII Reunión del Consejo Presidencial (Trujillo), se dio inicio al proceso de reforma institucional con el fin de dotar la Comunidad con mecanismos idóneos para que ésta pudiera enfrentarse a los desafíos que planteaba una economía internacional en proceso de globalización. Ello requería no sólo consolidar el mercado interno de la agrupación y abarcar nuevas áreas de integración, sino también lograr un mayor y mejor relacionamiento externo.

El Protocolo Modificatorio del Tribunal Andino de Justicia (mayo de 1996) incorpora una serie de cambios al Tratado de creación de éste órgano jurídico de la Comunidad, tendientes a hacerlo más eficaz, y darle mayor seguridad y transparencia al proceso de integración. Entre las principales reformas introducidas pueden destacarse las siguientes: i) Se recoge más claramente el principio de supranacionalidad de las Decisiones y Resoluciones comunitarias; ii) se aclara la naturaleza de las Interpretaciones Prejudiciales, que tienen un carácter obligatorio para los jueces nacionales que las solicitan; iv) Se extiende a las personas la posibilidad de iniciar una acción de incumplimiento en contra de las autoridades de un país miembro.

El texto que modificó el Acuerdo de Cartagena entró en vigor en abril de 1997, con lo cual a partir de aquel momento pasó a denominarse Comunidad Andina. El 1 de agosto de 1997 entró en funcionamiento la nueva Secretaría General de la Comunidad Andina, que sustituyó el órgano técnico previo, la Junta del Acuerdo de Cartagena. La Secretaría General reúne en una sola instancia la responsabilidad para la ejecución de las decisiones que provienen de los dos órganos directrices máximos de la Comunidad, el Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.¹⁵ El Consejo Presidencial tiene como principal función definir y orientar las políticas de integración, mientras que al Consejo de Ministros le corresponde formular e instrumentar la política exterior de la Comunidad. El Secretario General cuenta con las atribuciones para actuar de vocero político con especial responsabilidad para la proyección externa de la Comunidad (Comunidad Andina, 1997).

La coordinación previa de la acción externa ha permitido que la Comunidad se exprese con una sola voz en un creciente número de foros de negociación externa. En efecto, en las negociaciones con el Mercosur y en el marco del ALCA los países lograron institucionalizar esta vocería única.

En su XXII reunión Cumbre de junio 2000, los Presidentes de los países andinos firmaron un nuevo protocolo al Acuerdo de Cartagena, el "Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia", que autoriza al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores suspender la participación en la Comunidad de un país miembro en donde se produce una ruptura de la democracia.

¹⁵ Las atribuciones de la Comisión de la Comunidad Andina, anteriormente el principal órgano de decisión, quedaron circunscritas a formular y ejecutar la política comercial y de inversiones de la Comunidad.

B. El avance hacia el Mercado Común

En la indicada Reunión Cumbre de junio 2000, los Presidentes reafirmaron también su compromiso de perfeccionar el mercado antes de 2005, creando las condiciones para que, a la libre circulación de bienes, se añada la libre movilidad de servicios, de capitales y de personas.

En materia de liberalización del sector servicios la Comunidad cuenta con la Decisión 439, que tiene como objeto instaurar a un mercado andino común de servicios hasta 2005. El acuerdo cubre todas las modalidades de prestación de servicios y compromete a los países signatarios a eliminar, a través de negociaciones anuales, todas las restricciones que se contraponen a los principios de la nación más favorecida y trato nacional. El proceso se está iniciando mediante la elaboración de un inventario de las disposiciones y procedimientos existentes que interfieren el libre flujo de los servicios.

Se lograron además avances concretos en los sectores de transportes y telecomunicaciones. La Comunidad Andina ha desarrollado una normativa comunitaria en el campo de las telecomunicaciones, que regula el proceso de liberalización del comercio de estos servicios (Decisión 462). En transporte terrestre, se han aprobado las Decisiones 398 (pasajeros) y 399 (mercancías) con la finalidad de asegurar la eficiencia del servicio, determinando en forma clara y precisa las condiciones del contrato y la responsabilidad que deben tener el transportista y los usuarios. En el transporte marítimo, la adopción de la Decisión 288 permitió eliminar la reserva de carga a nivel andino, lo que posibilitó una significativa reducción del costo de los fletes y una mayor oferta de servicios. En el transporte aéreo, mediante Decisión 297, se ha establecido una política de cielos abiertos dentro de la subregión.

Los esfuerzos de la Comunidad Andina tendientes a liberalizar la circulación de personas datan de la década de los setenta, cuando mediante las Decisiones 116 y 113 se regularon la migración laboral y la seguridad social de los trabajadores migrantes, respectivamente. No obstante, su aplicación en la práctica ha sido insatisfactoria y actualmente se está trabajando en la actualización del instrumento de migración laboral. En junio de 2001 se aprobó la Decisión 503 que reconoce los documentos nacionales de identificación como único requisito para nacionales y extranjeros residentes que desean viajar por la subregión en calidad de turistas.

Los países están evaluando una propuesta de la Secretaría General para un arancel externo común unificado que deberían aplicar por igual a partir de mayo 2002. La realización de este propósito se visto complicado en tanto se ha reabierto en la subregión la discusión sobre la idoneidad de la estructura del arancel externo común para enfrentar la coyuntura desfavorable actual. Perú ha emprendido un estudio sobre esta materia y estaría en favor de rebajar los aranceles a los bienes de capital. En septiembre de 2001 Colombia anunció que reducirá los aranceles a la importación de bienes de capital, mientras que Ecuador insistiría en mantener su tratamiento diferenciado.

1. La coordinación macroeconómica

Los países andinos están desplegando un esfuerzo conjunto para lograr la gradual armonización de las políticas macroeconómicas, mediante la definición de los criterios de convergencia en materia de inflación, deuda pública y déficit fiscal. El IX Consejo Presidencial (abril de 1997) constituyó el Consejo Asesor conformado por los Ministros de Economía, Presidentes o Gerentes de los Bancos Centrales y los responsables de planeación económica, con el encargo de desarrollar una agenda de trabajo en esta área.

Durante la XXII Cumbre, los Ministros de Finanzas instrumentaron su compromiso de alcanzar de modo gradual la armonización de políticas macroeconómicas de los países miembros,

mediante la reducción de las tasas de inflación hasta niveles de un dígito y a través del desarrollo de metas fiscales comunes. Esta materia encontró seguimiento en la V Reunión del Consejo Asesor, celebrada en junio del 2001, donde se aprobó que a partir del año 2002, el déficit del sector público no excederá del 3% del PIB;¹⁶ y que el saldo de la deuda pública no excederá del 50% del PIB al final de cada ejercicio económico. Además, perfeccionó la primera meta de convergencia al señalar la fecha límite del 31 diciembre del 2002, para que todos los países alcancen el objetivo de tener una inflación anual de un dígito.

2. Los efectos de la crisis

Las secuelas de la crisis asiática y las dificultades económicas y políticas que han tenido que enfrentar prácticamente todos los países miembros recientemente, han tornado más lento e incierto el avance hacia las metas establecidas. Al mismo tiempo se volvieron más frecuentes las controversias comerciales entre los países, debida a la adopción por parte de ellos de medidas unilaterales que afectaron severamente el comercio intrasubregional. Entre estas medidas figuran sobretasas temporales a importaciones desde la subregión y la aplicación de restricciones no arancelarias, formales e informales, a importaciones particularmente sensibles. No obstante, el estancamiento de las economías de la subregión y la escasez de divisas probablemente hayan ejercido una influencia negativa aún mayor sobre el desarrollo del comercio intrasubregional.

Así, en el caso de Ecuador, la crisis económica y la dolarización explican en buena parte la contracción sufrida por las importaciones de dicho país desde la subregión. El transporte interandino por carretera se vió dificultado aún más por las trabas puestas al ingreso de camiones colombianos a Venezuela, y las consecuentes represalias tomadas por Colombia al tráfico proveniente de Venezuela.¹⁷ Ante el reciente aumento de sus importaciones, Venezuela anunció su intención de limitar sus importaciones de todos los orígenes, pero el país luego se retractó ante protestas provenientes de sus socios de integración.

Como consecuencia de la coyuntura externa adversa que se instaló a partir de 1998, las exportaciones intrasubregionales se redujeron en 27% en 1999, para luego anotar una recuperación notable de 30% en el año 2000 (ver cuadro I.3). A causa de estas variaciones, las exportaciones intrasubregionales habrían alcanzado en el 2000 alrededor de 9% de las exportaciones globales de la agrupación, o sea una proporción en casi 4 puntos inferiores al máximo histórico alcanzado en el año 1998 (ver cuadro I.1). Así, durante el último año se produjo una cierta recuperación de la fuerte caída del intercambio mutuo registrado en 1999.

C. Las negociaciones con terceros países

En consonancia con su adhesión al modelo del regionalismo abierto, los países han proseguido con sus negociaciones con terceros países con el objeto de mejorar su acceso a mercados externos. En la Reunión Cumbre de los Presidentes de América del Sur realizada en Brasilia (31 de agosto-1 de septiembre de 2000), los Gobernantes de la región habían suscrito el compromiso de terminar las negociaciones tendientes a establecer una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur antes del final de 2002. Después de su lanzamiento en 1998 las negociaciones multilaterales entre ambas agrupaciones sufrieron demoras, básicamente porque algunos países andinos temían que importaciones desde el Mercosur amparadas en el estricto libre comercio harían peligrar la supervivencia de su agricultura de clima templado. Una iniciativa de Brasil rompió este impasse, al entablar unilateralmente negociaciones con los países andinos

¹⁶ Transitoriamente, durante el período 2002-2004, el indicado límite podrá alcanzar hasta el 4% del PIB

¹⁷ Ecuador siempre ha exigido el trasborde a sus vehículos nacionales de mercaderías que arriban a sus fronteras desde otros países andinos.

tendientes a establecer una zona de preferencias arancelarias. A continuación Argentina negoció un acuerdo parecido con los países andinos.

Después de la suscripción de los acuerdos de preferencias arancelarias fijas con Brasil y Argentina en agosto de 1999 y agosto de 2000 (ACE No. 39 y ACE No. 48 respectivamente), los países andinos prosiguieron la negociación de acuerdos semejantes con Paraguay y Uruguay. No obstante, a mediados de 2001 Paraguay manifestó su decisión de no llevar adelante la negociación por considerar que las ofertas de los países andinos de márgenes preferenciales no satisfacían sus expectativas. Por su parte, ya a fines de abril Uruguay habría señalado no tener interés en negociar un acuerdo de preferencias fijas. En cambio, explicitaría sus intereses en el curso de la negociación de un acuerdo de libre comercio con la Comunidad en su conjunto.¹⁸

En las negociaciones para la conformación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur se realizó una primera reunión en Asunción el 27 de abril de 2001 para definir el alcance del acuerdo y el cronograma de las negociaciones.¹⁹ En los meses siguientes ambas partes intercambiaron propuestas sobre el texto del acuerdo, a través de tres reuniones adicionales de negociación (Montevideo-agosto, Lima-octubre y Lima-noviembre). En esta última ocasión acordaron intercambiar, a más tardar el 1 de febrero de 2002, las listas de productos sensibles, y las propuestas de desgravación para éstos y las demás categorías de productos.

En noviembre de 2000 se realizó la segunda reunión de negociación entre la Comunidad Andina y los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), y en la tercera reunión de mayo 2001 ambas partes intercambiaron listados consolidados de preferencias ofertadas y solicitadas, sin que hasta la fecha se haya definido las fechas de un próximo encuentro. Asimismo, las tentativas de aproximación a los países de la CARICOM, a Cuba y a Panamá se encuentran aún en sus fases preliminares.

Desde principios de 2001 los países andinos están haciendo gestiones ante las autoridades de los Estados Unidos con el objeto de renovar y ampliar la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA). Este esquema de acceso preferencial, que ha sido otorgado en retribución a los esfuerzos de los países andinos en el combate a las drogas, venció en diciembre de 2001. Abogan por la inclusión de Venezuela en el esquema y por el otorgamiento de las mismas ventajas obtenidas recientemente por los países centroamericanos y caribeños. Les interesa en especial que el esquema ampliado incluya productos de tanta importancia para los países andinos como son los textiles, las confecciones y el atún enlatado. El 16 de noviembre el Senado de los Estados Unidos acogió a trámite una propuesta que extiende las preferencias de la Ley a las confecciones, pero que excluye a Venezuela como país beneficiario. Finalmente, las preferencias andinas han sido incorporadas en la misma ley de promoción del comercio (TPA), aprobada en julio de 2002 por el Congreso de los Estados Unidos.

Prosiguen asimismo las tratativas entre la Secretaría General y la Comisión Europea tendientes a renovar el esquema de preferencias para los países andinos bajo el Sistema General de Preferencias (SGP) de la Unión Europea para el decenio 2005-2014. Ya se anticipa que la Unión

¹⁸ Véase: Secretaría General de la Comunidad Andina, Acciones en materia de negociaciones comerciales de la Comunidad Andina con terceros en los últimos meses, agosto de 2001, página web www.comunidadandina.org.

¹⁹ Cabe anotar que, durante el año 2000, el intercambio comercial entre la Comunidad Andina y el Mercosur alcanzó un máximo histórico de 5,590 millones de dólares, después de haber sufrido una importante contracción durante los dos años anteriores. Por lo general, el petróleo y sus derivados representan más del 50% de las exportaciones andinas al Mercosur, mientras que sus importaciones demuestran un perfil mucho más diversificado, figurando entre los primeros lugares los vehículos automotores (5%), aparatos emisores y receptores de radio telefonía (4%), seguidos por aceites y torta de soya, el maíz duro y los frijoles de soya. La balanza comercial fue deficitaria para la Comunidad Andina durante toda la década pasada. Página web www.comunidadandina.org.

Europea requerirá a los países beneficiarios el compromiso de cumplir con las principales normas laborales de la OIT y con determinadas exigencias de protección al medio ambiente.

Los países de la Comunidad Andina también continúan participando con una vocería única en las negociaciones del ALCA. Luego de la reunión ministerial de Buenos Aires (7 de abril de 2001), Ecuador asumió la Presidencia del ALCA y tendrá a su cargo la preparación de la VII Reunión Ministerial a llevarse a cabo en octubre de 2002.

D. Conclusiones

La Comunidad Andina ha logrado, hasta el momento, sobreponerse a la difícil coyuntura económica y política que afecta a sus países miembros, gracias, en parte, al elevado grado de institucionalización alcanzado por la agrupación. Ello se expresa, por ejemplo, en la gestión de la vocería única en las negociaciones del ALCA, con el Mercosur, y para la renovación de la Ley de Preferencias Andinas. Para la consolidación de la unión aduanera resulta esencial que los países lleguen a un acuerdo sobre la adecuación del arancel externo común, lo que implica la plena reincorporación de Perú a dicho instrumento. Asimismo, los países deberían abstenerse de la aplicación de medidas unilaterales que deterioran el libre comercio entre ellos. En el mismo sentido, deberían hacer esfuerzos para cumplir escrupulosamente con los dictámenes de los órganos comunitarios correspondientes, cuando surjan controversias en el campo comercial, con el fin de fortalecer el funcionamiento del acuerdo de integración y permitir así que los países accedan a los beneficios de un mercado ampliado.

IV. El Mercado Común Centroamericano (MCCA)

A. Origen y desarrollo inicial

El Mercado Común Centroamericano (MCCA) tiene su origen en el Tratado General de Integración Centroamericana (1960) aunque sus precedentes se remontan al siglo XIX.²⁰ Según los Artículos I y II del Tratado, los países Centroamericanos se comprometían a establecer un mercado común en cinco años a partir de la entrada en vigencia del Tratado, a adoptar un arancel centroamericano uniforme y a establecer el libre comercio para los productos originarios de los respectivos territorios a excepción de las limitaciones referidas en el Anexo A del Tratado.²¹

Aunque el objetivo del Tratado era la creación de un área de libre de comercio se enmarcaba en un proyecto de integración regional de mayor envergadura. De hecho conjuntamente con el Tratado General de Integración Económica se crearon un conjunto de instituciones para profundizar la integración regional: el Banco Centroamericano de Integración Económica (1961); la Cámara de Compensación Centroamericana (1961) cuyo objetivo era facilitar las transacciones intrarregionales mediante su pago en moneda nacional; y

²⁰ OEC, 1957.

²¹ El Tratado General de Integración Centroamericana fue suscrito el 13 de diciembre de 1960 por El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua y entró en vigor en junio de 1961. Costa Rica se adhirió el 23 de julio de 1962. Los órganos del Tratado General de Integración son tres: a) El Consejo Económico Centroamericano; b) El Consejo Ejecutivo; c) La Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

el Consejo Monetario Centroamericano (1964) creado para el establecimiento de Unión Monetaria Centroamericana. Factores de carácter interno (tales como la salida de Honduras del MCCA por el conflicto con el Salvador en 1969; las modificaciones introducidas por parte de Costa Rica a su tipo de cambio en 1971-1972; y el eventual abandono de los tipos de cambio fijos) y externo (los choques provocados por el alza de los precios internacionales del petróleo) obstaculizaron seriamente el avance del proceso de integración. Entre 1970 y 1989 surgieron varios intentos para retomar la senda integracionista (ver Recuadro IV.1).

A partir de 1990 con la Declaración de Antigua y el Plan de Acción Económico para Centroamérica (PAECA) se avanza de manera importante al incorporar los temas económicos al mecanismo de diálogo de los Presidentes Centroamericanos. Cuatro principios básicos guían los procesos de desarrollo e integración centroamericanos: (i) la reestructuración, el fortalecimiento y la reactivación de integración económica regional; (ii) la evolución hacia un sistema productivo integrado en el ámbito de la región; (iii) el replanteamiento de la problemática de la deuda externa; (iv) la distribución de manera más equitativa de los costos sociales de los ajustes de las economías.²² En la Décima Cumbre (1991) se suscribió un acuerdo multilateral transitorio para armonizar y multilateralizar los acuerdos bilaterales de comercio que Honduras mantuvo con posterioridad a 1969 con los otros países Centroamericanos. También se suscriben acuerdos bilaterales de libre comercio irrestricto entre Honduras, El Salvador y Guatemala. Finalmente, en diciembre del mismo año se suscribe un protocolo adicional a la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), el protocolo de Tegucigalpa, mediante el cual se establece el Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Dos años más tarde los países suscribieron el Protocolo al Tratado de Integración Económica o Protocolo de Guatemala estableciendo como objetivo fundamental la Unión Económica. Esta se alcanzaría de manera gradual y flexible manteniendo las fases de coordinación y armonización de las relaciones exteriores, el perfeccionamiento del Arancel Común Centroamericano de Importación, el establecimiento de una unión aduanera, y la libre movilidad de factores productivos e integración monetaria y financiera.

No obstante el deseo de lograr la meta de una Unión Económica, los resultados más concretos hasta la fecha se han registrado básicamente en el campo del comercio intrarregional. De hecho, la convergencia macroeconómica no se ha logrado aún. Tal y como muestra el Cuadro IV.1, el grado de cumplimiento para la región se sitúa en promedio entre 1997-2000 por debajo del 50%.

En el área de comercio, a partir de los noventa se establecieron metas para la implementación del arancel externo común. Estas incluyeron un piso de 5% para materias primas y bienes de capital no producidos en la región y un techo de 15% para bienes finales. La nueva estructura arancelaria reflejó importantes cambios con respecto a años anteriores ya que 1959 el techo del arancel y piso del arancel se sitúan en 150% y 15% mientras que en 1986 ambos parámetros eran de 20% y 5%.

En 1995 se acordó llegar a un arancel cero para materias primas no producidas en la región y 15% para productos terminados, con niveles intermedios de 5% y 10% para materias primas e insumos producidos en la región. También se autorizó a los países para que de acuerdo a sus propias circunstancias pudieran modificar el arancel centroamericano de importación a partir de enero de 1996 bajando hasta el 1% las materias primas y autorizando a que éstas se sitúen en arancel cero al momento de aprobar el Tercer Protocolo al Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

²² Estos principios habían sido expuestos en la Cumbre de Montelimar (Abril de 1990).

Recuadro IV.1

LOS INTENTOS PARA RETOMAR EL PROCESO DE INTEGRACIÓN 1970-1990

1971. Se estableció una comisión normalizadora del Mercado Común Centroamericano de la que se excluyó a Honduras. Esta comisión acordó admitir el funcionamiento regular de las reuniones de Ministros y Viceministros de Economía como órganos transitorios del mercado común, asumiendo las funciones de los Consejos Económicos y Ejecutivo respectivamente.

1975. Se crea una Comisión Interinstitucional con el fin de formular una serie de sugerencias para la ejecución de diversas resoluciones sobre la integración (política comercial, financiamiento externo, política industrial, desarrollo regional de los recursos de energía entre otros). La Comisión también debía de coordinar las tareas a realizar por las instituciones regionales y presentar al Comité de Cooperación Económica informes periódicos sobre estas tareas.

1980. Los países centroamericanos expresaron su voluntad política de reestructurar el proceso de integración encomendando su ejecución a las reuniones de ministros y viceministros que pasaron a denominarse los Responsables de la Integración Económica.

1983. Se establece dentro del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) un Comité de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), como apoyo al proceso de integración y apoyo del Grupo de Contadora.

1984. Los Ministros Responsables de la Integración adoptan una resolución para restablecer el funcionamiento del Consejo Económico y del Consejo Ejecutivo encomendando a éste último de conducir un reajuste del proceso de integración. Honduras participa en las reuniones de Ministros pero sin derecho a voto.

1987. Los ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional aprueban un plan de reactivación del proceso de integración. Se firma además el Tratado Constitutivo del parlamento Centroamericano de cuya promoción y establecimiento se encargan los Vicepresidentes de los países creando a la par un nuevo foro regional, el de los viceministros.

Se aprueba un Plan de Acción Inmediata (PAI) que comprende además de un plan de emergencia de corto plazo, propuestas para reactivar la integración. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba un Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC) tomando en cuenta los procesos regionales de paz (los Acuerdos de Esquipulas).

La posición marginal de Honduras en el proceso de integración comienza a cambiar y el país plantea la liberalización del intercambio de bienes que permitan mejorar el abastecimiento de alimentos básicos en el área centroamericana.

También en 1996, se estableció que en casos especiales se podían adoptar otros parámetros para atender situaciones de desequilibrio fiscal, compromisos multilaterales adquiridos ante la OMC, y situaciones propias de las cadenas productivas de productos específicos. En 1997, se acordó la desgravación total de las importaciones de bienes de capital no producidos en la región centroamericana. No obstante, se autorizó a Guatemala y El Salvador a aplicar un calendario de desgravación distinto para los textiles, confección, calzado y llantas fijando llegar al derecho arancelario de importación meta en el 2005 y 2002 respectivamente (5% para hilados; 10% para tejidos; 15% para confección, calzado y llantas).

Cuadro IV.1
CENTROAMÉRICA: GRADO DE CUMPLIMIENTO DE
LOS INDICADORES DE CONVERGENCIA

	1997	1998	1999	2000	Promedio
Costa Rica	63	63	38	38	54.7
El Salvador	63	63	63	63	63.0
Guatemala	63	63	25	50	50.3
Honduras	38	25	38	50	33.7
Nicaragua	50	25	50	50	41.7
Centroamérica	55.4	47.7	42.8	50.2	48.6

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano (2001). Informe económico regional 2000.

Nota: Promedios ponderados por el Consejo Monetario Centroamericano, el cual utiliza ocho indicadores con parámetros establecidos para dar seguimiento a la evolución económica de la región (CMCA, 2001). Estos indicadores son: (i) variación anual del PIB > 5%; (ii) tasa anual de inflación < 9%; (iii) tasa de interés promedio de referencia en términos reales a diciembre de cada año < 5%; (iv) Índice del tipo de cambio efectivo real con el dólar (Diciembre 1997 = 100): entre 90 y 100; (v) Razón reservas internacionales netas del banco central y base monetaria > 100; (vi) razón déficit cuenta corriente de la balanza de pagos a PIB < 3.5%; (vii) razón déficit sector público a PIB < 2.5%; (viii) razón deuda pública total a PIB < 50%.

B. Características del Mercado Común Centroamericano

Excluyendo las excepciones mencionadas y los productos arancelizados resultantes de los compromisos adoptados en la Ronda Uruguay,²³ todos los países centroamericanos con la excepción de Honduras han logrado mediante calendarios de desgravación distintos llegar a las metas establecidas (cero de piso y 15% de techo). No obstante hay que tener en cuenta que los países centroamericanos no aplican el mismo código aduanero lo que debilita la Unión Aduanera Centroamericana. Esto implica que el mismo producto puede estar gravado a distintas tasas arancelarias en los distintos países de la región. Guatemala aplica el CAUCA III (1999); Costa Rica y Nicaragua usan el CAUCA II (1993); Honduras aplica su legislación nacional.

Los aranceles aplicados por los países centroamericanos son *ad-valorem* aunque en algunos casos se imponen derechos específicos. Guatemala aplica derechos específicos al cemento, los cigarrillos, las bebidas alcohólicas y los derivados del petróleo.

La puesta en práctica del arancel externo común ha ido acompañada del progresivo perfeccionamiento del libre comercio entre los países centroamericanos. La lista de productos para los cuales no existe libre comercio se incluye en el Anexo A del código arancelario centroamericano. A la fecha los productos originarios de la región para los cuáles no existen libre comercio son: azúcar, café, café tostado, harina de trigo, y alcohol etílico.²⁴

No obstante debido, en parte, a desacuerdos entre los países se han impuesto en ocasiones determinadas barreras arancelarias y no arancelarias al intercambio de productos “sensibles” entre

²³ El segundo y tercer protocolo al Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano permiten aplicar un arancel superior al 100% para los productos agropecuarios arancelizados. Costa Rica consolidará su universo arancelario para los productos agropecuarios a un tipo de 45% a partir de un arancel básico de 55%. La desgravación empezó en 1995 y terminará en el 2004. El Salvador ratificó la consolidación que tenía vigente desde 1995 para los productos agropecuarios al 40%. Guatemala consolidará los derechos arancelarios sobre productos agropecuarios a una tasa de 40% partiendo del 45%. La consolidación se hará efectiva en el 2004. De igual manera Nicaragua consolidó su universo arancelario a una tasa de 40% a partir del 2004. La desgravación se inició en 1995 a partir de un arancel máximo del 60%. Finalmente Honduras asumió los compromisos de consolidación arancelaria en las negociaciones de adhesión a la OMC. Estos se centran en la adopción de un derecho arancelario del 35% a partir de 1995.

²⁴ En 1999 se excluyó el petróleo del Anexo A del Tratado de Integración Económica. También se establecieron los regímenes especiales bilaterales para el comercio de los cinco productos citados. Véase la Resolución No. 44-99 (COMIECO-XIII, septiembre 1999). El COMIECO es el Consejo de Ministros de Integración Económica. Se encarga de la coordinación, armonización, convergencia y unificación de las políticas arancelarias del MCCA.

los países.²⁵ A modo de ejemplo, El Salvador prohíbe las importaciones de productos lácteos y derivados de acuerdo a medidas sanitarias. También en 1999, Nicaragua impuso un derecho *antidumping* provisional *ad-valorem* equivalente al 46%, sobre el valor CIF, por un período de cuatro meses a las importaciones de confites procedentes de Honduras. En cuanto a las salvaguardias, el Mercado Común Centroamericano establece la imposibilidad de aplicar medidas de salvaguardia ya sean bilaterales o globales entre sus estados miembros. No obstante, no siempre se ha respetado este aspecto de la normativa centroamericana.²⁶

En cuanto a la normativa regional se han adoptado una serie de reglamentos centroamericanos que permiten adecuarla a las reglas de comercio multilateral de la OMC. Entre éstas destacan el reglamento centroamericano de medidas de normalización, metrología y procedimientos (1999); el reglamento sobre medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios (1999); el reglamento centroamericano sobre el origen de mercancías (1998); el reglamento centroamericano sobre prácticas desleales de comercio (1995); el reglamento centroamericano sobre medidas de salvaguardia (1996). En la actualidad se encuentra en proceso de ratificación el Protocolo al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial (Marcas, Nombres Comerciales y Expresiones o Señales de Propaganda) elaborado en 1999, y que deroga al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial, Invenciones y Diseños Industriales de 1998.

Los países centroamericanos han profundizado el libre intercambio intrarregional mediante el término de las negociaciones sobre el Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios entre los países de Centroamérica (marzo, 2002). Este tratado permitirá añadir el comercio de servicios a la normativa que regula el libre comercio en Centroamérica. En febrero 2002, se avanzó en las negociaciones tendientes a la aprobación del Tratado Centroamericano sobre Solución de Controversias Comerciales.

El perfeccionamiento de la zona de libre comercio ha facilitado el comercio intrarregional. Entre 1999-2000 este creció 11% siendo los principales exportadores Guatemala, El Salvador y Costa Rica. No obstante, la participación porcentual del comercio intrarregional en el total se ha estabilizado, manteniéndose cercana al 20% sin maquila (véase el cuadro IV.2) y 14%, teniendo en cuenta la maquila, revelando obstáculos para su futuro desarrollo. De hecho los resultados más favorables se registran en el comercio extrarregional.

²⁵ En Octubre 2001, el Consejo de Ministros de la Integración Económica de Centroamérica acordó hacer publicas las medidas contrarias al libre comercio intrarregional.

²⁶ El Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia es de 1996 y su artículo 3 indica que su ámbito de aplicación es a las importaciones de terceros países. No obstante Costa Rica ha introducido medidas de salvaguardia especiales en 1999 que siguieron vigentes durante el año 2000. Estas medidas afectan a productos agrícolas: frijol negro, arroz en granza descascarillado y semiblanqueado o pulido. Dichas medidas fueron notificadas a la OMC (G/AG/N/CRI/11, Octubre de 2000). Nicaragua también impuso salvaguardias en 1999 elevando los aranceles a las importaciones de maíz amarillo al 30%, de arroz en granza originario de países miembros y no miembros de la OMC a 35% y 45% respectivamente, de arroz oro originario de países miembros de la OMC a 45% y de sorgo a 30%. En mayo de 2000 se modificaron (Acuerdo Ministerial No 026-2000) los aranceles del arroz en granza originario de países miembros y no miembros de la OMC a 55% y 65% respectivamente.

Cuadro IV.2
EXPORTACIONES INTRARREGIONALES
PARTICIPACIONES PORCENTUALES, 1998-2000

	1998	1999	2000
Costa Rica	19	9	11
El Salvador	49	54	55
Guatemala	29	32	30
Honduras	19	20	20
Nicaragua	22	28	26
Centroamérica	25	21	23

Fuente: Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana, (2001).

Nota: No se incluye las exportaciones de maquila.

C. Los últimos acontecimientos

1. Integración formal

En el bienio 2000-2001, los mandatarios centroamericanos celebraron: (i) dos reuniones extraordinarias (5 abril en Costa Rica y 15 de junio de 2001 en El Salvador) y una reunión trinacional de presidentes de El Salvador, Guatemala y Nicaragua (2 de mayo de 2000); (ii) la IV cumbre de los jefes de estado y de gobierno de los países integrantes del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla;²⁷ (iii) la tercera reunión de Jefes de Estado y de Gobierno entre la República de China, los países centroamericanos y la República Dominicana (15 de mayo del 2001); (iv) una reunión con el presidente de Argentina (4 de diciembre de 2000) y una reunión con el presidente español (8 de mayo de 2001). En todas las reuniones participó Belice que se adhirió en 2001 al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Entre los aspectos más relevantes de las cumbres presidenciales se destacan la voluntad de preservar la democracia, superar la pobreza, promover el desarrollo sostenible, perfeccionar los mecanismos de la integración y fortalecer el multilateralismo. Además en las reuniones se reafirmó la importancia del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla para avanzar en los ámbitos político, económico, social, ambiental, cultural y de cooperación. Por último se acordó la necesidad de adoptar el Plan Puebla-Panamá que crearía un corredor logístico desde el sur de México hasta la frontera con Panamá. El Plan Puebla-Panamá podría ser una fuerza impulsora para el desarrollo económico de la región.

2. El arancel externo común y la unión aduanera

Todos los países Centroamericanos a excepción de Honduras aplican los parámetros que conforman el arancel externo común centroamericano. Honduras adoptó el techo arancelario del 15% sobre bienes finales a partir de diciembre de 2000, pero mantiene desde enero de 1997 una tasa arancelaria del 1% sobre bienes de capital.²⁸ Nicaragua equiparó su techo arancelario en 15% para los bienes finales a la vez que eliminó el arancel temporal de protección para los bienes intermedios y bienes de capital no producidos en Centroamérica (véase el cuadro IV.3).²⁹ También como parte del proceso de apertura los aranceles promedios de los países han disminuido significativamente.

²⁷ Estos son los países del Istmo Centroamericano, Belice y México.

²⁸ Honduras no ha aprobado el tercer protocolo al Convenio Arancelario Centroamericano mediante el cual se reduce el piso del arancel de 1% a 0%.

²⁹ Presidencia de la República de Nicaragua. Decreto N° 051-2001 (Abril 2001). Modificación de los derechos arancelarios a la importación (DAI) y eliminación del Arancel Temporal de protección (ATP) para los bienes intermedios y de capital no producidos en Centroamérica.

Cuadro IV.3
TASAS ARANCELARIAS VIGENTES A 2001
Y PROMEDIO ARANCELARIO SIMPLE

	<i>(porcentajes)</i>				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Bienes de capital	0	0	0	1	0
Materias primas	0	0	0	1	0
Bienes intermedios	5-10	5-10	5-10	5-10	5
Bienes finales	15	15	15	15	15
Arancel promedio simple	7.1	6.9	7.1	7.1	5.1

Fuente: Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (2001) y sobre la base de fuentes oficiales.

El proceso de Unión Aduanera (CA-4: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) ha armonizado el 80% de los rubros contenidos en el universo arancelario de El Salvador y Guatemala y el 23% entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Dichos aranceles quedaron consolidados a partir del 31 de diciembre de 1999 para Guatemala y El Salvador y a partir del 20 de octubre para los cuatro países. Se estableció además que las salvaguardias a las que se refiere el artículo 26 del convenio arancelario y aduanero centroamericano podrán aplicarse únicamente de manera conjunta.

Quizás el hecho más importante en el frente arancelario fue el traspaso de las cláusulas de salvaguardia, aplicadas sobre la base del artículo 26 del Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano y que expiraban cada seis meses, a la parte II del arancel externo común.³⁰ Se instruyó además al Comité de Política Arancelaria para que conjuntamente con el Grupo Técnico Arancelario otorgue prioridad a la armonización al 31 de diciembre de 2001 de las posiciones arancelarias modificadas. Finalmente los países pueden modificar los aranceles de los productos arancelizados en la OMC que aparecen en la parte II del Arancel Centroamericano de Importación dentro de los parámetros fijados para cada país en las listas específicas aprobadas por la OMC.³¹ De alguna manera esto implica la eliminación de la discrecionalidad a la hora de cambiar las partidas arancelarias correspondientes a las cláusulas de salvaguardia.

Cuatro países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) han intentado dar un paso más allá del arancel externo común mediante la conformación de una unión aduanera. En 1996, El Salvador y Guatemala dieron los primeros pasos para la creación de una unión aduanera con el fin de extender el libre comercio a todos los bienes y eliminar las aduanas entre ambos territorios.³² Honduras y Nicaragua se incorporaron al proceso formal de la Unión Aduanera en agosto de 2000.³³ Los gobiernos de los cuatro países decidieron consolidar dentro del marco de la unión aduanera los derechos arancelarios a la importación en los niveles actuales de todos los rubros que están armonizados.³⁴ También se comprometieron a armonizar el resto de los aranceles para finales del año 2002 y a aplicar, de manera conjunta, las salvaguardias contempladas en el artículo 26 del Convenio Arancelario y Aduanero.

En términos concretos se inauguró la aduana única en el puesto fronterizo entre Honduras y El Salvador (Amatillo) lo que unifica los trámites fronterizos y permite aumentar la eficiencia en el tráfico de bienes y personas. También se armonizaron trámites relacionados con los medicamentos y medidas sanitarias y fitosanitarias.

³⁰ El arancel centroamericano consta de tres partes (rubros equiparados; rubros en proceso de equiparación y rubros sujeto a tratamiento nacional).

³¹ Resolución No. 73-2001. Consejo de Ministros de la Integración Económica (marzo, 2001).

³² Resolución No.27-96 (COMRIEDRE-IV, mayo de 1996).

³³ Resoluciones Nos. 56-2000 y 57-2000 (COMIECO, agosto de 2000).

³⁴ Resolución No. 66-2000 (COMIECO-XV, septiembre de 2000).

D. Las negociaciones comerciales

Durante 2000-2001, los países centroamericanos continuaron profundizando en su política de apertura y búsqueda de nuevos mercados.³⁵ El Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) y México suscribieron en 2000 un Tratado de Libre Comercio que entró en vigor en el 2001.³⁶ El tratado, cuyos orígenes se remontan a los acuerdos de complementación económica que emanaron de Tuxtla I (1991), busca alcanzar una zona de libre comercio entre los países firmantes para bienes y servicios.

En 1999, las importaciones procedentes del triángulo Norte representaban el 0.07% de total de compras mexicanas (véase el cuadro IV.4). Por su parte las exportaciones mexicanas al Triángulo Norte son poco significativas representando sólo el 5% de las compras totales de dicho bloque comercial. En 1999 los principales productos de exportación del Triángulo Norte comprenden productos primarios e industriales. Estos son caucho, grasas y aceites, bebidas y licores, papel y cartón, cuero y pieles sin curtir (21%; 9.1%; 6.7%; 6.4% y 4.7% del total respectivamente). Por su parte, las exportaciones mexicanas son productos industriales (vehículo (13%), maquinaria y aparatos mecánicos (8.3%), plásticos y artículos (8.2%), artículos de hierro (6.2%), combustibles minerales (5%) y maquinaria eléctrica (4.2%).

Cuadro IV.4
PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS
EN LAS IMPORTACIONES DE MÉXICO, 1990-2000

Países	Años				
	1990	1992	1994	1997	2000
Costa Rica	0.088	0.041	0.035	0.070	0.10
Nicaragua	0.044	0.027	0.014	0.010	0.015
Triángulo Norte	0.108	0.147	0.134	0.101	0.07

Fuente: Model for the Analysis of Growth of International Commerce (2000) y Secretaría de Economía de México (2001).

El acuerdo persigue también, promover y desarrollar el establecimiento de los flujos de inversiones y establecer mecanismos que evitan la aplicación de medidas que obstaculicen el comercio. Basándose en la estructura del TLCAN y de los acuerdos comerciales entre México y Costa Rica y Nicaragua, el tratado contempla 12 temas relacionados con el acceso a mercados, la normativa comercial y otros temas.

El tratado reconoce, de manera implícita, las diferencias en los niveles de desarrollo de los países firmantes y otorga para el intercambio comercial de bienes un trato asimétrico para el Triángulo Norte. Este consiste en plazos más largos de desgravación, mayores facilidades de acceso a los mercados y períodos de gracia en la desgravación de las tasas bases a partir de las cuales se inicia la negociación. De acuerdo a las listas de desgravación, el Triángulo Norte tiene un mayor acceso al mercado mexicano en los productos industriales que en los agrícolas. Más del 70% de los productos industriales centroamericanos pueden ingresar libremente al mercado mexicano. Esto contrasta con el 30% correspondiente a los productos agrícolas (véase el cuadro IV.5). Aunque desde la perspectiva centroamericana hay expectativas favorables con respecto a los

³⁵ En 1998 los países centroamericanos suscribieron tratados de libre comercio con la República Dominicana (1998) y con Chile (1999). El tratado de libre comercio entre Centroamérica y la República Dominicana entró en vigor en el 2001 para El Salvador, Guatemala y Honduras. Los tratados de libre comercio entre Costa Rica y Chile y Costa Rica y la República Dominicana entrarán en vigor en el 2002. Centroamérica y Panamá han finalizado las negociaciones sobre la parte normativa del tratado en Mayo de 2001.

³⁶ Costa Rica y Nicaragua firmaron Tratado de Libre Comercio con México en 1995 y 1997.

efectos del tratado de libre comercio, éste generará perdedores y ganadores. En este sentido, las políticas económicas podrían contemplar generar mecanismos que permitan trasladar parte de los beneficios de los ganadores a los perdedores, sentando las bases para delinear políticas de transición de mediano y largo plazo que eviten las pérdidas excesivas de los agentes económicos afectados por los cambios de rumbo en la política económica.

Cuadro IV.5

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO TRIÁNGULO NORTE – MÉXICO:
PROPORCIÓN DE LÍNEAS ARANCELARIAS SUJETAS A DESGRAVACIÓN
INMEDIATA EN LOS RUBROS DE AGRICULTURA E INDUSTRIA**

Desgravación inmediata por parte del Triángulo Norte			
	El Salvador	Honduras	Guatemala
Agricultura	32.4	32.8	33.6
Industria	59.4	57.9	58.6
Desgravación inmediata por parte de México			
	El Salvador	Honduras	Guatemala
Agricultura	31.8	32.8	31.2
Industria	71.0	70.6	77.3

Fuente: Sobre la base de los anexos de desgravación arancelaria al tratado de libre comercio Triángulo Norte-México.

Por su parte Costa Rica suscribió un tratado de libre comercio con Canadá (23 de abril de 2001). El tratado contempla el trato asimétrico para el acceso a mercado a favor de Costa Rica. Costa Rica elimina los aranceles en un 67% de sus líneas arancelarias mientras que Canadá lo hace para el 86%. El resto de los bienes tiene un período de desgravación de 14 años para Costa Rica y 8 años para Canadá.³⁷

El tratado también otorga un tratamiento más liberal en la aplicación de las reglas de origen para un número limitado de productos de exportación costarricenses. Además el tratado incluye un anexo aparte para el tejido y la confección que constituye un sector de especial interés para Costa Rica. El anexo establece que bienes que no cumplen con las reglas de origen por incluir insumos importados se beneficien, no obstante, de las preferencias arancelarias concedidas por Canadá. Finalmente hay que notar que las preferencias arancelarias otorgadas por Canadá no se aplican a los productos de las zonas francas ya que gozan de subsidios a la exportación.³⁸

Centroamérica comparte con otros países las concesiones unilaterales sujetas a reglas de origen otorgadas por Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea en el marco del sistema generalizado de preferencias.

Las preferencias arancelarias que otorga la Unión Europea están vigentes desde 1971. Estas se centraban en algunos productos agrícolas e industriales originarios de los países menos desarrollados. Inicialmente dichas preferencias se otorgaron por un período de diez años y se fueron prorrogando paulatinamente hasta la fecha. En 1998 la Comunidad resolvió renovar el plan comunitario de preferencias arancelarias generalizadas y por regímenes de estímulo, para el período

³⁷ Los países del CA-4 (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) comenzaron en diciembre de 2001 las negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio con Canadá.

³⁸ Los países centroamericanos iniciaron en abril del año 2000 negociaciones con Panamá para la firma de un tratado de libre comercio entre ambas partes. Hasta la fecha ha habido ocho rondas de negociaciones. La última ronda se celebró en mayo de 2001 en la cual las partes negociadoras lograron un acuerdo sobre la parte normativa del tratado de libre comercio. También Costa Rica empezó en julio de 2001 la primera ronda negociadora para la firma de un tratado de libre comercio con Trinidad y Tabago. El texto base de negociación es el tratado de libre comercio entre Costa Rica y México (1995). En enero del 2002 se llevó a cabo la cuarta ronda de negociaciones y concluyeron las negociaciones del acuerdo de libre comercio entre Costa Rica y Trinidad y Tabago. Los productos excluidos del acuerdo comprenden coco fresco, leche fluida, condensada y evaporada, arroz, azúcar, cerveza, cigarrillos, pollo, cerdo, y algunos jugos de cítricos. El acuerdo debe ser sometido al resto de los países del CARICOM para poder entrar en vigor.

que comienza el 1 de julio de 1999 y termina el 31 de diciembre de 2001. Dichas preferencias se aplican a los capítulos 1 a 97 del arancel aduanero comunitario (a excepción de capítulo 93 que comprende los armamentos) que incluyen tanto productos agrícolas como productos industriales.

Según el artículo 7 de dicho reglamento se suspenden los derechos del arancel para los productos industriales comprendidos del capítulo 25 al 97 y para determinados productos agrícolas denominados productos no sensibles. Los países beneficiarios de este esquema son los del Grupo Andino y del Mercado Común Centroamericano.

Centroamérica se beneficia de manera significativa por las concesiones arancelarias otorgadas por los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Mediante la ley de Comercio y Desarrollo del 2000, los Estados Unidos ampliaron los beneficios que otorga la ICC. La ley entró en vigor a partir de octubre del 2000 hasta septiembre de 2008 o hasta que el ALCA entre en vigor (2005). Dicha ley incluye al amparo de la ICC productos que en el pasado habían quedado excluidos. La ampliación de los beneficios incluye: (i) el acceso libre de aranceles y cuotas para prendas de vestir elaboradas en la región con tela e hilo estadounidense; (ii) el acceso libre de aranceles y cuotas para prendas de vestir cortadas y elaboradas en la región con tela e hilo estadounidense; (iii) el libre comercio a prendas confeccionadas con tela regional e hilo estadounidense hasta un límite anual de 250 millones de metros cuadrados de tejido de punto; (iv) el libre comercio a camisetas confeccionadas con tela de la región e hilo estadounidense hasta llegar a un límite de 4.2 millones de docenas de camisetas de punto. Estos dos últimos límites se incrementarán en 16% anualmente hasta el año 2004, fecha a partir de la cual el porcentaje será fijado por ley; (v) el acceso libre de cualquier producto clasificado bajo la subpartida arancelaria 62.12.10 si es cortado y cosido o ensamblado en los Estados Unidos o en alguno de los países beneficiarios.

De esta manera, entre 1990 y 2001 los países centroamericanos, a excepción de Guatemala, han ganado participación en el total de importaciones de Estados Unidos bajo el programa de la ICC (véase Cuadro IV.6).

Cuadro IV.6
IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS PROCEDENTES
DE CENTROAMÉRICA BAJO EL PROGRAMA DE
LA ICC COMO PORCENTAJE DE SU TOTAL DE
IMPORTACIONES DE LOS PAÍSES DE LA ICC

	1990	1995	2000	2001
Costa Rica	18.54	22.20	23.65	22.40
El Salvador	2.48	2.82	1.74	2.60
Guatemala	13.42	7.37	11.23	9.34
Honduras	6.04	6.87	8.12	8.09
Nicaragua	0.01	3.29	2.25	2.50

Fuente: CEPAL/México, sobre la base de información oficial

Entre las ventajas que ofrece la ampliación de la ICC se destacan la disminución de los costos para acceder al mercado norteamericano que permitirá aumentar el nivel de inversión en el sector textil en la región y su competitividad. Entre los problemas se destacan la falta de claridad en los requisitos para poder acceder a los beneficios que ofrece la ICC y la falta de proveedores de tela que cumplan con los requisitos establecidos. Además existe preocupación que Centroamérica pueda no llegar a llenar su cuota asignada.

E. Conclusiones

El Mercado Común Centroamericano ha realizado algunos progresos en el ámbito del perfeccionamiento de la zona de libre comercio entre sus partes y se han logrado imponer, con la excepción de Honduras, los parámetros de convergencia del arancel externo común. El proceso es aún incompleto. Quedan excepciones al libre comercio y falta la armonización de los códigos aduaneros utilizados por los países centroamericanos. El aspecto más relevante de la integración es el esfuerzo realizado para acceder a mercados de mayor tamaño, como ser el mercado norteamericano ampliado, tal como lo atestiguan los tratados firmados con México y Canadá. En este sentido, se puede decir que la integración centroamericana ha tratado de compatibilizar la integración hacia dentro con la integración hacia fuera. Queda por determinar cual será el impacto de la eliminación de los beneficios que otorga la ICC ampliada y más importante aún cual será el efecto en las zonas francas de la eliminación de subsidios a las exportaciones en el 2003 de acuerdo a la adopción de la normativa multilateral y qué estrategias adoptaran los países para enfrentarla.³⁹

Finalmente, el Mercado Común Centroamericano no ha adoptado una postura común en el tema de las diferencias de tamaño y nivel de desarrollo en las negociaciones para la conformación del ALCA.

³⁹ Cabe señalar que una de las propuestas aprobadas en Doha permitiría que ciertos países en desarrollo tengan la posibilidad de solicitar una ampliación del plazo para eliminar los subsidios a la exportación ya existentes, incluyendo aquellos que permiten que las empresas exportadoras tengan reducciones o exención de impuestos de importación o de otros impuestos internos, con lo cual esta propuesta tendrá un impacto, por ejemplo, en las zonas francas de ALC. De manera preliminar, Nicaragua, Honduras, Guatemala, El Salvador, y Costa Rica cumplirían con los criterios de participación en las exportaciones mundiales y de nivel de ingreso establecidos para poder presentar solicitudes de extensión (en principio antes de fines de 2001).

V. La Comunidad del Caribe (CARICOM)

A. Origen y desarrollo inicial

1. Origen

Debido a su pequeño tamaño y sus reducidos recursos, a lo largo del tiempo los países del Caribe siempre han mostrado una elevada motivación por la integración mutua a pesar de los contratiempos sufridos en el pasado. La entidad antecesora de la CARICOM, *Caribbean Free Trade Association* (CARIFTA), entró en vigencia en 1965 con el Tratado de Dickenson Bay. Como lo indica su nombre, la Asociación de Libre Comercio impulsaba la liberalización del comercio entre los países miembros. En todo caso, admitía una serie de excepciones para los productos sensibles y las industrias incipientes, que se someterían de modo gradual al proceso de liberalización. Los países de menor desarrollo económico relativo de la agrupación constituyeron una subagrupación, que a partir de 1972 definió y aplicó un arancel externo común (AEC).

En 1973 la totalidad de los países decidió profundizar su integración mutua mediante el Tratado de Chaguaramas, constituyéndose entonces la CARICOM. Este esquema contemplaba, además de la eliminación de los gravámenes al comercio recíproco, el establecimiento de un AEC. Los cuatro países de mayor tamaño de la comunidad –Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago– procedieron a adoptar de inmediato su AEC.

Los siete Estados de menor desarrollo económico relativo continuaron aplicando el AEC menos elevado que habían adoptado con anterioridad y, en 1981, se convirtieron en la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO). Entre sus logros figuran el uso continuado de una moneda común, que heredaron de su pasado colonial, y el establecimiento del Banco Central del Caribe Oriental en 1983.

Tal como aconteció en el Grupo Andino, los gobiernos propusieron incorporar al esquema comercial un régimen de programación industrial y otro que favoreciera el desarrollo de empresas conjuntas (*CARICOM Enterprise Regime*). El primero fue aprobado en 1985 y preveía la identificación de una serie de proyectos regionales de industrialización para ser asignados entre los países miembros por el Consejo de Ministros. Hacia 1988, la mayoría de los países miembros habían ratificado dicho mecanismo, pero los cambios en las circunstancias determinaron el aplazamiento del esquema de programación industrial, y del Régimen de Empresas. Fue introducido con mayor celeridad un programa de cooperación en el sector agropecuario. Éste apuntaba a crear un mercado regional para determinadas producciones claves, con el objetivo de elevar la seguridad alimentaria de la región. Así, se creó la Conferencia del Mercado Común sobre Aceites y Grasas, órgano que ha seguido funcionando. Se encarga básicamente de fijar precios para estos productos, de la regulación de su mercado intrarregional y de la facilitación de su intercambio.

La CARICOM se diferencia de los otros esquemas de integración por el énfasis que ha puesto en la cooperación en áreas distintas al comercio exterior. Entre ellos, cabe destacar el sector agropecuario, la energía, el transporte, el turismo y, lo que se ha denominado la cooperación funcional, que cubre áreas como la salud, la educación, los deportes, la cultura, la administración tributaria, el medio ambiente y la protección conjunta de los derechos civiles. El móvil principal para esta clase de cooperación ha sido las exigencias de escala de estas actividades, que suelen superar las disponibilidades de los países individuales. En varias de estas áreas la cooperación ha operado razonablemente bien y permitió incrementar la eficiencia en la provisión de los servicios, como es el caso de la conformación de la Universidad de las Indias Occidentales, con campus en varios países. En otras, los esfuerzos conjuntos no brindaron resultados duraderos, como lo atestiguan la disolución de las compañías conjuntas de navegación marítima y aérea.

Durante los años iniciales el intercambio mutuo respondió positivamente a los estímulos y se elevó rápidamente por encima de los niveles ínfimos preexistentes. Sin embargo, las secuelas de la primera crisis del petróleo y de la crisis de la deuda externa de principios de los años 80 interrumpieron dicho proceso y causaron un retroceso en lo comercial y un estancamiento en el avance formal del esquema. Los países tuvieron que imponer restricciones a sus importaciones de todo origen y consecuentemente el comercio de la subregión sufrió una reducción de 45% en el período 1982-1986.

2. La conformación de la unión aduanera

En la década de los ochenta, el AEC de la CARICOM, reforzado por numerosas barreras no arancelarias, ejerció una función marcadamente protectora. Los aranceles se caracterizaban por una gran dispersión, puesto que se aplicaban 16 tipos arancelarios que fluctuaban de 0% a 70%, aunque la mayoría (alrededor del 96%) eran inferiores al 45%. Muchos países se demoraban con la puesta en práctica del AEC, a la vez que surgiera entre ellos cierta preocupación sobre su adecuación para ayudarlos a insertarse de modo dinámico en el comercio internacional. Además de los aranceles, las importaciones que ingresaban a los países miembros de la CARICOM estaban sujetas a variadas sobretasas, entre otras la aplicación de derechos de timbre, recargos aduaneros y gravámenes al consumo, en la mayoría de los casos superiores a los aplicados a los productos nacionales.

A partir de 1986 se incrementó gradualmente la disposición de los países de entenderse en el campo de la integración sobre un nuevo precepto. Contribuyeron a ello la recuperación de las economías y una creciente coincidencia en la orientación de las principales políticas económicas de los países, que estaban adoptando reformas de tipo neo-liberal. Tal como ocurrió en los otros esquemas de integración en América latina, fueron los mismos Jefes de Gobierno que impusieron un nuevo dinamismo al proceso. En su X reunión Cumbre (Gran Anse, Grenada, julio de 1989) afirmaron su compromiso de restablecer las condiciones básicas para el funcionamiento del mercado común, fijando enero 1991 como fecha límite para la entrada en vigor de sus instrumentos básicos: AEC, libre comercio y reglas de origen. Específicamente, acordaron aplicar una reducción gradual de la tarifa máxima del AEC, que debería rebajarse hasta 20%, mediante cuatro fases sucesivas. No obstante, luego se produjeron demoras en la implementación, tanto relativo al AEC, como en cuanto a la liberalización del comercio mutuo.

En los años noventa, el régimen comercial de la CARICOM fue sometido a varias revisiones adicionales. La estructura del AEC de la CARICOM, aprobada por los países miembros a fines de 1992, contemplaba una nueva programación para la reducción gradual de su nivel hasta llegar a un máximo de 20%, con la excepción de los productos agrícolas, a los que se seguiría aplicando un arancel del 40%. La estructura del nuevo AEC terminó siendo bastante similar a aquel del MCCA, dado que los insumos y los productos intermedios no producidos en la subregión están exentos de aranceles, mientras que se otorgan niveles máximos de protección a las manufacturas que compiten con la producción nacional.

Debido a los contratiempos surgidos en la instrumentación de las etapas acordadas de las reformas arancelarias, la cuarta y última etapa, prevista originalmente para 1998, todavía no ha entrado en vigor en todos los países.⁴⁰ A los siete países miembros de la OECO y a Surinam los afecta especialmente la merma de recursos fiscales que implica la reducción de los aranceles, mientras que en el caso de los países de mayor desarrollo relativo algunas industrias locales resienten el menor grado de protección. El promedio simple del arancel se ubicaría actualmente alrededor del 10%, aunque la protección efectiva aún puede alcanzar niveles relativamente elevados debido al acentuado escalonamiento inherente a la estructura arancelaria.

Los países pueden seguir aplicando tasas de hasta 40% a las importaciones de bienes agrícolas que cuentan con producción local, conforme al trato especial previsto para el sector. Además, en la práctica algunos de estos productos continúan recibiendo protección adicional debido a la existencia de programas de precios mínimos, gravámenes variables, licencias, cuotas de importación y prohibiciones. Así, a mediados de 2001 la Secretaría de la CARICOM constató que cinco países miembros aún aplicaban sobretasas tarifarias y licencias a la importación de algunos productos especialmente sensibles como los aceites comestibles, el ron, la cerveza y la malta.

La aplicación de esas medidas se explica en parte porque los países prácticamente no han hecho uso de medidas *antidumping*, compensatorias y de salvaguardia, a pesar de contar con normas comunitarias en estas materias.⁴¹ De hecho, tan sólo dos de los países cuentan con un régimen moderno de medidas *antidumping* y éste ha sido utilizado solamente una vez por

⁴⁰ Las cuatro economías de mayor tamaño de la Comunidad (Barbados Guyana, Jamaica, y Trinidad y Tabago) y Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas ya aplican la Fase IV del nuevo arancel externo común (los datos se refieren a mediados de 2001), ya que la mayor parte de sus aranceles se encuentra entre los límites de 5% y 25%.

⁴¹ El Tratado de Chaguaramas que dio origen a la CARICOM estipula un régimen de salvaguardias que los países pueden invocar con respecto a importaciones provenientes de otros países miembros. El artículo 28 del Anexo del Mercado Común permite a un Estado miembro introducir restricciones cuantitativas con el objetivo de proteger su balanza de pagos. El Artículo 29 otorga esta misma facultad si una industria tropieza con grandes dificultades debido a una reducción sustancial de la demanda interna o al aumento de las importaciones desde otros Estados miembros, como resultado del establecimiento del Mercado Común. Finalmente, la sección 3.1 del Artículo 56 estipula salvaguardias especiales que favorecen a los países menos avanzados. No se dispone de información sobre el uso reciente de estas medidas. El Protocolo VIII sobre normas de competencia, *dumping* y subsidios enmienda el Tratado original, al redefinir estas materias. Ha sido firmado por 11 países miembros que han declarado su aplicación provisional.

Barbados. La continuada aplicación de licencias, cuotas y aranceles variables a la importación refleja así la necesidad de seguir modernizando las políticas comerciales de los países.⁴²

B. Los últimos acontecimientos

En 1997, los Jefes de Estado de la CARICOM aprobaron una serie de Protocolos de enmienda al Tratado de Chaguaramas, tendientes a perfeccionar el mercado y economía únicos de la Comunidad. La aplicación de varios de ellos hará posible una apertura mucho mayor de los países al comercio y a las inversiones de los otros miembros de la Comunidad.⁴³ Éstos son el Protocolo III sobre política industrial, el Protocolo IV sobre política comercial, el Protocolo V sobre política agrícola, el Protocolo VII sobre países, regiones y sectores en desventaja, el Protocolo VIII sobre normas de competencia, *dumping* y subsidios y el Protocolo IX sobre solución de controversias. Todos ellos pueden ser un gran aporte a la política comercial de la Comunidad e influir positivamente en sus políticas externas. El Protocolo II, en cuya aplicación se ha avanzado más, permitirá a los ciudadanos de los países miembros de la CARICOM establecer empresas, prestar servicios y movilizar capital sin restricciones dentro de la subregión. La mayor integración de los mercados de factores, que probablemente traerá aparejada la aplicación de este protocolo, facilitará una mejor asignación de recursos en el Caribe y reforzará la capacidad de los países para absorber *shocks* externos y responder a éstos con mayor eficacia. Con todo, el comercio intrarregional de la Comunidad ha crecido más rápidamente que sus exportaciones totales y alcanzaría en la actualidad entre 18 % y 19% de éstas, siendo el mercado subregional particularmente importante para las economías más pequeñas y para la colocación de manufacturas livianas (ver cuadro I.1).

En su penúltima reunión (San Vicente y las Granadinas del 2 al 5 de julio de 2000), los Jefes de Estado de la CARICOM aseguraron que el marco legal básico del mercado único de la CARICOM estaría completado cuando todos los protocolos se integrarían al tratado revisado.⁴⁴ Resolvieron también que en ese mismo lapso todos los países miembros firmarían el acuerdo que establece la Corte de Justicia del Caribe (*Caribbean Court of Justice*). Esta iniciativa prevé su pronta puesta en marcha, con sede in Trinidad y Tabago. La Corte tendrá facultades para asumir un papel crucial en el perfeccionamiento del mercado único de la CARICOM, ya que servirá como tribunal regional para la interpretación de las disposiciones del tratado revisado de la Comunidad, y como corte regional de apelaciones.

Con respecto a las negociaciones en el ALCA, los Jefes de Estado confirmaron en esa ocasión la importancia de seguir presentando una posición unificada por medio del Mecanismo Regional de Negociación (*Regional Negotiating Machinery*) y de asegurar que no se diluyeran los tratamientos favorables de que gozan actualmente los países del Caribe. Este Mecanismo es único en el hemisferio y, juntando los escasos recursos de que la región dispone, se ha tornado en un

⁴² Con respecto a lo último, una publicación reciente del Banco Mundial estima que las políticas comerciales de la CARICOM, en su actual configuración, no llevan a incrementos de la productividad, sino que brindan protección a intereses particulares. La publicación crítica en especial el alto nivel y la gran dispersión de los aranceles y el considerable uso de restricciones cuantitativas y de licencias discrecionales. Agrega que los países puedan lograr una significativa liberalización mediante la eliminación de las restricciones no arancelarias, sin que ello implique la pérdida de ingresos fiscales (Finger, J. Michael, Francis Ng e Isidro Soloaga, 1998, pp. iv y 4).

⁴³ En julio de 1997, Haití fue admitido como decimoquinto miembro de la Comunidad y luego un equipo técnico de la CARICOM efectuó estudios tendientes a proponer el calendario de la incorporación del país a la unión aduanera. Estos trabajos ya han sido concluidos y Haití debe ratificar el Tratado próximamente.

⁴⁴ La fecha indicada en ese momento fue fines del 2000. Información más reciente indica que el Protocolo II ha sido firmado por todos los países miembros y se encuentra en aplicación provisional. Lo anterior comprende la negociación de programas realistas para remover las restricciones que fueron notificadas. El Protocolo IV ha sido firmado por 13 de los países miembros e igualmente se encuentra en aplicación provisional. Los demás Protocolos mencionados se encuentran en una situación parecida, en el sentido que han sido firmados por prácticamente todos los países que han declarado su aplicación provisional. (Secretaría de la CARICOM, 2001).

instrumento muy útil para alcanzar resultados mejores en las negociaciones comerciales con terceros países.

La última Reunión Cumbre de CARICOM (21a. conferencia) tuvo lugar entre el 3 y 6 de julio, 2001, en Nassau, Bahamas. En esta ocasión, reconocieron con aprecio a las diversas instancias que habían colaborado en completar la revisión del Tratado de Chaguaramas mediante la incorporación de los nueve Protocolos. Se comprometieron además a ajustar las respectivas legislaciones nacionales al nuevo marco legal comunitario.

En resumen, se pueden observar tres intereses predominantes entre los países de la CARICOM: avanzar hacia la profundización del proceso de integración, hacia su ampliación, y hacia el mejor aprovechamiento del poder negociador del Mecanismo Regional de Negociación. Las diferentes prioridades de los países individuales están influidas por sus percepciones acerca de las posibilidades que ofrecen la globalización y la apertura de los países, las que tienen como corolario la adopción de velocidades distintas para implementar los acuerdos del mercado y economía únicos.

C. Las negociaciones con terceros países

En los últimos años, la CARICOM ha intensificado sus negociaciones con países no miembros de la Comunidad, con el objeto de ampliar sus posibilidades de exportación. En marzo de 2000 firmó un protocolo con la República Dominicana que detalla los esquemas mutuos de desgravación, de modo que el acuerdo de libre comercio suscrito con dicho país en 1998 pudo entrar en vigencia en el año 2001 con vistas a alcanzar la zona de libre comercio en 2004. Asimismo, en julio de 2000 firmó un acuerdo de cooperación comercial y económica con Cuba, que prevé la gradual liberalización del intercambio mutuo, aunque aquella se aplica por lo pronto a un número circunscrito de productos.

En mayo de 2000 el Presidente de los Estados Unidos aprobó la adición a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC-CBI), conocida como el Acta de Asociación Comercial con la Cuenca del Caribe (*Caribbean Basin Trade Partnership Act*), que responde en parte al anhelo de larga data de la CARICOM de obtener un trato equivalente al adquirido México en el TLCAN. Por último, en junio de 2000 la Unión Europea y los países beneficiarios del Acuerdo de Lomé, entre los cuales figuran los países de la CARICOM, suscribieron en Cotonou, Benin, un acuerdo marco sucesor al Acuerdo de Lomé, que provee por negociaciones específicas con agrupaciones de los países beneficiarios que se realizarán entre 2002-2008. Aunque el resultado de dichas negociaciones está por verse, los antecedentes disponibles vaticinan que la Unión Europea insistirá en un mayor grado de reciprocidad y co-responsabilidad en los futuros entendimientos.

D. Conclusiones

La CARICOM continúa debatiéndose en la disyuntiva de perfeccionar su mercado único y fortalecer sus economías, y a la vez lograr una mejor inserción en los flujos internacionales de comercio e inversiones. Para llevar adelante el primer objetivo es primordial que los países miembros aprueben y pongan en plena práctica los nueve protocolos que modifican su tratado fundacional. En cuanto a su relacionamiento externo, la región enfrenta el desafío de tener que negociar simultáneamente en ámbitos tan variados como la OMC, el ALCA, y con sus socios comerciales principales, los Estados Unidos y la Unión Europea. El Mecanismo Regional de Negociaciones brinda una vía eficaz para hacer llegar su voz y fortalecer su posición negociadora en los distintos foros, por lo que es menester el pleno apoyo de los países a dicho mecanismo.

VI. México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): avances, retrocesos y disputas, 2000-2002

A. Introducción

A mediados de los años ochenta México inició un proceso de reformas económicas estructurales dirigidas a otorgar al sector externo una mayor trascendencia en el proceso de crecimiento. Así, durante la segunda mitad de esa década México se adhirió al GATT, profundizó la desincorporación de activos públicos, desreguló áreas clave de la economía y ésta se abrió a la competencia internacional, en materia comercial, financiera y de inversiones.

La apertura comercial se convirtió en uno de los pilares del cambio en la orientación del modelo de desarrollo, principalmente por la magnitud y la celeridad de las transformaciones que se emprendieron. De este modo, a fines de los ochenta México se había abierto unilateralmente a la competencia internacional, pero no contaba con preferencias similares entre sus principales socios comerciales, destacadamente los Estados Unidos de América, que absorbía tres cuartas partes del comercio exterior de México. En esa coyuntura, parecía inevitable la necesidad de negociar con ese país un acuerdo comercial que le brindara a México posibilidades ampliadas de acceso a uno de los mercados más grandes del mundo, con el que comparte 3,000 kilómetros de frontera. Asimismo, la experiencia

ganada en esta negociación permitiría ampliar las posibilidades de emprender acuerdos comerciales con otros países o bloques comerciales.

Las negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio entre México y Estados Unidos se iniciaron en 1990 y posteriormente se sumó Canadá, país que ya contaba con acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos desde 1989. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entró en operación el 1 de enero de 1994 y se constituyó en el acuerdo de libre comercio que comprende al mayor mercado del mundo (casi 400 millones de personas) y en el primer acuerdo que se firmaba entre naciones de tan diverso grado de desarrollo.⁴⁵

En el curso de las negociaciones México planteó el reconocimiento de asimetrías y trato preferencial en determinados temas y sectores; este reconocimiento se dio como resultado de la negociación misma, pero no fue una postura previa del país o condicionante para emprender la misma. México obtuvo concesiones, plazos de desgravación más largos y eliminación de cuotas en ciertos productos (por ejemplo, prendas de vestir), y mantuvo su posición en sectores estratégicos como el petróleo. El Acuerdo permite medidas para intentar reducir las disparidades de desarrollo en el interior de México, así como la posibilidad de trato especial a regiones, zonas deprimidas o productos que se anticipaba podían ser afectados por la operación del TLCAN (por ejemplo, zonas rurales de producción agrícola de baja productividad).

En las negociaciones del ALCA, estos temas podrían ser clave para economías pequeñas o relativamente atrasadas de América Latina y el Caribe, cuyo objetivo podría ser logrado a partir de tal reconocimiento, acuerdos sobre el desarrollo de zonas atrasadas, buscando disminuir la pobreza y disparidades en la distribución del ingreso. Al efecto, en el proceso negociador se constituyó formalmente un grupo consultivo sobre economías pequeñas que analizará y propondrá lineamientos para el tratamiento de las diferencias en niveles de desarrollo y tamaño de las economías en el ALCA.

Las relaciones con países económicamente más fuertes son complejas y los brotes neoproteccionistas suelen ser frecuentes, aun en el marco de un tratado de libre comercio. En el TLCAN han prevalecido a la fecha posturas de diversos sectores de los Estados Unidos -ciertos gremios de trabajadores organizados por ejemplo- que buscan proteger sus intereses, a veces contraviniendo las disposiciones del Tratado.

Para poner en perspectiva los acontecimientos más recientes en la operación del TLCAN, este capítulo se presenta primero un grupo de indicadores de la evolución del comercio, la inversión y el mercado de trabajo en los más de ocho años de operación del Tratado. Posteriormente se abordan los acontecimientos de la relación económica trilateral en 2000-2001, destacando los avances y problemas que han surgido o se han agudizado en el bienio previo, como son el conflicto de transporte interfronterizo, el acceso de productos mexicanos a los Estados Unidos, principalmente del sector primario o agroindustriales, como el atún, el azúcar, el tomate y los cítricos, así como importaciones de aquel país a México que han generado disputas de productores mexicanos de bienes homólogos. A continuación se hace un breve recuento de otras negociaciones comerciales de México en proceso o recién concluidas y en la última sección se presentan las conclusiones.

⁴⁵ Por ejemplo, el PIB por habitante de México en 1994 equivalía a un tercio del de los Estados Unidos. Esta diferencia es mayor que la que prevalecía, a modo de comparación, entre países como Turquía, Grecia o Portugal al momento de su ingreso en la Comunidad Económica Europea (CEE), respecto del país con el ingreso per capita más alto en la CEE.

B. Resultados del Tratado

1. Comercio

Desde que se emprendieron las negociaciones del TLCAN a principios de los noventa se anticipaba que uno de sus efectos más importantes sería sobre los flujos comerciales y la inversión. Se suponía que ello se traduciría paulatinamente en efectos positivos sobre el crecimiento, el empleo y el bienestar en general.

El comercio entre los tres países se incrementó de 289,000 millones de dólares en 1993 a 659,000 millones en 2000, aunque en 2001 retrocedió debido a la fuerte desaceleración de la economía de los Estados Unidos (véase el cuadro VI.1). Dada la existencia de un acuerdo previo entre Canadá y Estados Unidos, las exportaciones mexicanas son las que más se han incrementado. México se ha colocado como el segundo proveedor de los Estados Unidos, después de Canadá (véase el cuadro VI.2). Nótese también el incremento de China (de 5.8% a 9.3% entre 1994 y 2001), el cuarto proveedor de los Estados Unidos, y ahora miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), lo que le podría significar ventajas adicionales frente a sus competidores en el mercado norteamericano.⁴⁶

El acceso preferencial de México al mercado de Estados Unidos se expresa en un arancel promedio de 0.26% en 2000, frente a 2.69% que se aplica de acuerdo con la cláusula de la nación más favorecida (véase el cuadro VI.3). En el cuadro VI.4 se ilustra el proceso de desgravación aplicado por Estados Unidos a México bajo el TLCAN para una muestra de productos.

Con algunas fluctuaciones, el comercio entre los Estados Unidos y México se ha mantenido con un superávit para México en los años de operación del TLCAN. En 2001 el mercado estadounidense representó el 89% de las exportaciones y 68% de las importaciones de México. Asimismo, los flujos de inversión extranjera directa de los Estados Unidos representaron 83% del total, aunque en promedio, en el periodo 1994-2001, absorbieron poco menos de dos terceras partes.

El comercio de México con Canadá se triplicó entre 1993 y 2001, alcanzando 12,000 millones de dólares, con un balance ligeramente deficitario para México en el último año. Actualmente México es el cuarto proveedor de Canadá, que a su vez representa el segundo mercado de las exportaciones de México. El comercio exterior de México con el resto del mundo se ha acelerado también (ver el cuadro VI.5), aunque a un ritmo menor, lo que ha significado –como era de esperar– una elevada concentración de las transacciones del país con sus socios del TLCAN.

La tendencia del balance comercial de México es hacia un déficit creciente que se asocia a la elevada elasticidad ingreso de las importaciones respecto del producto, lo cual tiene su origen en la escasa articulación interna del aparato productivo. Sin embargo, después del TLCAN se han observado dos tendencias distintas según el socio comercial: México genera un fuerte superávit con Estados Unidos (con Canadá el saldo comercial es bastante pequeño) y, en contraste, desarrolla déficit con sus socios extra TLCAN. Esto tiene que ver en buena parte con el tipo de productos que se comercia con los diferentes bloques comerciales: el petróleo y la maquila, que se dirigen principalmente a los Estados Unidos, generaron un superávit comercial de alrededor de 32,000 millones de dólares (casi 19,000 millones corresponden a la maquiladora y cerca de 13,000 millones al petróleo) en 2001.- Este superávit contrastó con el déficit del comercio del resto de

⁴⁶ México firmó en septiembre de 2001 un acuerdo comercial con China que completa las negociaciones comerciales bilaterales de este país para allanar su ingreso en la OMC.

productos, principalmente manufacturas (sin maquila), que ascendió a 42,000 millones de dólares, dando por resultado un déficit comercial total de casi 10,000 millones de dólares.

En el último bienio y más específicamente en el transcurso de 2001 el comercio se desaceleró de manera muy significativa, en razón del freno de la economía de los Estados Unidos. Así, las exportaciones mexicanas al TLCAN se redujeron en 2001, lo que incidió en el desempeño de la economía en su conjunto: el PIB retrocedió 0.3% frente al aumento de 6.9% del año previo.

Cuadro VI.1

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE:
COMERCIO TRILATERAL 1993-2001**

(Miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TPCA (%) 1993-2001
Comercio trilateral	288.8	338.9	375.9	418.6	475.4	511.9	567.8	659.2	622.4	10.1
México-E.U.	85.2	104.3	115.5	140.5	167.9	187.9	214.9	263.5	245.1	14.1
México-Canadá	4.0	4.9	5.3	6.2	7.0	7.6	9.4	12.1	12.0	14.7

Fuente: Secretaría de Economía, con cifras de Banco de México, USDOC y Statistics Canada.
TPCA: tasa promedio de crecimiento anual

Cuadro VI.2

**ESTADOS UNIDOS: PARTICIPACIÓN DE PRINCIPALES PAÍSES
EN LAS IMPORTACIONES**

	1994	2001
Total (miles de millones de dólares)	668,585	1,224,417
Porcentajes		
Canadá	19.2	18.6
México	7.4	11.2
Japón	17.8	11.0
China	5.8	9.3
Alemania	4.7	5.1
Gran Bretaña	3.7	3.6
Corea	2.9	3.1
Taiwán	4.0	2.9
Francia	2.5	2.6
Italia	2.2	2.1
<i>Subtotal</i>	70.2	69.6
<i>Resto</i>	29.8	30.4
	100	100

Fuente: U.S. Census Bureau.

Cuadro VI.3
ESTADOS UNIDOS: ARANCELES EFECTIVOS COBRADOS
A LAS EXPORTACIONES DE PAÍSES SELECCIONADOS

	Arancel efectivo (%)	
	1994	1999
México	1.3	0.5
Canadá	0.3	0.1
Brasil	4.6	2.5
Argentina	1.7	2.1
Costa Rica	3.3	1.2
Honduras	5.6	5.7
Guatemala	5.7	8.2
Nicaragua	2.7	8.3
República Dominicana	4.4	4.2

Fuente: CEPAL, MAGIC, con base en cifras del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Cuadro VI.4
ESTADOS UNIDOS: ARANCELES EFECTIVOS COBRADOS A LAS IMPORTACIONES
PROVENIENTES DE MÉXICO, TOTAL Y EJEMPLOS

Código SA	Descripción	Arancel efectivo (%)				Participación en el valor total de las importaciones (%)	
		1990	1994	1995	1999	1990	1999
	TOTAL	2.9	1.3	0.8	0.5	100.0	100.0
03	Pescados y crustáceos, moluscos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.4
07	Legumbres y hortalizas, plantas	7.0	4.9	4.9	2.8	3.1	1.4
08	Frutos comestibles, cortezas	6.0	2.7	2.2	1.2	1.1	0.8
09	Café, té yerba mate y especias	0.1	0.0	0.0	0.0	1.2	0.4
20	Preparaciones de legumbres	15.2	10.1	11.9	4.9	0.7	0.2
22	Bebidas, líquidos alcohólicos	2.8	1.4	1.0	0.5	0.8	0.9
24	Tabaco y sucedáneos del tabaco	6.8	2.0	1.0	5.9	0.1	0.0
30	Productos farmacéuticos.	2.8	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
39	Materias plásticas	1.6	1.2	0.3	0.3	0.8	0.9
42	Manufacturas de cuero	10.4	5.0	4.4	2.0	0.3	0.2
54	Filamentos sintéticos o artificiales	10.0	8.8	6.6	0.4	0.1	0.1
55	Fibras sintéticas o artificial	7.7	6.4	4.7	0.2	0.1	0.1
60	Tejidos de punto.	13.9	12.0	9.1	0.1	0.0	0.1
61	Prendas y complementos de vestir	19.0	2.8	1.4	0.3	0.3	3.0
62	Prendas y complementos de vestir	16.8	5.8	1.9	0.5	1.8	4.0
64	Calzado, polainas, botines	12.5	5.5	5.7	3.3	0.5	0.3
70	Vidrio y manufacturas de vidrio	2.1	3.3	1.6	1.9	0.8	0.6
72	Fundición, hierro y acero.	4.7	4.5	3.5	2.2	0.9	0.9
84	Reactores nucleares, calderas	1.9	0.9	0.5	0.1	7.9	13.0
85	Máquinas, aparatos y material	3.9	1.3	0.6	0.2	25.7	26.3
86	Vehículos y material para vías	0.8	0.1	0.2	0.0	0.0	0.6
87	Vehículos automóviles, tractores	2.8	1.0	0.8	1.5	12.1	18.2
90	Instrumentos y aparatos de óptica	4.2	1.0	0.4	0.1	2.2	3.4

Fuente: CEPAL, MAGIC, con base en cifras del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Cuadro VI.5

COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO, 1991-2001

	1991	1994	2000	2001	Tasa de crecimiento promedio anual (%)	
					1991-1994	1994-2001
Exportaciones (millones de dólares)	41 219.0	60 817.2	166 424.1	158 524.7	13.8	14.7
Norteamérica (%)	81.0	87.4	90.7	90.5	16.7	15.2
Estados Unidos	79.6	84.9	88.7	88.5	16.3	15.4
Canadá	1.4	2.4	2.0	1.9	37.7	10.9
Resto (%)	19.0	12.6	9.3	9.5	-0.6	10.1
Importaciones (millones de dólares)	50 322.0	79 345.9	174 472.9	168 341.0	16.4	11.3
Norteamérica (%)	74.0	71.1	75.4	70.1	14.8	11.1
Estados Unidos	72.5	69.1	73.1	67.6	14.5	11.0
Canadá	1.6	2.0	2.3	2.5	27.1	14.7
Resto (%)	26.0	28.9	24.6	29.9	20.6	11.9
Balance comercial (millones de dólares)	-9 103	-18 529	-8,049	-9 816		
Norteamérica (%)	-3 869	-3 283	19,411	25 459		
Estados Unidos	-3 647	-3 145	20,074	26 636		
Canadá	-221	-138	-663	-1 178		
Resto (%)	-5 234	-15 245	-27,460	-35 275		

Fuente: Secretaría de Economía. Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales.

2. Inversión extranjera

El comportamiento de la inversión extranjera directa ha sido muy dinámico con la operación del TLC, aunque los flujos se venían elevando ya desde principios de los años noventa, lo que a su vez es muy factible que se haya debido justamente por la expectativa de la firma del acuerdo comercial. En particular han sido cuantiosas las inversiones de países fuera del TLCAN, principalmente de la Unión Europea, entre 1994 y 1997 (véase el cuadro VI.6). En los últimos dos años se ha mantenido un flujo promedio anual superior a los 10,000 millones de dólares, y en 2001 superó 23,000 millones de dólares, principalmente por la venta del principal grupo financiero—Banamex-Accival— a City Group, operación que ascendió a 12,000 millones de dólares,

La participación de Canadá y Estados Unidos en el total de la inversión extranjera directa ascendió de poco más de la mitad a principios de los noventa a cerca de 71% en 1999-2001. Estados Unidos es por mucho el principal inversionista (67% del total en 1999-2001) (véase el cuadro VI.6).

Cuadro VI. 6
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA REALIZADA,
POR PAÍS DE ORIGEN, 1994, 1997, 2000, 2001

	1994	1997	2000	2001	Acumulada 1994-2001
Total (Millones de dólares)	10 636	11 996	10 358	23 168	96 246
Porcentajes					
Norteamérica	53.6	63.1	91.1	86.0	71.2
Estados Unidos	46.6	61.1	86.3	82.5	67.3
Canadá	7.0	2.0	4.8	3.5	4.0
Unión Europea	18.2	26.3	1.5	11.1	18.6
Alemania	2.9	4.0	1.8	-1.3	2.4
España	1.4	2.7	15.2	0.7	3.7
Holanda	7.1	2.9	9.5	9.7	9.1
Reino Unido	5.6	15.3	1.5	0.3	3.1
Resto	1.2	1.4	-26.3	1.8	0.2
Otros	28.2	10.6	7.4	2.9	10.2

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

El destino sectorial de la inversión extranjera directa se ha concentrado en la industria manufacturera, que absorbió en 1999-2001 el 51% del total. Los principales rubros receptores fueron la industria automotriz (12.4%), equipo eléctrico y electrónico (14.6%), alimentos, bebidas y tabaco (9.9%) y química (6.8%) (véase el cuadro VI.7). Dentro de los servicios (que recibieron 33% del total de inversión extranjera directa en 1994-2001), el sector financiero ha sido el principal receptor de inversiones extranjeras.

Cuadro VI.7
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR SECTOR
DE DESTINO, 1994, 1997, 2000, 2001

	1994	1997	2001	Acumulada 1994-2001
Total (Millones de dólares)	10 636	11 996	23 168	96 246
Porcentajes				
Manufactura	58.1	60.7	18.4	50.9
Alimentos, bebidas y tabaco	17.0	24.6	3.3	9.9
Prod. metálicos, máq. y eq.	17.7	22.9	10.7	24.3
Química	6.1	6.8	0.3	6.8
Otros	17.3	6.4	4.2	10.0
Servicios	19.7	16.0	65.4	33.1
Serv. Profesionales	2.5	1.2	5.5	4.1
Serv. Financieros	6.7	8.0	57.0	22.9
Restaurantes y hoteles	6.6	3.8	0.8	2.0
Otros	3.9	3.0	2.0	4.1
Resto	22.1	23.4	16.3	15.9

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

3. El mercado de trabajo

Empleo. Se calcula que más de la mitad de los empleos generados en México entre 1994 y 2000 están vinculados a la actividad exportadora. (Secretaría de Economía, abril 2001 y López Córdoba, 2001). El crecimiento del empleo ha estado sobre todo asociado a la dinámica de la maquila, que duplicó sus niveles de ocupación en 1994-2000 hasta llegar a 1.3 millones de personas en el último año, aunque en 2001 se contrajo significativamente por la caída en las exportaciones. Sin embargo, el modelo maquilador tiene muy escasos efectos multiplicadores hacia el resto de la economía interna, pues los insumos provienen fundamentalmente del exterior. En contraste, el empleo manufacturero (sin maquila) creció menos de 4% en todo el periodo. Así, el empleo de la maquila pasó de representar el 15% del empleo manufacturero total en 1994 a 25% en 2001. Actualmente, se calcula que las empresas con inversión extranjera directa dan empleo a un 20% del sector formal de la economía

Salarios. La operación del TLCAN no se ha acompañado de una trayectoria hacia la convergencia en materia de salarios entre los países, al menos al nivel agregado. Así, los salarios manufactureros en México (medidos en dólares) permanecieron prácticamente sin cambio en 1993-2000, mientras que en los Estados Unidos aumentaron ligeramente, con lo que se amplió la brecha en los niveles de menos de 6 a casi 7 veces. Por otro lado, sí existen tendencias diferentes entre empresas exportadoras y no exportadoras. Se calcula que el salario promedio en empresas de exportación es superior al de empresas no exportadoras. Las empresas que exportaron en 1999 más de 80% de su producción pagaron salarios 64% más altos que el resto de la industria y las que exportaron más de 60% de sus ventas, pagaron salarios 39% superiores al resto de la industria (Secretaría de Economía, 2001).

Por otro lado, las empresas con inversión extranjera (muchas de ellas exportadoras) pagan mejores salarios a sus trabajadores. Se calcula que reciben un 48% más que el promedio de salarios del país (Secretaría de Economía, 2001). Se trata en general de mano de obra calificada, que recibe capacitación y entrenamiento y prestaciones superiores a las que las leyes laborales exigen. Dentro de las empresas con inversión extranjera directa, sin embargo, las maquiladoras pagan un salario inferior al del resto de la manufactura (justamente esa ventaja en costos es determinante para las decisiones de inversión de empresas en territorio mexicano).

Productividad. La productividad del trabajo se ha elevado en la industria en general, aunque con importantes diferencias en su evolución al distinguir entre sectores y tamaños de empresa, por lo general a favor de empresas exportadoras y de tamaño grande (ver Ramírez de la O, 2001 y Hernández Laos, 2001). La productividad de la mano de obra en el sector manufacturero mexicano aumentó a una tasa de 5.5% anual en el periodo 1993-2000, cifra prácticamente idéntica a la de la manufactura estadounidense, aunque en el último bienio tendió a desacelerarse; con ello, apenas se mantuvo la amplia brecha existente; se calcula que la productividad laboral en la manufactura mexicana equivale a un quinto de aquella en Estados Unidos (Katz y Stumpo, 2001).

Entonces, la inserción internacional de México –fundamentalmente determinada por el TLCAN– parece haber contribuido a la profundización de la segmentación del mercado de trabajo, lo que sería un reflejo de lo que se observa al nivel de la producción, en la que las empresas grandes, exportadoras, transnacionales son las más dinámicas, lo que acentúa las diferencias respecto de empresas pequeñas, sin acceso oportuno y suficiente a recursos (financieros, de capital, tecnología, humanos).

C. Principales acontecimientos en el periodo reciente (2000-2002)

La operación del TLCAN en el pasado bienio no ha variado significativamente respecto de lo sucedido en los años previos que, como se dijo, se han caracterizado por un muy intenso intercambio comercial e inversionista. Señal del dinamismo de este intercambio es el considerable número de disputas, controversias y demandas, que no son ajenas a este tipo de acuerdos y que en su mayoría se han resuelto paulatinamente.

1. La Comisión de Libre Comercio

La entidad que administra la operación del TLCAN es la Comisión de Libre Comercio (CLC) establecida conforme al Art. 2001 del Tratado y opera de manera descentralizada y con bastante autonomía. Además, existen 25 comités, grupos y subgrupos de trabajo encargados de cumplir el mandato específico indicado en el tratado y de tratar problemas específicos de cada comité, que surgen en lo cotidiano de la vigorosa relación económica-comercial. Normalmente las disputas se resuelven en esta instancia y, en caso contrario, se acude a niveles superiores (subsecretarios y secretarios respectivos), lo que ha ocurrido muy contadas ocasiones. Por ejemplo, las disputas vigentes en los temas del azúcar y transporte interfronterizo Estados Unidos-México (ver más adelante) han sido tratadas al nivel de los subsecretarios respectivos de los dos países. La Sección Mexicana del Secretariado se encarga de administrar, desde la parte mexicana, el mecanismo de solución de controversias de los capítulos XIX y XX.⁴⁷

La CLC se reúne en general una vez por año, en función de las necesidades y problemas que se presenten. La reunión más reciente fue celebrada en Washington, en agosto de 2001 y México es anfitrión de la que se celebra en la Primavera de 2002. La anterior a esta fue en Canadá en 1999. De todas formas, entre ambos encuentros, los secretarios del TLCAN de los tres países se reunieron en varias ocasiones, bilateral o trilateralmente.

Los asuntos que se discuten en la CLC son fundamentalmente aquellos que afectan a la relación trilateral. Así, por ejemplo, el conflicto de los “endulzantes”, que se discute mas adelante, no se ha abordado en la Comisión porque se trata de una disputa entre Estados Unidos y México. A manera de ejemplo, en la reunión de agosto de 2001 se discutieron fundamentalmente temas relacionados con el capítulo XI, que trata sobre las inversiones (ver la lista de capítulos en el Anexo); revisión del reporte de los grupos de trabajo; asuntos relacionados con la operación del sistema de solución de controversias; se dio el visto bueno a acuerdos para simplificar las reglas de origen; se dieron instrucciones a que se trabaje para una ronda de aceleración arancelaria; se discutieron propuestas para facilitar el cruce de mercancías en las fronteras; actividades de difusión; agenda multilateral de comercio en sus distintos foros (OMC, APEC, ALCA).

En síntesis, el funcionamiento del TLCAN se da de manera fluida, sin necesidad de requerir intervención activa de los gobiernos, excepto para cumplir los compromisos ahí asumidos (es decir, intervención pasiva). Por ello, los temas de la agenda de los grupos de trabajo y el CLC son aquellos en los que hay algún tipo de conflicto con los compromisos asumidos. Tal es el caso de los problemas que hoy son quizás los más visibles, pero ciertamente no los únicos, es decir el del transporte interfronteras y el azúcar y los edulcorantes a base de maíz, así como la persistente cuestión del atún. También han surgido problemas con las exportaciones mexicanas de aguacate, tomate, langosta, cangrejo, entre otros bienes, así como en normas técnicas y certificados de origen. Existe también otro grupo de disputas que se manejan bajo el mecanismo de solución de

⁴⁷ El Capítulo XIX se refiere a la revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias; el XX trata de disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias.

controversias, especialmente lo relacionado a las investigaciones *antidumping* (por ejemplo, las importaciones de acero de Estados Unidos provenientes de México) aunque también hay temas del capítulo XX (Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias).

De acuerdo con las autoridades del gobierno mexicano responsables del seguimiento del TLCAN, toda esta lista de problemas se considera normal, dado el tamaño del volumen de comercio que se tiene con Estados Unidos: cada día cruzan la frontera entre los dos países mercancías por un valor promedio de 726 millones de dólares e ingresan también cada día 21 millones de dólares de inversión extranjera directa. Sin embargo, la prohibición de circulación de vehículos de autotransporte de México en Estados Unidos sí constituye un incumplimiento evidente de la parte estadounidense.

Con todo, y aunque no se trazaron metas cuantitativas para el comercio o los flujos de inversión, se puede considerar que en estas materias el TLC ha tenido un desempeño muy satisfactorio. La tarea actual, viendo hacia futuro, es consolidar y avanzar en los temas contenidos en el propio tratado, como cooperación aduanera, infraestructura fronteriza, simplificación en materia de reglas de origen, reconocimiento mutuo en materia de normas, etc. No se anticipa que el TLCAN evolucione a una unión aduanera, aunque México requiere evaluar y, en su caso, modificar su estructura arancelaria (un paso en este sentido son precisamente los Programas Sectoriales de Fomento (PROSEC, que se mencionan más adelante).

2. Principales avances, disputas y conflictos en el pasado reciente

Sin duda, el principal resultado de los avances de la operación del TLCAN hasta fines del año 2000 fue el espectacular crecimiento del comercio trilateral que se apuntó en la primera sección de estas notas, que se ha convertido en palanca fundamental del crecimiento para México, el socio de menor tamaño económico relativo; sin embargo, la fuerte desaceleración de los Estados Unidos en 2001 pone de manifiesto hoy los riesgos de una integración tan profunda con ese país. Mas aun, los recientes atentados en las ciudades de Nueva York y Washington podrían profundizar las dificultades económicas de ambos países y dificultar el tránsito fronterizo de mercancías, sin tocar el tema que México ha planteado recientemente con gran insistencia: la legalización de millones de mexicanos inmigrados que residen en los Estados Unidos.

Más allá del indudable impulso a la inserción externa de la economía de México, en la operación del TLC se han suscitado conflictos y disputas que, como se dijo, se consideran de relativa poca monta en términos del volumen que ha adquirido la relación entre los países integrantes del Tratado. En lo que sigue de esta sección se señalan algunas de las disputas en ciertos temas y productos, que en ciertos casos se remontan a varios años y no sólo al periodo más reciente, pero que de todas formas se mantienen muy presentes en la agenda trilateral de discusiones.

a. Aranceles

En materia de desgravación arancelaria, en el último bienio se han venido cumpliendo lo estipulado en el TLCAN que, en general, otorgó plazos más largos para las importaciones que realiza México. En algunos productos incluso se han acertado los plazos por común acuerdo de los países. Así, México ha alcanzado prácticamente un arancel cero para todos sus productos dirigidos a Canadá y Estados Unidos, lo que prácticamente habría agotado las preferencias en este ámbito (véase de nuevo el cuadro VI.3). A partir del año 2003 México desgravará totalmente las importaciones de todos los productos, excepto maíz, frijol y azúcar.

A partir de enero de 2002 inició el proceso de desgravación, en los tres países, de un conjunto de productos que representan aproximadamente 5 000 millones de dólares de comercio

anual entre los tres socios (el comercio entre Estados Unidos y Canadá ya se encuentra libre de aranceles). Entre los productos destacan calzado y automóviles. Recuérdese que el TLCAN estipula que, a solicitud de cualquiera de ellas, se podrán realizar consultas para examinar la posibilidad de acelerar la eliminación de aranceles aduaneros prevista en sus listas de desgravación. En el paquete de aceleración de la desgravación, México adelantó un año la desgravación de calzado (pactada originalmente para 2003), con un arancel de 2% a exportaciones originarias de Estados Unidos, que representan 530 000 pares (2.6 millones de dólares), mientras que Estados Unidos aceleró 6 años de desgravación (pactada originalmente para 2008), a exportaciones originarias de México que representan 22.2 millones de pares (51 millones de dólares) que tenían aranceles de entre 17.5% y 22.4%.

La pérdida de dinamismo de la economía estadounidense en 2001 motivó a las autoridades de ese país a elevar los aranceles a las importaciones de productos de acero de varias naciones. Como socio del TLC, las exportaciones mexicanas de los productos que estuvieron sujetos a la investigación (planchón, placa de acero, lámina rolada en caliente, lámina rolada en frío, lámina galvanizada y conexiones de acero), fueron excluidas de la medida, por lo que no estarán sujetos a estos nuevos aranceles o a restricciones cuantitativas.⁴⁸ Las exportaciones de acero de México a EUA han sido muy dinámicas en los últimos años. En 2000 alcanzaron la cifra de 2.5 millones de toneladas, con un valor aproximado de 800 millones de dólares.

No existe un planteamiento para la adopción de un arancel externo común a los tres países, ni tampoco existen mecanismos de protección contingente, excepto las medidas de salvaguarda que los países, en lo individual, decidan adoptar. Por ejemplo, en vista de la sobre oferta mundial de acero en 2001 y las consecuentes prácticas de *dumping*, México ha impuesto aranceles extraordinarios a las importaciones de acero provenientes de países con los que no tiene firmados acuerdos de libre comercio. Las tarifas se incrementaron de 17% a 29% en 39 fracciones arancelarias.

Casi la totalidad de las exportaciones entre los tres países se realizan bajo el esquema preferencial del TLCAN, por lo que el arancel promedio ponderado de los tres países es muy bajo e inferior al que aplica a la Nación Más Favorecida (NMF) en el marco de la OMC.

b. Régimen de maquila y Programas sectoriales (PROSEC)

De acuerdo con lo estipulado en el Artículo 303 del Capítulo III, Sección B del TLCAN⁴⁹, a partir del octavo año de vigencia del Tratado, es decir, del 1 de enero de 2001, el gobierno mexicano suspendería el régimen de importación temporal que posibilita a los exportadores importar insumos y maquinaria de terceros países (es decir, fuera del TLCAN) libres de arancel, para exportar a Norteamérica.

La puesta en vigor de tal disposición ocurre en una coyuntura difícil para la industria mexicana, pues coincide con la desaceleración de la economía estadounidense y la continuada apreciación del peso frente al dólar. La expectativa era un impacto fuerte en empresas europeas y asiáticas que operan con instalaciones en México en sectores como el automotriz, autopartes y electrónica, que importan desde terceros países mediante el régimen de importación temporal, y que realizan una transformación mínima en los insumos para posteriormente exportar a los Estados Unidos.

Sin contravenir lo dispuesto en el Tratado, pero con el propósito de facilitar las importaciones de insumos desde países fuera del TLCAN, el gobierno dispuso, a partir de enero del

⁴⁸ Las exportaciones de acero canadiense serán excluidas también de la medida, así como las de otros países en desarrollo como Argentina, Turquía y Tailandia. En cambio, las exportaciones de Japón, China, Corea del Sur, Rusia Ucrania y Brasil están sujetas a un arancel de hasta 30%.

⁴⁹ SECOFI. (1993). El Capítulo III se refiere al Trato nacional y acceso de bienes al mercado, y la Sección B trata el tema de Aranceles.

2001 y mediante la publicación de Programas de Promoción Sectorial (Prosec), la reducción de aranceles a bienes intermedios, independientemente del destino (exportación o mercado interno) de las mercancías producidas. Con ello se beneficia a 22 sectores de actividad que utilizan esos insumos; cada sector puede incluir miles de fracciones arancelarias de la clasificación del Sistema Armonizado.

Los Prosec favorecen a las importaciones provenientes de países fuera del TLCAN por la reducción de los aranceles. Sin embargo, si bien esto resulta benéfico para las empresas que utilizan estas importaciones, el otro lado de la moneda consiste en el impacto sobre empresas locales fabricantes de bienes similares, al tener que competir con importaciones más baratas, pues los bienes intermedios que pagaban aranceles de 5 – 15%, con los Prosec pagan un arancel por lo general no mayor a 5%.

El tema de fondo es la capacidad real de la industria local para proveer de insumos y bienes de capital al resto de la industria, tanto en cantidad como en calidad. La escasa integración nacional de la maquila podría ser un indicador de las magras posibilidades de sustituir importaciones.⁵⁰ A fines de junio del 2001, el gobierno decidió exonerar a la industria maquiladora del pago de aranceles por los insumos importados de terceros países, hasta que se evalúe si la proveeduría nacional es una alternativa viable y cumple con las necesidades que demanda el sector maquilador.

c. Autotransporte fronterizo

De acuerdo con lo estipulado en el TLCAN, a partir de fines de 1995 debería haberse liberado el tránsito transfronterizo Estados Unidos - México de autotransporte de carga, que absorbe la gran mayoría del intercambio comercial de bienes entre los dos países (alrededor de 75%). Dicha disposición se ha cumplido para los vehículos de los Estados Unidos que se internan en territorio mexicano, pero no ha operado en sentido inverso debido a la oposición de los autotransportistas estadounidenses y otros grupos, que argumentan que las condiciones de los conductores y vehículos mexicanos son inadecuadas: flota antigua, alta contaminación, incumplimiento de normas técnicas y de seguridad, baja capacitación de los operarios y jornadas excesivas, todo lo cual significa –de acuerdo con el sindicato Teamsters– una competencia desleal para los transportistas de Estados Unidos.

En febrero de 2001 un panel de solución de controversias falló a favor de los transportistas mexicanos, al disponer que debían abrirse las fronteras a sus vehículos, y le otorgó a México la facultad de aplicar sanciones comerciales en caso de incumplimiento. El no-acatamiento de esta resolución motivó la solicitud de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), de México, al Senado de la República de México para que se suspendiera el capítulo de Transporte del TLCAN, con lo que se cerrarían las fronteras a las empresas estadounidenses de transporte.

En noviembre de 2001, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó el ingreso de camiones y autobuses mexicanos a territorio estadounidense a partir de enero de 2002. Dicha aprobación de ingreso, quedó sujeta al cumplimiento de una serie de medidas de seguridad, inspección técnica y seguros por parte de los camioneros y sus compañías. La Cámara puso condiciones más severas que las que había pedido el presidente de ese país, pero de todas formas dio su abrogación y se disipó la amenaza de veto que había anunciado para todo el proyecto, en el caso en que los legisladores no hubiesen aprobado el capítulo de los camiones.

El Departamento de Transporte de los Estados Unidos publicó en marzo de 2002 las reglas de apertura de la frontera estadounidense al autotransporte mexicano a partir de junio de 2002. Entre otras disposiciones, los operadores deben leer y hablar inglés para poder entender las señales

⁵⁰ Se estima que sólo un 3% del total de insumos –aparte la mano de obra– que requieren las empresas maquiladoras proviene de México.

de tráfico y conversar con el público en general, llevar una bitácora de horas servicio, cubrir el programa de exámenes de drogas y alcohol y contar con póliza de seguro emitida en Estados Unidos. Los vehículos deben cumplir especificaciones técnicas, como las de tener motores con potencia de 425 a 450 caballos de fuerza, suspensión neumática de hasta 46 000 libras, frenos ABS (*anti-block system*) y cumplir con la norma ambiental de la *Environmental Protection Agency*. Esta norma difiere de las europeas, lo que desfavorece a los vehículos que circulan en México, pues en su mayoría se sujetan a las normas de la Unión Europea. De acuerdo con la Cámara Nacional de Autotransporte de Carga de México, el asunto ambiental es complejo porque, aunque la flota del país es moderna y cumple con estrictas medidas anticontaminantes, la mayor parte tiene tecnología europea, y sus estándares no son compatibles con los de Estados Unidos.

En cualquier caso, es de esperar que el autotransporte de México deberá contar con operadores mejor capacitados y cumplir con aspectos de seguridad, como el peso y la dimensión de los tractocamiones y las horas de trabajo que deben cumplir los operadores.

d. Importaciones de maíz

Prácticamente desde el inicio del TLCAN, las importaciones que realiza México de maíz de Estados Unidos se han ubicado por encima de las cuotas exentas de arancel acordadas en el marco del TLCAN. El gobierno justifica tal política en términos de evitar el impacto inflacionario que podría ocasionar la imposición de tarifas más altas, además de que las importaciones adicionales son necesarias para cubrir la demanda interna.

En el año 2001 el gobierno federal autorizó una cuota de poco más de 3 millones de toneladas provenientes del TLCAN, que al mes de junio se habían ejercido casi en su totalidad, por lo que los industriales mexicanos transformadores del maíz estaban solicitando de 2 a 3 millones más para el resto del año. En un año en que se han exacerbado los problemas en el campo, diversas organizaciones campesinas-agrícolas (CNC, ANEC y UNORCA) se han pronunciado por la aplicación de un arancel de 75% a las importaciones de maíz, después de que en junio el gobierno aprobó unilateralmente la aplicación de aranceles de 1% a las importaciones de maíz blanco y 3% al maíz amarillo (las agrupaciones agrícolas argumentan que estos niveles mantienen deprimidos a los precios internos y obstaculizan la comercialización de las cosechas).

Una situación similar prevalece con las importaciones de pastas y trozos de aves de Estados Unidos, que entre 1994 y 2000 fueron del triple de lo acordado en el marco del Tratado, lo que ha motivado inconformidad de los productores mexicanos.

e. Azúcar y fructuosa de maíz

El problema latente con el intercambio de edulcorantes: azúcar de caña de México a Estados Unidos y fructuosa de maíz de Estados Unidos a México, siguió presente en el 2000-2001. El conflicto deriva desde la firma del acuerdo, cuando se negociaron cuotas para el azúcar nacional que se exporta al mercado de Estados Unidos, que los productores mexicanos consideran insuficientes dados los excedentes que existen y, por otro lado, prevalece el problema con las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa que exporta Estados Unidos a México y que el gobierno de este país considera una amenaza de daño a la industria local.

Ya desde enero de 1998 el gobierno de México había emitido una resolución sobre la investigación *antidumping* en contra del jarabe de maíz de alta fructuosa procedente de Estados Unidos, en la que se concluía que dicho insumo ingresaba a México en condiciones desleales y causaba daño a la industria azucarera del país. El gobierno mexicano aplicó el arancel *antidumping* al jarabe de maíz importado de Estados Unidos en aquel entonces al considerar que dichas compras dañaban a los productores locales de edulcorantes. El jarabe de maíz de alta fructuosa compite con el azúcar mexicana como un edulcorante más barato y eficaz para la industria refresquera. En

general, los aranceles *antidumping* aplicados van desde 55.7 dólares por tonelada hasta 175.50 por tonelada métrica. Posteriormente los exportadores de Estados Unidos solicitaron la formación de un panel para discutir el problema, lo que dio inicio a un largo litigio. Al mismo tiempo el caso se dirime en la OMC.

En julio de 2001 la OMC falló en contra de México al considerar que las cuotas compensatorias impuestas por este país a las importaciones de alta fructuosa son inconsistentes con los requerimientos del acuerdo *antidumping*. El problema se exagera por la situación que atraviesa la industria mexicana del azúcar, que enfrenta atraso tecnológico, baja productividad y descapitalización.⁵¹ Aunado a ello, un panel inscrito dentro del TLCAN emitió un fallo en contra de los aranceles, ya que según los socios comerciales del Tratado, México no pudo establecer la amenaza de daño a su industria azucarera por causa de las importaciones.

El gobierno mexicano apeló la decisión y deberá determinar si mantiene o revoca las cuotas compensatorias que se impusieron a las importaciones de dicho producto en 1998. El panel da un plazo de 90 días al gobierno para que éste cancele los aranceles y devolver lo que ha cobrado, o que presente argumentos legítimos que justifiquen su cobro. La otra cara de la moneda de este problema es el ingreso de azúcar mexicana en el mercado de Estados Unidos que, actualmente se limita a una cuota de 116,000 toneladas, mientras que los excedentes mexicanos son de 600,000 toneladas. El gobierno mexicano argumenta que la cuota de 2001 era de 550,000 toneladas y el de Estados Unidos de 116,000.

f. Embargo atunero

Desde hace 10 años persiste el embargo de Estados Unidos al atún mexicano. En 1999 el gobierno de Estados Unidos autorizó la importación de atún latinoamericano, siguiendo la recomendación de la Comisión Interamericana de Atún Tropical, bajo la condición de que se emplearan métodos de pesca que no afectaran al delfín. Más recientemente, en julio de 2001, una corte federal de apelaciones en California rechazó flexibilizar los estándares con los que se permite importar atún a Estados Unidos y ratificó que sólo se podrá importar el que lleve la etiqueta “libre de delfín” (*dolphin safe*).

De acuerdo con los atuneros mexicanos, el problema del atún ilustra la utilización de prácticas proteccionistas injustificadas, pues a pesar de que se han introducido métodos de pesca para evitar al que los delfines sean atrapados por las redes junto con el atún, los grupos ambientalistas argumentan ahora que de todas formas la exposición al estrés de los mamíferos es causa para mantener las sanciones contra el atún mexicano. Vale destacar que existen fallos judiciales locales en estados de la Unión Americana que sancionan el embargo.

Por su parte el gobierno de México ha señalado que la pesca de atún en este país cumple con todos los compromisos del Programa Internacional para la Conservación de los Delfines, del que tanto México como Estados Unidos son signatarios, por lo que este país no tiene fundamento para mantener el embargo.

⁵¹ Al respecto, en septiembre de 2001, el gobierno mexicano decidió expropiar 27 ingenios azucareros, por insolventes y por sospechas de malos manejos. El propósito es hacer una investigación, sanearlos y posteriormente volverlos a vender al sector privado.

g. Lácteos

Pese a que en el espíritu del TLCAN primaba el interés de no establecer regulaciones que creen barreras al comercio, los exportadores del sector lácteo en México han experimentado problemas en el mercado de Estados Unidos debido a acciones de la Conferencia Interestatal de la Leche (*Interstate Milk Conference*), la cual vigila el cumplimiento de las normas sanitarias y regula el tránsito de los productos lácteos entre un Estado y otro de ese país. Los productos lácteos mexicanos, al entrar a territorio estadounidense están sujetos a las disposiciones de esta Conferencia, situación que no se normó en el marco del TLCAN.

Por otra parte, en este sector también se ha sentido la ausencia de un mecanismo de coordinación para la exportación de productos sujetos a cuotas convenidas en el Tratado.⁵² Ello ha dificultado que los productores mexicanos puedan comprometerse a garantizar a los importadores el abasto seguro en tiempo y volúmenes definidos, con base en contratos, pues si se rebasa la cuota el arancel se eleva al 100% en el mercado. El problema esencial es que el exportador no puede saber si la cuota se ha rebasado hasta que el producto llega a la frontera (lo que en ocasiones ha derivado en retorno de las cargas), debido a que el proceso de cobertura de las cuotas lo maneja directamente la aduana norteamericana.

A lo anterior se agrega la regla establecida en los contratos norteamericanos y que se imponen en las negociaciones, concerniente a penas de compensación, las cuales alcanzan altos montos en caso de fallo en el abastecimiento, que los empresarios mexicanos no están en condiciones de aceptar, por lo cual es imposible firmar contratos, no por falta de capacidad, sino porque, además de no poder controlar la cobertura de las cuotas, el problema central es que éstas son pequeñas para la capacidad existente.

h. Medio ambiente.

Aunque la negociación del TLCAN no incluyó formalmente una mesa de discusión sobre temas ambientales, en la práctica éste ha sido tema recurrente en la operación cotidiana del Tratado. De este modo, se constituyó el Acuerdo para la Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) para presentar, discutir y dirimir problemas medioambientales. Hasta fines del 2000 se habían presentado únicamente 29 demandas ante la secretaría del Acuerdo para la Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). De éstas, 16 no fueron procedentes, 10 estaban pendientes y sólo 3 fueron sujetas de seguimiento por parte de la Secretaría. Solamente 12 de las 29 demandas fueron levantadas contra México.

El mecanismo para solución de disputas del acuerdo ambiental paralelo tiene algunos inconvenientes, como la tardanza en el procesamiento de las demandas, que puede tomar hasta dos años; asimismo, hay falta de transparencia porque no es estrictamente requerido proporcionar las razones de por que se adopta una resolución o se siguen los registros factuales; éstos no contienen conclusiones o recomendaciones ni tampoco existen mecanismos de seguimiento para garantizar que la parte transgresora toma la acción conducente (Schatán, con base en Workshop on the history of Citizen Submissions pursuant of Articles 14 and 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation, 7-12-2000, Montreal, Canada, <http://www.cec.org/>).

De todas formas, la experiencia del ACAAN puede resultar útil para las negociaciones rumbo a la formación del ALCA. En México, el marco regulatorio ha avanzado considerablemente desde 1994, aunque también existen otros factores que han incidido, como una mayor participación de la sociedad en la discusión de los temas de medio ambiente. Se podría pensar que en otros países de la región, la ruta hacia el ALCA motive a los gobiernos y sociedades a fortalecer el marco legal

⁵² Esas cuotas son distintas para cada producto lácteo y se van incrementando en 3% anual hasta el 2003 cuando desaparecen (entrevista con directivos de Cámara Nacional de Industriales de la Leche, CANILEC).

e institucional relativo al ambiente (aunque hay que reconocer que en los propios Estados Unidos existe oposición a ello). Asimismo, la creación de instituciones supranacionales en el marco del libre comercio pueden proporcionar oportunidades para la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades nacionales en el tema medio ambiental.

La experiencia de México en el TLC en cuanto a medio ambiente es positiva en general, pero hacen falta mayores recursos financieros para apoyar procesos productivos más limpios, infraestructura, transferencia de tecnología. Esta problemática quizás sería más notoria en el ALCA para otros países de la región, en vista de la mayor distancia geográfica respecto de los Estados Unidos y, por tanto, las menores posibilidades de efectos directos

3. Negociaciones comerciales en curso o recién concluidas

La política económica de México desde mediados de los años ochenta, con su ingreso en el GATT, se ha dirigido fundamentalmente a mejorar su inserción externa y, por tanto, se ha distinguido por su diligencia en la negociación de acuerdos de libre comercio con una variedad de países y bloques comerciales. El TLCAN ilustra de manera fehaciente lo anterior, pero también vale la pena consignar lo sucedido en la materia con otras naciones.

Entre 1992 y 2002 México ha firmado nueve tratados de libre comercio que involucran a 31 países: 19 de Europa, 11 de América y uno de Medio Oriente. Los tratados negociados y firmados en los últimos dos años son:

- a) Unión Europea (15 países), que entró en operación el 1 de julio de 2000
- b) Israel, entró en vigor el 1 de julio de 2000
- c) Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras): entró en vigor en 2001
- d) Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Lichtenstein, Noruega, Suiza); entró en vigor 1 de julio 2001.

El monto del comercio y las inversiones, como se dijo antes, con estos países es muy pequeño comparado con el TLCAN, aunque se espera que en el mediano plazo se logre una mayor diversificación geográfica. Con todo, es muy factible que los Estados Unidos seguirán aportando la mayor parte del comercio y la inversión hacia México.

Actualmente existen negociaciones en curso con Panamá para la firma de un acuerdo de libre comercio; se han finiquitado los textos de los capítulos sobre normas fito y zoonitarias, salvaguardias y agricultura.

Por otro lado, México firmó en septiembre de 2001 un acuerdo comercial con China, mediante el que el primer país obtiene acceso preferencial al mercado chino para 136 productos, entre otros tomate, aguacate, cítricos, tequila, carnes, atún, cerveza, bienes electrónicos, electrodomésticos, vidrio y cemento. México mantendrá las cuotas compensatorias hasta el 2008 a 2,300 productos que se importan desde China, entre ellos, calzado, juguetes, prendas de vestir y productos químicos. Este acuerdo era el único que le quedaba a China para concluir sus negociaciones bilaterales en camino a su ingreso en la OMC.

Entre los socios del TLCAN no existe la práctica de emprender negociaciones en bloque con otros países, y las negociaciones de los países miembros con otros bloques se realizan de manera independiente, sin que a la fecha se advierta algún patrón común.

4. Conclusiones y perspectivas

A más de ocho años de iniciada su operación, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha mostrado ser un instrumento eficaz para promover, regular y dar transparencia jurídica y certeza al comercio, así como para expandir la inversión, tanto entre los países socios, como la proveniente de terceros, en particular la dirigida a México. Por su menor tamaño económico y la importancia relativa que tiene el Tratado en sus transacciones con el exterior, para México se ha convertido en instrumento fundamental de la expansión de las exportaciones, aunque aun es temprano para realizar inferencias definitivas sobre su impacto en el crecimiento económico y en el bienestar. Aunque se cuenta con evidencia de que la dinámica exportadora se asocia al crecimiento económico, los salarios siguen manteniendo una brecha considerable respecto de los Estados Unidos y Canadá.

La operación del TLCAN coincidió hasta el año 2000 con el mayor auge en la historia económica de los Estados Unidos, lo que impulsó las exportaciones mexicanas y, por tanto, el crecimiento del PIB, pues hoy las ventas externas representan más de un tercio del producto. El empleo se expandió en buena medida gracias al dinamismo exportador, especialmente en la industria maquiladora, aunque en otras actividades no exportadoras ha habido contracción salarial y atonía del empleo. Por otro lado, la desaceleración económica reciente de los Estados Unidos, puso en evidencia los riesgos del modelo de integración que ha seguido México con su vecino del Norte, lo que se aúna a que la política económica de México actúa procíclicamente, sin intentar contrarrestar o al menos atenuar las consecuencias de los choques externos.

En materia arancelaria el avance en la desgravación está casi finiquitado. Con el TLC prácticamente se han eliminado los aranceles y el acceso de productos mexicanos al mercado de Estados Unidos y Canadá no enfrenta barreras de este tipo. Asimismo, las cuotas que existen en productos como los artículos de vestir son suficientemente amplias para absorber la oferta exportadora mexicana actual. En otros productos, de hecho, se han eliminado las cuotas por entero.

Sin embargo, la prolongación de conflictos en ámbitos como el azúcar-alta fructuosa, transporte, atún, lácteos y maíz, resulta preocupante, puesto que no se avizoran soluciones en el corto plazo. En todo caso, con relación al tamaño del comercio y las inversiones en el TLCAN, estos problemas son relativamente menores, aunque sirven para ilustrar lo complejo que podría resultar la operación del ALCA.

En cuestiones más específicas, México requiere avanzar considerablemente en materia de homologación de normas técnicas con sus socios en el TLCAN, así como con los bloques con los que ha firmado otros tratados de libre comercio, como es el caso de la Unión Europea.

Es evidente que es en el sector agropecuario donde se concentran los principales problemas –para México– de implementar el TLCAN. Ello tiene que ver con las características estructurales del sector, así como con otros factores externos, incluso climáticos. Sin embargo, un aspecto central son las normas aplicadas. En el comercio de productos agrícolas uno de los mayores obstáculos para aprovechar las oportunidades de exportación hacia los Estados Unidos, Canadá o la Unión Europea es justamente la ausencia de homologación de las normas. En México faltan normas que identifiquen o caractericen a los productos regidas por el *Codex Alimentarius* y con el mismo nivel de especificidad y calidad de las europeas, que además funcionan para todos los países del bloque. México corre el riesgo de ser desplazado del mercado internacional por productos de otros países, mientras no se establezcan normas muy específicas que coincidan con ese nivel de necesidades y de homologación internacional.

Sigue siendo cierto que una evaluación del TLCAN está por hacerse; que tendría que darse en el contexto más amplio de las metas de las respectivas estrategias de desarrollo de los miembros del Acuerdo; y que tendría que medir el impacto de la liberalización y especialización

(concentración en sectores, productos y mercados) del comercio en el bienestar y muy en particular para México, en la equidad social.

Si bien no puede pedirse a un acuerdo comercial lograr objetivos que lo rebasan, sí puede esperarse que tal acuerdo sea convergente con las metas de desarrollo y bienestar del país.

VII. Las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas

En 1994 en la primera Cumbre de las Américas, celebrada en Miami, los jefes de estado de América Latina y el Caribe, excepto Cuba, conjuntamente con los Estados Unidos y Canadá, acordaron negociar para el año 2005 el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El ALCA, por la presencia de grandes economías como Brasil, Canadá, Estados Unidos y México, podrá constituirse en el área de libre comercio más grande del mundo con una población total de 800 millones de habitantes y un producto interno bruto de más de 10 billones de dólares. Sin embargo, es una empresa por demás compleja, sobre todo dado las amplias diferencias de niveles de desarrollo y de tamaño de las economías, y la necesidad de tomar en cuenta estas diferencias a fin de crear oportunidades para la plena participación de todos los países y la distribución equitativa de sus beneficios.

El ALCA representa el eje principal del proceso de la Cumbre de las Américas. El "Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad de las Américas" convenido por los jefes de estado en la Cumbre se basa en cuatro pilares: preservar y fortalecer las democracias; promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación; y garantizar el desarrollo sostenible. Según consta en la Declaración de Principios:

El comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas es clave para la prosperidad en el hemisferio. Por consiguiente "...decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del " Área de Libre Comercio de las Américas " en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del " Área de Libre Comercio de las Américas " a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo " (Declaración de Principios, Cumbre de las Américas, Miami, diciembre de 1994).

A. Antecedentes

La culminación de la guerra fría tuvo un profundo impacto sobre las relaciones económicas internacionales. En lo que concierne a las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos, las mismas dejaron de ser determinadas por los temas de seguridad los cuales habían predominado en la agenda política estadounidense.⁵³ En el contenido de la agenda interamericana cobraron prominencia dos grandes temas, a saber, la democracia y el libre mercado, a los que se sumaron, la protección ambiental, la migración y el narcotráfico y nuevos desafíos en materia de seguridad. Con el cambio de contenido y alcance en la agenda, las cuestiones económicas adquirieron preeminencia. El comercio internacional pasó entonces a ser un componente vital de la política exterior estadounidense hacia América Latina y el Caribe.⁵⁴

Por otra parte, la posibilidad de un área de libre comercio hemisférica debe entenderse también en el contexto del resurgimiento del regionalismo en el escenario mundial. Entre los acontecimientos subyacentes al resurgimiento de los procesos regionales (y por ende la opción de negociaciones hemisféricas), cabe destacar el cambio de la política comercial estadounidense ocurrido a mediados de los años ochenta.

El respaldo a un sistema comercial multilateral abierto que buscaba la liberalización de los flujos comerciales basado en la no discriminación, transparencia y reciprocidad había sido un tema dominante en la política comercial estadounidense desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, la confluencia de varios acontecimientos económicos internos y factores externos contribuyeron a sembrar dudas en los Estados Unidos sobre la eficacia sostenida del multilateralismo, de manera que en 1985 la política exterior estadounidense empezó a dar señales de una preferencia hacia otros ámbitos de negociación.⁵⁵ A partir de entonces, conjuntamente con el multilateralismo, los Estados Unidos explorarían la suscripción de acuerdos regionales y bilaterales con otros países. La puesta en práctica del nuevo enfoque fue el acuerdo de libre comercio con Canadá en 1989 (el acuerdo de libre comercio previo con Israel puede interpretarse como un caso especial dada la índole de la relación entre los dos países).

El punto de inflexión de las relaciones entre América Latina y el Caribe y los Estados Unidos se produjo con ocasión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito por Canadá, México y los Estados Unidos en 1992, que sentó el precedente del primer acuerdo recíproco entre un país desarrollado y uno en desarrollo. El TLC fue también el primer ejemplo de los llamados acuerdos de "nueva" generación.

⁵³ Para un análisis de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos, véase Smith (2000).

⁵⁴ Vale la pena recordar que en 1990 el Presidente Bush anunció la Iniciativa para las Américas (EAI), y la perspectiva de un área de libre comercio en el hemisferio. La EAI descansaba en tres pilares: promoción de la inversión, asistencia acompañada de reducción de la deuda, y la eliminación de barreras al comercio. Como parte de las disposiciones comerciales de la EAI, el Presidente Bush incluyó la posibilidad de que los Estados Unidos suscribieran acuerdos de libre comercio, en particular con agrupaciones subregionales.

⁵⁵ Entre estos, el incremento del déficit comercial de los Estados Unidos durante los años ochenta y el fracaso de la reunión ministerial del GATT en 1982.

La negociación para establecer el ALCA comparte muchas de las características distintivas de estos acuerdos "nuevos". Entre estas, se puede nombrar: 1) la liberalización comercial va más allá del comercio de bienes; 2) el acuerdo vincula a uno o más países pequeños con un país grande y 3) involucra países que han hecho recientemente (o están en vías de hacer) reformas unilaterales importantes (Ethier, 1998). Por otra parte, el alcance del acuerdo es amplio y va más allá de la expansión del comercio. En este sentido, la razón de ser del acuerdo es no solo mejorar el acceso al mercado sino atraer también nuevas inversiones, y cimentar las reformas internas.

Para los países de América Latina y el Caribe, las ventajas potenciales del ALCA provendrían de un mayor acceso a un mercado hemisférico, cuyo principal atractivo es el mercado estadounidense. Es sabido que en general los aranceles estadounidenses no constituyen una barrera importante a las exportaciones (en 1999 el arancel ponderado según el comercio exterior para todas las importaciones estadounidenses fue inferior al 2% y un 75% de todas las importaciones estadounidenses provenientes de América Latina y el Caribe ingresaron libre de derechos, CEPAL, 2000).⁵⁶ Sin embargo, ciertos sectores y productos -agrícolas y textiles, por ejemplo- de especial relevancia para América Latina y el Caribe están altamente protegidos. La liberalización efectiva de determinados productos, incluyendo barreras no arancelarias reviste por lo tanto suma importancia para la mayoría de los países de la región.

Un mayor acceso al mercado estadounidense dependerá también de la posibilidad de disciplinar los regímenes de protección contingente como las medidas *antidumping* y los derechos compensatorios. Durante los últimos años, exportaciones claves de varios países latinoamericanos (acero de Brasil y Argentina, flores de Colombia, uvas y salmón de Chile, petróleo crudo y acero de Venezuela, entre otros) han sido objeto de varias investigaciones *antidumping* y de sanciones. Por lo tanto, los países de la región buscan cambiar las reglas y procedimientos que representan barreras injustificadas al comercio.

Tan importantes (o incluso más) que las ventajas de la expansión de las exportaciones son aquellas que se esperan de una mayor inversión, del mejoramiento de la competitividad y el fortalecimiento de las reformas de política interna. Algunos analistas sugieren que el ALCA puede contribuir a una mayor eficiencia y mejor asignación de recursos a través de una mayor competencia y reducción de las rentas económicas. En este caso la consolidación de las reformas de política interna, si estuviera apoyada en inversiones internas y externas contribuiría potencialmente a una modernización de las economías. En caso de materializarse, estos efectos dinámicos del área de libre comercio hemisférica serían importantes para realzar la competitividad e inserción de la región en los mercados mundiales. Desde esta perspectiva, el ALCA, según algunos autores, podría constituirse en un catalizador de la modernización microeconómica de las economías (Devlin, Estevadeordal y Garay, 1999).

Naturalmente, los objetivos relacionados con la participación en el ALCA así como los beneficios esperados varían de un país a otro y están determinados por diferentes factores económicos, políticos y estratégicos, entre ellos la importancia relativa del mercado estadounidense en su respectivo comercio exterior. La significación del mercado estadounidense depende también de la estructura del comercio. Para muchos países, el mercado estadounidense es un destino importante para las exportaciones de bienes manufacturados, ofreciendo oportunidades de diversificación.

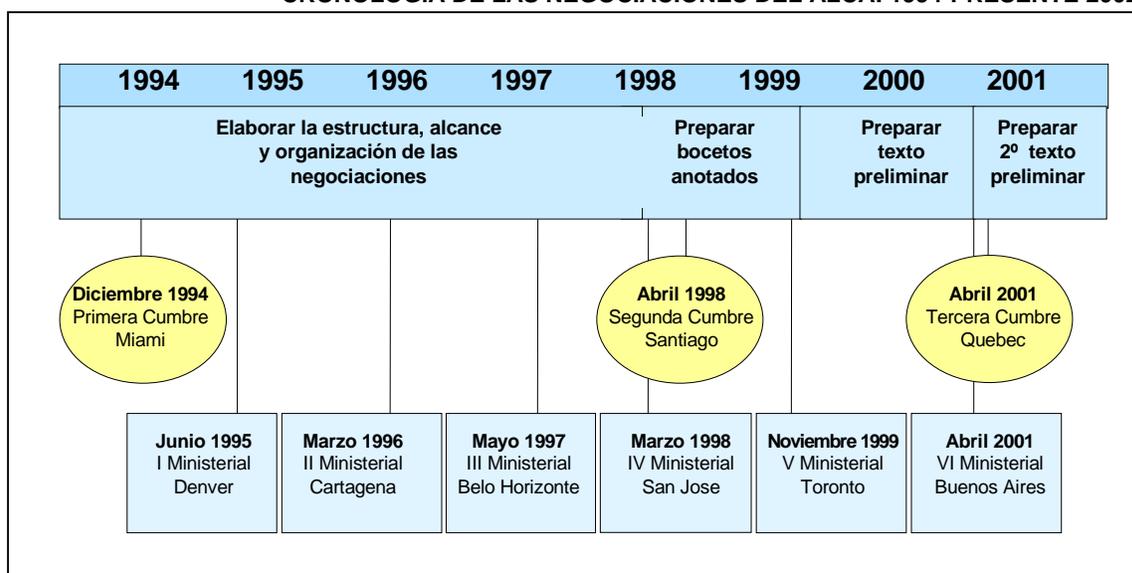
⁵⁶ Los Estados Unidos han otorgado preferencias comerciales no recíprocas a través de la Ley de Recuperación Económica del Caribe en 1983; Ley de Preferencias Arancelarias Andinas en 1991; y últimamente mediante la Ley de preferencias Arancelarias para países de la Cuenca del Caribe en 2000. También se otorgan preferencias mediante el Sistema Generalizado de Preferencias

B. El proceso del ALCA

El proceso para establecer el ALCA ha avanzado ininterrumpidamente desde 1994. Durante la etapa preparatoria, desde diciembre de 1994 hasta marzo de 1998, los negociadores sentaron las bases y definieron el alcance de los temas a negociar. En la reunión ministerial de San José en 1998 se acordaron los objetivos y principios generales del ALCA, así como la estructura y organización de las negociaciones.

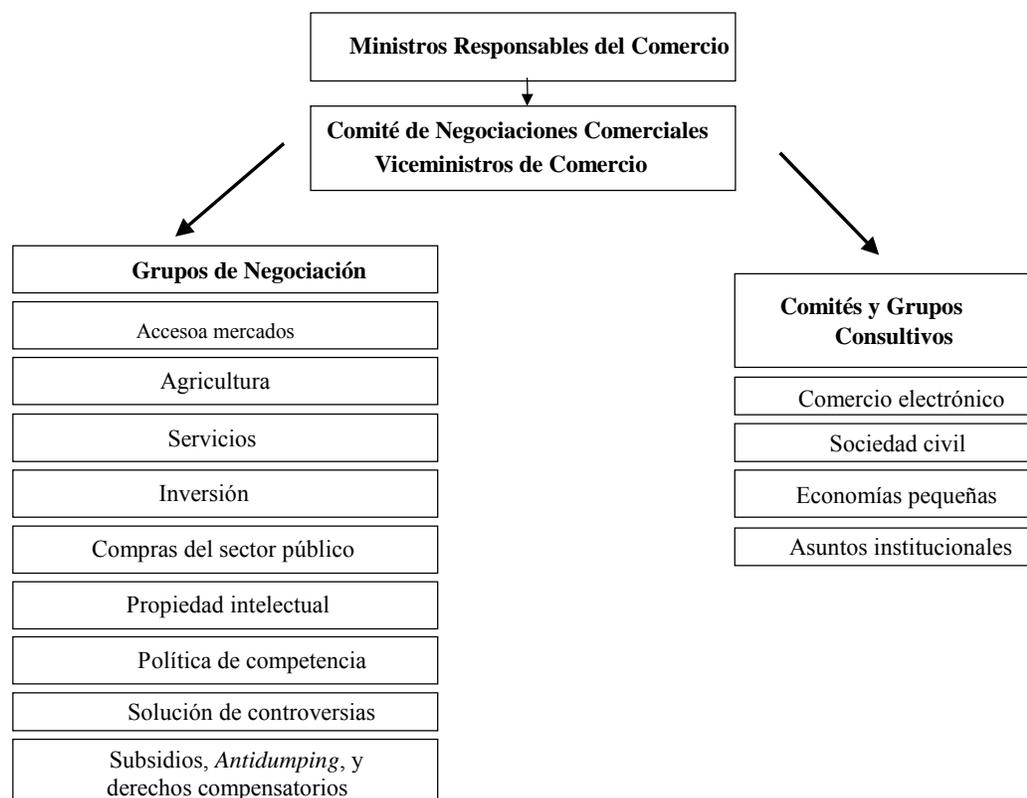
Figura VII.1

CRONOLOGÍA DE LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA: 1994-PRESENTE 2002



Los objetivos generales y principios del acuerdo del ALCA establecidos en la reunión ministerial de San José establecen que el ALCA debe ser equilibrado, comprensivo y congruente con los acuerdos de la OMC y debe constituir un compromiso único (es decir, nada se acuerda hasta que todo se acuerde). Se reconoce que el ALCA debe tomar en cuenta las asimetrías en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías. Asimismo, se estipula que los acuerdos bilaterales y subregionales pueden coexistir con el ALCA, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.

El ALCA es más ambicioso que una simple área de libre comercio. Su agenda de negociaciones incluye no solo el acceso a los mercados sino otras áreas, incluyendo servicios, inversión, política de competencia y propiedad intelectual. Además de estas áreas de negociación, incluye varios comités para abordar áreas más amplias: un Grupo Consultivo sobre Economías Pequeñas para evaluar las inquietudes e los intereses de tales economías; un Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil para recibir los aportes de la sociedad civil; y un Comité Conjunto de Expertos del Sector Público y Privado en Comercio Electrónico para examinar la situación de los países en materia de Internet y cómo abordar el comercio electrónico en el contexto de las negociaciones. En la última reunión ministerial sobre comercio celebrada en Buenos Aires en abril de 2001 se estableció un Comité Técnico sobre Asuntos Institucionales.



El papel clave de la gestión de las negociaciones incumbe al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), que está compuesto por los treinta y cuatro viceministros de comercio. El CNC orienta la labor de los grupos de negociación y comités, asegurando progresos en todas las áreas así como transparencia en las negociaciones. La presidencia del CNC y de los grupos y comités de negociación rota cada dieciocho meses.

Presidencia del ALCA

Presidente	Vicepresidente	Fechas
Canadá	Argentina	mayo 1998 - febr. 2001
Argentina	Ecuador	nov. 1999 - abril 2001
Ecuador	Chile	mayo 2001 - oct. 2002
Co-Presidente	Brasil y USA	nov. 2002 - ene. 2005

Lugar y fecha de las negociaciones

Lugar	Fechas
Miami	mayo 1998 - febr. 2001
Ciudad de Panamá	marzo 2001 - febr. 2003
Ciudad de México	marzo 2003 - febr. 2005

Tras un proceso preparatorio de tres años, en la segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998, los jefes de estado decidieron iniciar las negociaciones del ALCA. Las negociaciones formales comenzaron en septiembre de ese año y han proseguido desde entonces de acuerdo a lo previsto reuniendo a más de 900 negociadores de 34 países durante cada ronda de negociación. Bajo la presidencia de Canadá, los primeros dieciocho meses de las negociaciones se destinaron a configurar los mandatos establecidos por los ministros en San José, Costa Rica, en 1998, elaborando las atribuciones de los grupos de negociación y comités y preparando bocetos anotados para las áreas sujetas a negociación. En Toronto en noviembre de 1999, los ministros examinaron los avances logrados y encomendaron a todos los grupos negociadores que elaboraran una versión preliminar de sus capítulos respectivos. Con Argentina en

la presidencia, durante los segundos 18 meses (hasta abril de 2001) todos los grupos completaron su mandato de modo que al reunirse los ministros en Buenos Aires en abril, el proceso contaba con la primera versión de un texto consolidado.

Actualmente, bajo la presidencia de Ecuador y en la etapa actual de 18 meses de duración hasta octubre del 2002, los negociadores están preparando una segunda versión de sus capítulos respectivos, lo que entraña resolver las divergencias existentes y llegar a un consenso, con miras a eliminar, en la medida de lo posible, los corchetes de los textos provisionales. La etapa crítica de las negociaciones de acceso empezó el 15 de mayo de 2002, después de acordados los métodos y modalidades para las negociaciones (véase página web del ALCA www.ftaa-alca.org).

Asimismo, en Buenos Aires los ministros encomendaron al Comité de Negociaciones Comerciales formular directrices u orientaciones sobre las maneras de aplicar el trato de las diferencias de niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

A pesar de las múltiples complejidades y desafíos, el proceso ha logrado construir los cimientos técnicos del ALCA y elaborar una versión preliminar del acuerdo. Un compromiso político al más alto nivel así como un proceso de negociación disciplinado –planes de trabajo y plazos concretos– han dado como resultado este adelanto significativo.

Además de avances en las áreas de negociaciones, en la reunión ministerial de Toronto de 1999 se acordó un paquete de medidas de facilitación de negocios.⁵⁷ Estas comprenden medidas como procedimientos simplificados para envíos de bajo valor, sistemas compatibles para el intercambio electrónico de datos y elementos de datos comunes; sistemas armonizados de designación y codificación de productos; preparación de una guía informativa hemisférica sobre procedimientos aduaneros y códigos de conducta para funcionarios de aduana. Los ministros acordaron también otras diez medidas de transparencia con el fin de difundir la información, incluyendo la difusión de aranceles y flujos comerciales en el sitio web del ALCA.

Aparte de estos logros, los esfuerzos para establecer el ALCA han producido algunas externalidades positivas que no fueron anticipadas. Estas incluyen un mayor acceso a la información relacionada con el comercio, mayor demanda y oferta de cooperación técnica, y mayor conocimiento de los compromisos de la OMC (que han servido de referencia para la labor del ALCA). El ALCA ha contribuido también a la creación de redes y el conocimiento mutuo entre los negociadores comerciales y entre las comunidades empresariales de los países participantes. Por otra parte, el proceso del ALCA ha establecido nuevos estándares de transparencia en las negociaciones comerciales como resultado de la decisión tomada por los ministros en Buenos Aires de divulgar el acuerdo provisional del ALCA. Además, el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil está considerando varias opciones para fomentar un proceso de comunicación creciente y sostenida con la sociedad civil que hará el proceso más incluyente y transparente (véase la página web del ALCA)

C. Temas pendientes y próximos pasos

Muchos son los temas por resolver entre ahora y el término de las negociaciones. Algunos de ellos, muy complejos, exigirán grandes esfuerzos para compatibilizar diversos intereses a fin de lograr concesiones equilibradas y concluir un acuerdo que redunde en beneficio para todos los países participantes. Lo anterior implica lograr consensos sobre temas de acceso a mercados tales como barreras no arancelarias, subsidios y cuotas, aranceles máximos, y disposiciones *antidumping*. Cabe recordar, en este sentido, la importancia para los países de la región de mejorar

⁵⁷ El acuerdo sobre medidas de facilitación de negocios fue considerado un elemento clave para mantener el ímpetu y dar señales de progresos concretos.

su acceso a ciertos sectores del mercado estadounidense en que encaran aranceles relativamente elevados.

Otro tema altamente sensible es el tratamiento de las diferencias de tamaño y desarrollo de las economías. Al respecto, además está destacar que la manera como se traten las asimetrías tendrá implicaciones importantes para la capacidad de los países de aminorar los costos del ajuste del proceso de liberalización. Entre los criterios de cómo abordar este tema figura el que todo trato diferencial debe ser el resultado de negociaciones, determinada por país, sector o producto, y sólo durante un período de transición. Otro criterio mantiene que el tratamiento de las diferencias debe basarse en un enfoque institucionalizado de tal manera que, conforme a algunos criterios, los países sean clasificados como economías pequeñas y reciban trato especial y diferenciado.

Dos temas altamente sensibles en todo el proceso han sido los temas laborales y el medio ambiente. Por una parte, muchos países se oponen a vincular el comercio con los temas laborales y ambientales debido, en su mayor parte, a temores que estos temas se utilicen como barreras al comercio y como excusa para discriminar importaciones. La posibilidad de que sanciones comerciales pudiesen usarse como instrumento coercitivo ha generado una resistencia generalizada en los países de la región (Barbosa, 2001).

Por otra parte, la inclusión de consideraciones ambientales y laborales en el ALCA es también objeto de intenso debate en los Estados Unidos.⁵⁸ El lograr cierto consenso político y público en el tratamiento de estos temas ha sido fundamental para el difícil proceso de la obtención de la Autoridad para la Promoción del Comercio (*Trade Promotion Authority (TPA)*), conocida previamente como "vía rápida") e, inclusive, para aprobar el acuerdo una vez negociado.⁵⁹ Si bien hasta ahora el proceso de negociación del ALCA ha progresado en ausencia de la autorización para negociar por la vía rápida, resultaría difícil continuar avanzando en la próxima etapa de negociaciones sin el mandato del congreso estadounidense.*

Más allá de la complejidad propia de las negociaciones, otros desafíos aguardan. Uno de ellos se refiere al futuro de los procesos subregionales si el ALCA fructifica. Hasta ahora, los procesos subregionales han sido parte integral de la construcción del ALCA. Sin embargo, cabe recordar que, según lo acordado en la reunión ministerial de San José, los procesos regionales pueden coexistir con el ALCA sólo en la medida que los derechos y obligaciones no estén cubiertos por este acuerdo. Por tanto, la posibilidad de coexistir con el ALCA dependerá de la capacidad de los procesos subregionales para consolidarse, progresar y profundizarse.

Otro gran desafío que enfrentan los países de la región es su grado de preparación y el encontrarse en condiciones para cosechar los beneficios de un mayor acceso a los mercados de exportación. En este sentido, la capacidad de la región para beneficiarse de ello dependerá de la posibilidad de desarrollar una orientación exportadora más firme e instrumentos efectivos para promover nuevas exportaciones. Por otra parte, para que los países de América Latina y el Caribe incrementen el valor agregado y el contenido tecnológico de sus exportaciones, de modo que la capacidad exportadora se traduzca en un mayor crecimiento económico, se torna crucial el apoyo a la innovación y promoción de nuevas empresas y actividades. Esto entraña mecanismos para reestructurar sectores y empresas no competitivos así como el apoyo a la pequeña y mediana empresa para que participe de manera competitiva en los nuevos flujos comerciales.

⁵⁸ Para una descripción de los intereses de los Estados Unidos en los temas laborales y ambientales en el ALCA, véase USTR (2001).

⁵⁹ La vía rápida o autoridad de promoción del comercio otorga al Presidente de los Estados Unidos la facultad de suscribir acuerdos comerciales con otros países, los que el Congreso aprueba o rechaza pero no puede modificar.

* La ley del comercio fue promulgada como ley 107-2010 el 6 de agosto de 2002.

Finalmente, en el plano macroeconómico, la consolidación de la estabilidad se torna esencial para afrontar el impacto de crisis desestabilizadoras y perturbaciones de los flujos comerciales. En particular, la vulnerabilidad de la región a las oscilaciones cíclicas del financiamiento externo puede constituir un grave obstáculo a los flujos de comercio sostenible.

Bibliografía

- Barbosa, Rubens (2001), “A View from Brazil”, *The Washington Quarterly*, Vol. 24, No. 2., abril.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe PANINSAL (2000-2001)*, (LC/G.2149-P) Santiago marzo.
- ____ (1999-2000) PANINSAL, LC/G.2085-P), Santiago, julio.
- ____ (2000), *Barriers to Latin American and Caribbean Exports in the United States Market 1998-1999* (LC/WAS/L.55), Washington DC., Noviembre.
- Devlin, Robert, Estevadeordal, Antoni and Garay, Luis J. (1999), *The FTAA: Some Longer Term Issues*, Occasional Paper No. 5, Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean (INTAL) and the Inter-American Development Bank (IDB), Buenos Aires, agosto.
- Devlin, Robert and Lucio Castro (2002), *Regional Banks and Regionalism: A New Frontier for Development Financing*, Background paper for the Seminar on “Regional Challenges for Financing for Development: the Key Role of Regional Development Banks”, Washington DC, febrero
- Escaith Hubert, Cristián Ghymers y Rogerio Studart (2002), *Regional Integration and the Issue of Choosing an Appropriate Exchange Rate Regime in Latin America*, International Conference “Towards Currency Areas”, Santiago, Chile, Marzo
- Ethier, Wilfred J. (1998), “The New Regionalism”, *The Economic Journal*, 108, Oxford, julio.
- Finger, J. Michael, Francis Ng e Isidro Soloaga (1998), *Trade Policies in the Caribbean Countries: A Look at the Positive Agenda*, Washington, D.C. junio, pp. iv y 4.
- Izam, Miguel (1997), (LC/R. 1706) *Evolución, análisis y perspectivas del Mercado Común del Sur*, enero.
- Ocampo, José A. (2001), “Pasado, presente y futuro de la integración regional”, *Integración y Comercio* 13, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, enero-abril.

- Organización de Estados Centroamericanos (OEC) (1957), Documentos de La Unión Centroamericana. Editorial del Ministerio de Educación Pública, Guatemala.
- Salazar-Xirinachs, José Manuel and Maryse, Roberts (eds.) (2001), *Toward Free Trade in the Americas*, General Secretariat/Organization of American States (OAS) and Brookings Institution. Washington, D.C
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) (1993), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Texto oficial ed. diciembre.
- Secretaría de la CARICOM (2001), "*Establishment of the CARICOM Single Market and Economy-key Elements*" (www.caricom.org) julio.
- Secretaría General de la Comunidad Andina (2001), *Intercambio comercial entre la Comunidad Andina y el Mercosur 1990-2000*, agosto.
- Smith, Peter H. (2000), *Talons of the Eagle: Dynamics of US-Latin American Relations*, New York, Oxford University Press.
- Tavares de Araujo, José, Carla Macario y Karsten Steinfatt (2001), (LC/L.1516-P) *Antidumping in the Americas*, Santiago, marzo.
- US Trade Representative (USTR) (2001), "Summary of U.S Negotiating Positions in the FTAA", *Western Hemisphere* (<http://www.ustr.gov/regions/whemisphere/ftaa.shtml>).
- WTO News: (2002) Press Releases, Press/287: "WTO members report on *antidumping* activity"(en http://www.wto.org/english/news_e/pres02_e/pr287_e.htm) 22 abril.
- ____ (2001) Press Releases Press/259: "WTO Members report on *antidumping* activity: (en http://www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr259_e.htm) 27 noviembre.
- Zahler, Roberto (2001), "Estrategias para una Cooperación /Unión Monetaria", *Integración y Comercio* 13, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, enero-abril



Serie

comercio internacional

Números publicados

- 1 Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, María Angélica Larach, (LC/L.1270-P), Nº de venta S.99.II.G.45 (US\$ 10.00), octubre de 1999. [www](#)
- 2 Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate, Berend R. Paasman (LC/L1143-P), Nº de venta E.99.II.63 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 3 Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes, Verónica Silva y Johannes Heirman, (LC/L.1297-P), Nº de venta S.99.II.G.62 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 4 Open Regionalism in Asia Pacific and Latin America: a Survey of the Literature, Mikio Kuwayama, (LC/L.1306-P), Nº de venta E.99.II.20 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 5 Trade Reforms and Trade Patterns in Latin America, Vivianne Ventura-Dias, Mabel Cabezas y Jaime Contador, (LC/L.1306-P), Nº de venta: E.00.II.G.23 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 6 Cooperative Analysis of Regionalism in Latin America and Asia Pacific, Ramiro Pizarro, (LC/L.1307-P), Nº de venta E.99.II.G.21 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 7 Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional, Valentine Kouzmine, (LC/L.1392-P), Nº de venta: S.00.II.G.65. (US\$ 10.00), junio de 2000. [www](#)
- 8 El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea, Miguel Izam, Valéry Onffroy de Várez, (LC/L.1419-P), Nº de venta: S.00.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 9 Trade and investment promotion between Asia – Pacific and Latin America: Present position and future prospects, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos and Jaime Contador (LC/L.1426-P), Nº de venta E.00.II.G.100 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 10 El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional, María Angélica Larach, (LC/L.1517-P), Nº de venta S.01.II.G.60 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
- 11 Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa, Verónica Silva (LC/L.1550-P), Nº de venta S.01.II.G.94 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
- 12 Antidumping in the Americas, José Tavares de Araujo Jr., Carla Macario, Karsten Steinfatt, (LC/L.1392-P), Nº de venta E.01.II.G.59 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
- 13 E-Commerce and Export Promotion Policies for Small-and Medium-Sized Enterprises: East Asian and latin American Experiences 90, Mikio Kuwayama (LC/L.1619-P) Nº de venta E.01.II.G.159 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
- 14 América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1634-P), Nº de venta S.01.II.G.171 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 15 Análisis del comercio entre América Latina y los países de Europa Central y Oriental durante la segunda mitad de los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1653-P), Nº de venta S.01.II.G.191 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 16 Los desafíos de la clasificación de los Servicios y su importancia para las negociaciones comerciales, José Carlos Mattos, (LC/L.1678.-P),: Sales Nº S.00.II.G.217 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 17 The Gender Dimension of Globalization: A review of the literature with a focus on latin America and the Caribbean, Maria Thorin, (LC/L.1679.-P), Nº de venta E.01.II.G.223 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 18 Tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), Johannes Heirman, (LC/L.1661), Nº de venta S.01.II.G.216 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. [www](#)
- 19 Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Miguel Izam,(LC/L.1680-P), Nº de venta S.01.II.G.218 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
- 20 Notas sobre acceso aos mercados e a formação de uma área de livre comercio com os Estados Unidos, Vivianne Ventura Dias, (LC/L.1681-P), Nº de venta: S.00.II.G.219. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 21 La liberación del sector de servicios: el caso del tratado Unión Europea/México, Philippe Ferreira Portela, (LC/L.1682-P), Nº de venta S.01.II.G.220. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)

- 22 Production sharing in Latin American trade: The contrasting experience of Mexico and Brazil, Vivianne Ventura-Dias and José Durán Lima, (LC/L.1683.-P): N° de venta E.00.II.G.221 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. . [www](#)
- 23 El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post-Doha), Verónica Silva, (LC/L.1684-P), N° de venta S.01.II.G.224 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. . [www](#)
- 24 Legal and Economic Interfaces between Antidumping and Competition Policy, José Tavares de Araujo Jr., (LC/L.1685-P), N° de venta E.01.II.G.222 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 25 Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes, Renato Baumann, Inés Bustillo, Johannes Heirman, Carla Macario, Jorge Máttar y Estéban Pérez, (LC/L 1780–P) N° de venta: S.02.II.G.95 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
- [www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:
Tel.: Fax: E.mail: