c.2

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL

Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.262
13 de marzo de 1995

ORIGINAL: ESPAÑOL

LAS RELACIONES COMERCIALES DE CENTROAMERICA FRENTE A LOS NUEVOS ESQUEMAS DE COOPERACION, INTEGRACION Y COMERCIO

95-3-15

INDICE

Página

Página

PRESENTACION

El presente documento aborda las relaciones comerciales de Centroamérica frente a las fuerzas centrípetas movilizadas por la renovación y profundización del proceso de integración, y las fuerzas centrífugas derivadas de la globalización de las relaciones de producción, comercio e inversión y la mayor liberalización del comercio.

La primera sección del trabajo presenta a grandes rasgos la evolución de las corrientes mundiales de comercio e inversiones, y el estado de la integración y la inserción externa de Centroamérica. Se exponen, en la segunda parte, los nuevos compromisos del proceso regional a la luz del Protocolo de Guatemala, que modifica el Tratado General de Integración Económica. Las dos últimas partes del documento estudian los marcos regulatorios acordados de forma multilateral: por una parte, se efectúa el análisis de los acuerdos de la Ronda Uruguay y, por otra, se tratan los cambios que para sus relaciones con terceros socios comerciales conlleva el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) entre Canadá, los Estados Unidos y México.

En el estudio se formulan análisis y conclusiones que esbozan, junto con otros documentos recientes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), posibles líneas de acción para los países del área.

En primer lugar, y tomando en cuenta los tiempos largos que requieren las transformaciones estructurales internas y la aceleración de los procesos internacionales de globalización, apertura comercial y de formación de bloques, para Centroamérica resulta actualmente de capital importancia compatibilizar sus estrategias de negociación comercial con los avances de su propio proceso de integración.

Así, se sugiere que la estrategia regional tendría que abordar de manera conjunta la profundización del proceso integrador, la negociación de su apertura externa y la elaboración de políticas regionales encaminadas al aprovechamiento de las ventajas comparativas, buscando constituir una mayor capacidad exportadora que se proponga la captura de nichos potenciales en los mercados internacionales, así como a mejorar la competitividad externa de la producción destinada a los mercados nacionales e intrarregionales.

Los acuerdos regionales recientes, en particular el Protocolo de Guatemala (cuya entrada en vigor depende de la ratificación de las asambleas legislativas nacionales), pueden proveer el marco interno para avanzar en el perfeccionamiento de la zona de integración, de manera convergente con los procesos de apertura hacia terceros. En este sentido, hay una tarea intrarregional incompleta que requiere aún de negociaciones a fin de lograr consensos que permitan marchar a un ritmo adecuado con la cambiante situación mundial y no al del socio más lento en el proceso.

Los acuerdos multilaterales y la incorporación plena de Centroamérica al sistema mundial de comercio en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la futura Organización Mundial de Comercio (OMC) ofrecen, a la vez que la obligatoriedad de asumir

los compromisos suscritos, la oportunidad de una creciente armonización regional de las políticas, legislaciones y prácticas comerciales.

La conformación de una zona de libre comercio en América del Norte, cuyas implicaciones aún no son claramente perceptibles, genera la necesidad de que Centroamérica no quede aislada de ese proceso de liberalización que involucra a su principal socio comercial, y a un potencial competidor, y que puede llegar a tener dimensión hemisférica. El tipo de normas y prácticas sancionadas en el TLCAN, esencialmente compatibles con los acuerdos del GATT y la OMC, marcan un nuevo nivel de compromiso para acuerdos de libre comercio, así como márgenes de apertura recíproca, cuyo efecto discriminador (de desviación de comercio) respecto de los no miembros será significativo en la medida que los productores y exportadores centroamericanos queden rezagados en el proceso de transformación productiva y no logren posicionarse en las corrientes comerciales en condiciones de competitividad y eficiencia.

La entrada al TLCAN, por ende, debería permanecer como un objetivo para Centroamérica en su conjunto, pero no puede plantearse en lo inmediato, sino como coronación de una estrategia, cuyos prerrequisitos serían la implementación plena de los principios y normas de la Ronda Uruguay y la realización de importantes adelantos, en aras de la estabilización e integración de las economías de la región. Tal estrategia debería incluir componentes políticos y técnicos, entre los cuales se cuenta la definición de criterios de negociación en áreas específicas, como la liberalización de servicios, los derechos laborales y la propiedad intelectual.

I. CENTROAMERICA EN LA ECONOMIA INTERNACIONAL

A. EL PANORAMA INTERNACIONAL: EL CONTEXTO GLOBAL Y LA EVOLUCION DE LAS CORRIENTES MUNDIALES DE COMERCIO E INVERSIONES

1. Evolución de la economía y comercio mundiales

En la segunda mitad de 1994 la economía mundial se encontraba en una fase de recuperación, fomentada por el repunte cíclico de los Estados Unidos. Las tendencias que se perfilan actualmente en los países industrializados, sin embargo, parecen apuntar hacia una desaceleración de largo plazo: la recuperación actual evidencia ritmos de crecimiento menores que los experimentados en las mismas fases del ciclo en ocasiones anteriores. El desempleo, además, sigue siendo muy alto (véase el cuadro 1) pese a las tendencias positivas evidenciadas por los indicadores de la producción, mostrando su naturaleza estructural y duradera. Otra importante característica de la economía mundial contemporánea, que se confirma en las fases altas del ciclo al igual que en las bajas, es el crecimiento más rápido del comercio que de la producción, y del comercio de servicios más que del flujo de mercancías, lo que refleja la creciente "mundialización" o globalización de las actividades económicas y el mayor peso de los sectores de alto contenido tecnológico y de información. (Véase el cuadro 2.)

Cuadro 1

TASA DE DESEMPLEO EN PAISES INDUSTRIALIZADOS

	Porcentaje de la fuerza laboral total						Variación anual (1990-1994)
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	
Total economías industriales	7.8	6.0	6.6	7.3	7.7	8.0	7.5
Estados Unidos	7.4	5.4	6.6	7.3	6.7	6.5	4.7
Unión Europea	10.5	8.1	8.3	9.0	10.2	10.7	7.2
Japón	2.7	2.1	2.1	2.1	2.5	3.0	9.3
Canadá	11.2	8.1	10.2	11.2	11.0	11.0	8.0

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey*, 1994, sobre cifras de la OCDE.

Cuadro 2

COMERCIO INTERNACIONAL: EVOLUCION RELATIVA
DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS

(Porcentaje de participación en el total)

	Exportaciones de bienes				Exportaciones de servicios			
	1982	1990	1991	1992	1982	1990	1991	1992
Mundo	82.3	80.1	79.7	78.9	17.7	19.9	20.3	21.1
América del Norte	83.7	77.8	77.0	76.6	16.3	22.2	23.0	23.4
Canadá	90.6	89.2	88.9	89.4	9.4	10.8	11.1	10.6
Estados Unidos	81.6	74.6	74.0	73.4	18.4	25.4	26.0	26.6
México	83.8	78.5	77.6	77.5	16.2	21.5	22.4	22.5
Unión Europea	78.6	82.8	78.4	77.2	21.4	17.2	21.6	22.8
América Latina (incluye México)	85.7	81.9	81.0	79.0	14.3	18.1	19.0	21.0
Centroamérica y Panamá	74.6	69.4	67.5	100.0	25.4	30.6	32.5	0.0
Asia del Sur y Este	84.5	85.7	86.0	85.8	15.5	14.3	14.0	14.2
Japón	87.1	87.4	87.3	87.3	12.9	12.6	12.7	12.7
China	89.6	91.5	91.3	90.3	10.4	8.5	8.7	9.7

Fuente: GATT, *International Trade Statistics*. Para Centroamérica, CEPAL, *Evolución de la integración económica durante 1993* (LC/MEX/L.257), 3 de agosto de 1994.

El producto mundial creció 1.1% en 1993, y se prevé una aceleración al 2.25% en 1994. 1/ Los países industrializados tuvieron una tasa de crecimiento muy baja (1%), que subiría de manera todavía pausada (2.25%) en 1994. La recuperación del mundo desarrollado se debió por completo a la reactivación de la economía de los Estados Unidos, que se elevó a una tasa del 3% en 1993, ya que la Unión Europea en su conjunto tuvo en 1993 un desempeño marginalmente negativo (-0.4%), mientras que la economía japonesa siguió estancada (0.1%). Según las previsiones basadas en el Proyecto LINK, en 1994 las tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) en las tres principales regiones del mundo industrializado serán mayores que las del año pasado; pero —frente a un robusto incremento del 3.5% en los Estados Unidos— las tendencias que se perfilan para

1/ Salvo que otras fuentes sean específicamente indicadas, los datos y previsiones sobre la economía mundial, a los cuales se hace referencia en este párrafo, son tomados de United Nations, *World Economic and Social Survey*, 1994, Nueva York. Las previsiones, en particular, se generaron mediante el modelo econométrico de la economía mundial elaborado en el marco del Proyecto LINK.

Europa y Japón (alrededor de 1%) están todavía lejos de apuntar hacia una recuperación plena de la economía mundial (véase el cuadro 3).

Los países en desarrollo en su conjunto muestran desde 1992 un ascenso del PIB mayor al de los países industrializados (de alrededor de 5%), con una leve tendencia a incrementarse (5.2% en 1993, 5.25% en 1994), y con fuertes disparidades entre las diferentes regiones. Destaca la posición de China, con un crecimiento superior al 13% en 1992 y 1993, que bajaría hasta un todavía espectacular 10% en 1994, y la región del Asia del Sur y del Este, cuya tasa fue de 5.4% en 1993 y —según las previsiones— superará el 6% en 1994. En el otro extremo se encuentra Africa, que apenas en 1994 debería conseguir un crecimiento por habitante marginalmente positivo, tras de muchos años de retroceso. 2/

Cuadro 3

COMERCIO INTERNACIONAL: CRECIMIENTO DEL PIB REAL

(Tasas anuales)

	1981-1988 (promedio)	1993	1994 (previsión)
Mundo	2.9	1.1	2.25
Países desarrollados	2.8	1.0	2.25
Países en transición	3.1	-8.6	-6.00
Países en desarrollo	3.1	5.2	5.00
Africa	1.8	1.6	2.25
América Latina	1.4	3.3	3.00
Centroamérica	1.0	4.2	...
Asia Occidental	-1.7	3.5	3.50
Asia del Sur y del Este	5.9	5.4	6.00
China	9.9	13.4	10.00

Fuente: United Nations, *World Economic and Social Survey, 1994*. Para Centroamérica, CEPAL, *Evolución económica durante 1993* (LC/MEX/L.244), 4 de febrero de 1994.

2/ Se prevé que las economías africanas en su conjunto crezcan un 2.25% en 1994 (1.6% en 1993).

Los países en transición 3/ experimentaron una caída del PIB de casi 9% en 1993 y, en su conjunto, seguirán su tendencia a la baja también en 1994. Sin embargo, en este año, a diferencia de los anteriores, se espera que los países de Europa Central empiecen a recuperarse, mientras que en los territorios que antiguamente conformaban la Unión Soviética la economía sigue derrumbándose a tasas cercanas al 10%.

La situación de Centroamérica, al igual que toda América Latina, es intermedia, ya que después del 3.3% logrado en 1993 (el mejor resultado desde 1988) se prevé una leve desaceleración para 1994, que aseguraría una variación positiva, aunque modesta, del producto por habitante en la región en su conjunto.

Se espera que la evolución del comercio mundial presente en 1994 una recuperación a niveles cercanos al 6%, en términos del volumen de transacciones (exportaciones e importaciones), tras una tasa de 2.7% en 1993 y de 5.5% en 1992. En términos de valor, el crecimiento sería más modesto (entre 3.8 y 4.7% para las importaciones y exportaciones, respectivamente), debido a una caída, por segundo año consecutivo, del valor unitario de las exportaciones mundiales. (Véanse los cuadros 4, 5 y 6).

En 1993 la baja del valor unitario de las exportaciones fue mayor en los países industrializados (particularmente en la Unión Europea). Ese comportamiento coyuntural y la elevación que están experimentando en los meses recientes los precios de algunos productos primarios y materias primas agrícolas no alterarían la tendencia secular al deterioro de los términos del intercambio de los países en desarrollo. (Véase el cuadro 7.) Esta relativa baja de los precios unitarios de los países industrializados se reflejó sobre todo en una reducción correlativa de los valores unitarios de importación de los propios países industrializados, 4/ en tanto que el valor unitario de las importaciones, o bajó menos en 1993, o se elevaría, según las previsiones, en 1994.

La evolución del volumen del comercio mundial refleja su elevada —y creciente— concentración entre los países industrializados (de 62.9% de las importaciones mundiales en 1980 a casi 73% en 1992). (Véase el cuadro 8.) Su evolución ha sido inestable en los últimos años: se habían elevado 4.6% en 1992, se incrementaron apenas 0.9% en 1993, y se recuperarían en 1994 a una tasa de 4.4%. La evolución de 1993 fue imputable por entero a la fuerte caída de las importaciones de Europa Occidental (-4.5% en volumen), que se contrapuso a un crecimiento muy rápido en los Estados Unidos (12.3%) y a un alza de las compras japonesas. Para 1994 se anticipa una modesta recuperación de las importaciones de Europa Occidental, cuyo efecto global será más fuerte que la desaceleración del crecimiento esperado en los Estados Unidos y Japón.

3/ Esta denominación se aplica a los países de Europa Oriental, anteriormente de economía centralmente planificada, las repúblicas independientes que formaban parte de la Unión Soviética, así como a Rusia y la Comunidad de Estados Independientes.

4/ La excepción a este comportamiento sería Japón, cuyos valores unitarios tanto de sus exportaciones como de sus importaciones continuaron elevándose, aunque se anticipa un ritmo mucho menor para 1994.

Cuadro 4

COMERCIO INTERNACIONAL: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

	Exportaciones			Importaciones		
	1990	1993 a/	1994 b/	1990	1993 a/	1994 b/
Valor (corriente, en dólares)						
Mundo	14.3	-1.8	4.7	13.9	-2.8	3.8
Países desarrollados	15.2	-4.7	3.9	14.8	-6.2	3.9
Países en transición	-4.1	...	...	1.5	...	...
Países en desarrollo	14.4	5.9	10.3	12.8	9.4	10.3
Africa	26.3	-2.5	2.2	14.0	-1.2	1.0
América Latina	8.7	3.6	6.2	11.3	7.5	7.4
Centroamérica	4.6	4.5	...	5.7	7.8	...
Asia Occidental	23.6	-5.7	8.0	6.5	1.3	3.0
Asia del Sur y del Este	10.5	11.3	12.6	16.3	10.9	13.4
China	18.2	8.0	14.9	-9.8	29.0	14.5
Volumen						
Mundo	5.6	2.7	6.4	4.5	2.4	6.9
Países desarrollados	5.1	1.3	5.0	4.7	0.9	4.4
Países en transición	-9.5	...	...	-5.1	...	...
Países en desarrollo	8.7	8.3	7.4	5.5	11.1	8.5
Africa	10.4	4.8	-1.1	1.4	2.5	0.2
América Latina	3.5	7.6	3.2	5.9	9.4	6.1
Centroamérica	...	...	...	...	...	...
Asia Occidental	1.2	5.0	5.0	-3.5	4.0	1.8
Asia del Sur y del Este	7.5	13.6	10.6	9.9	12.5	11.4
China	14.4	10.2	13.0	-14.0	30.0	12.5

Fuente: United Nations, *World Economic and Social Survey*, 1994.
a/ Estimaciones preliminares.
b/ Proyecciones.

Cuadro 5

COMERCIO INTERNACIONAL: EVOLUCION DEL VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES Y LAS IMPORTACIONES

	Exportaciones			Importaciones		
	1990	1993 a/	1994 b/	1990	1993 a/	1994 b/
Mundo	8.3	-7.1	-0.8	9.0	-6.5	2.4
Países desarrollados	9.6	-5.9	-1.0	9.7	-6.9	-0.5
Países en transición	6.0	...	...	3.3	...	...
Países en desarrollo	5.3	-2.3	2.7	6.9	-1.6	1.6
Africa	14.4	-7.0	3.4	12.4	-3.6	0.8
América Latina	5.1	-3.7	2.9	5.2	-1.7	1.3
Centroamérica	...	...	...	...	...	...
Asia Occidental	22.2	-10.2	2.9	10.4	-2.6	1.2
Asia del Sur y del Este	2.8	-2.0	1.8	5.8	-1.4	1.8
China	3.3	-2.0	1.7	4.8	-0.8	1.8

Fuente: United Nations, *World Economic and Social Survey*, 1994.
a/ Estimaciones preliminares.
b/ Proyecciones.

Cuadro 6

COMERCIO INTERNACIONAL: EVOLUCION DE INDICES DE PRECIOS MUNDIALES DE EXPORTACION

	Indices 1985 = 100.0					Variación anual promedio			
						1985-1993	1990-1993		
	1990	1991	1992	1993	1994 a/			1993	1994
Indice combinado (dólares corrientes)	127	118	115	111	122	1.3	-4.4	-3.5	9.9
Manufacturas	158	157	162	159	...	6.0	0.2	-1.9	...
Alimentos	151	141	138	139	155	4.2	-2.7	0.7	11.5
Bebidas tropicales	62	57	49	52	68	-7.8	-5.7	6.1	30.8
Materias primas agrícolas	135	127	124	120	129	2.3	-3.9	-3.2	7.5
Petróleo crudo (tipo ligero)	81	68	67	59	53	-6.4	-10.0	-11.9	-9.4

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey*, 1994, y FAO, *Situación y perspectivas de los productos básicos, 1993-1994*, Roma, 1994.
a/ Estimación anual sobre precios al mes de junio.

Cuadro 7

EVOLUCION DE PRECIOS DE PRODUCTOS SELECCIONADOS

	1991	1992	1993	1994 a/	Variación anual promedio		
					1992	1993	1994
Azúcar b/	9.0	9.1	10.0	11.0	1.0	10.6	9.9
Bananos c/	25.6	21.6	20.0	21.4	-15.6	-7.4	7.1
Café d/	85.0	63.6	69.9	99.9	-25.1	9.9	42.9
Carne e/	120.8	111.3	118.7	112.3	-7.9	6.6	-5.4
Cereales							
Arroz f/	314.0	287.0	268.0	410.0	-8.6	-6.6	53.0
Maíz g/	126.3	120.0	120.4	133.6	-5.0	0.3	11.0
Trigo h/	129.0	151.0	142.0	145.0	17.1	-6.0	2.1
Oleaginosos: soya i/	240.0	236.0	255.0	269.0	-1.7	8.1	5.5
Aceites							
De palma j/	339.0	394.0	378.0	436.0	16.2	-4.1	15.3
De semilla de algodón k/	579.0	579.0	708.0	801.0	0.0	22.3	13.1
Tabaco l/	185.0	185.0	182.0	187.0	0.0	-1.6	2.7
Algodón m/	76.8	57.9	57.9	80.5	-24.6	0.0	38.9
Maderas tropicales (trozas) n/	316.1	331.1	314.4	313.3	4.7	-5.0	-0.3
Caucho o/	817.8	861.3	842.1	945.3	5.3	-2.2	12.3

Fuente: UNCTAD, Boletín mensual de precios de productos básicos, Vol. XIV, No. 7, julio de 1994.
a/ Estimación anual sobre los precios del mes de junio.
b/ Centavos de dólar por libra, fob, puertos del Caribe, al granel (ISA).
c/ Centavos de dólar por libra, de Centroamérica y Ecuador, fob, puertos de los Estados Unidos.
d/ Centavos de dólar por libra, otros suaves, muelle en Nueva York (ICA).
e/ Centavos de dólar por libra, todo origen, puertos de los Estados Unidos.
f/ Centavos de dólar por tonelada, de Tailandia, blanco, 5% quebrado, en Bangkok.
g/ Centavos de dólar por tonelada, Estados Unidos No.3, amarillo, en Rotterdam.
h/ Centavos de dólar por tonelada, Estados Unidos No.2, rojo de invierno (ord.), fob, puertos del Golfo.
i/ Centavos de dólar por tonelada, Estados Unidos No.2, amarillo, en Rotterdam.
j/ Centavos de dólar por tonelada, de Malasia, 5%, cif, en Rotterdam.
k/ Centavos de dólar por tonelada, Estados Unidos, cif en Rotterdam.
l/ Centavos de dólar por libra, Estados Unidos, en hoja, al productor.
m/ Centavos de dólar por libra, Indice A (M 1-2/32"), Liverpool (Cotton Outlook).
n/ Dólares por m^3, Sapelli, alta calidad, fob, Camerún.
o/ Dólares por tonelada, Singapur, No.1, RSS, fob en balas.

Cuadro 8

COMERCIO INTERNACIONAL: EVOLUCION DE LA PARTICIPACION EN EL VALOR TOTAL, POR GRUPOS DE PAISES

	Exportaciones				Importaciones			
	1980	1985	1990	1992	1980	1985	1990	1992
Total mundial (100%) (miles de millones de dólares, fob)	2,000.9	1,933.4	3,391.9	3,667.6				
Países desarrollados	66.8	66.4	71.6	70.4	62.9	65.5	72.1	72.7
Países en transición	7.2	7.8	4.2	2.8	7.8	8.9	5.1	2.5
Países en desarrollo	25.2	24.6	22.8	25.4	29.3	25.6	22.8	24.7
Africa	4.2	3.3	2.4	2.3	4.7	3.1	2.0	1.9
América Latina	6.3	4.8	3.9	4.8	5.4	5.6	3.9	3.8
Asia Occidental	4.8	4.6	3.0	3.6	10.5	5.4	3.1	3.1
Asia del Sur y del Este	7.5	8.6	10.9	12.7	7.1	9.2	11.4	13.4
China y otros países socialistas asiáticos a/	1.1	2.2	1.7	2.3	1.0	1.6	1.9	2.4

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey*, 1994.
a/ República Democrática de Corea, Mongolia y Vietnam.

Las importaciones de los países en desarrollo mantuvieron un dinamismo superior al 11% en 1992 y 1993, pero se estima que se reduzca a 8.5% en 1994, reflejando una desaceleración que se manifiesta en todas las regiones. La capacidad exportadora de los distintos grupos de países en desarrollo, por su lado, sigue siendo muy desigual, ya que las exportaciones de Asia Oriental y de China han venido elevándose desde el comienzo de la década de los noventa a tasas de dos a tres veces superiores a las de América Latina, mientras que las de Africa, además de ser muy poco dinámicas en volumen, siguen dependiendo en términos de valor de la evolución errática y tendencialmente desfavorable, de los precios internacionales de las materias primas. (Véase de nuevo el cuadro 7.)

En el caso de Centroamérica, al igual que el resto de América Latina, el efecto de los precios de las materias primas sigue siendo de importancia, a pesar del aumento del porcentaje de exportaciones totales representado por los productos industriales y no tradicionales en la mayoría de los países. En general, es válido afirmar que las exportaciones centroamericanas y latinoamericanas son menos dinámicas que las de otras regiones, además de que la mayor parte de los productos exportados corresponden a grupos de menor dinamismo en el mercado mundial.

Ello se ha visto compensado por flujos de inversión. Después de una disminución de los flujos de capital privado hacia los países en desarrollo, tanto por lo que se refiere a la inversión foránea directa como a las corrientes de capital puramente financiero, en los años noventa se ha empezado a revertir esta tendencia. (Véase el cuadro 9.)

Cuadro 9

TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS FINANCIEROS

	Miles de millones de dólares a/				
	1985	1990	1991	1992	1993 b/
De países desarrollados	34.0	91.7	-21.6	-96.1	-97.6
Estados Unidos	127.2	84.0	35.2	47.0	83.9
Reino Unido	-4.4	26.0	11.8	16.9	-18.3
Alemania	-21.0	-47.5	5.9	8.7	0.4
Japón	-44.0	-18.2	-58.7	-86.0	-96.2
Otras economías industriales	-23.8	47.4	-15.8	-82.7	-67.4
De países en desarrollo	-15.0	-31.3	32.9	43.7	54.0
América Latina y el Caribe	-30.2	-25.2	-7.2	12.2	18.9
Africa	-7.3	-10.6	-6.9	-4.5	-0.2
Asia Occidental	20.2	-2.0	41.9	32.2	21.0
Asia del Sur y del Este	4.1	-3.0	-2.6	-1.4	6.7

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey, 1994.*

a/ Incluye comercio no reportado, servicios y transferencias privadas, así como errores y diferencias temporales en el registro.

b/ Estimaciones preliminares.

Las estimaciones del Banco Mundial (BIRF) 5/ indican que la inversión foránea directa a nivel mundial se duplicó en el período 1989-1992, pasando de 24,700 mil millones de dólares a 47,300 mil millones. 6/ En 1993 la recuperación de los flujos financieros se mantuvo y fortaleció, sobre todo mediante un auge extraordinario de las emisiones internacionales de bonos, efectuadas, entre otros países, por varios latinoamericanos, incluso en Centroamérica. La mayoría de los recursos se concentra en un grupo pequeño de países de Asia y de América Latina, que pudieron mantener

5/ *Financial Times*, 11 de abril de 1994.

6/ Una gran parte de este aumento se dirigió a China, cuya captación pasó de 3,400 millones de dólares en 1989 a 11,200 millones en 1992; a México, que recibió inversiones directas por 3 mil millones en 1989 y 5,400 millones en 1992; a Argentina (poco más de mil millones en 1989 y 4,200 millones en 1992); y a otros pocos países de medianos ingresos.

sin tropiezos el servicio de su deuda externa en los años ochenta o lograron negociar su reestructuración con sus acreedores y con los organismos financieros internacionales. (Véanse los cuadros 10 y 11.)

Cuadro 10

RECURSOS FINANCIEROS INTERNACIONALES: COLOCACIONES POR PAISES E INSTRUMENTOS

	Miles de millones de dólares				
	1985	1990	1991	1992	1993 a/
Recursos financieros registrados en el mercado	279.1	361.4	432.5	458.3	620.0
Créditos otorgados por región					
Países desarrollados	230.5	312.4	374.0	398.4	521.7
Países en desarrollo	30.1	28.9	42.2	37.5	71.3
Economías en transición	5.3	4.7	1.7	1.5	6.3
Instituciones multilaterales	13.2	15.4	14.7	20.9	20.7
Colocación por tipo de instrumento					
Bonos internacionales	136.6	180.1	258.2	276.1	394.6
Préstamos bancarios	61.1	124.5	116.0	117.9	130.8
Instrumentos especiales	32.5	49.8	50.6	57.6	86.4
Otros préstamos	48.9	7.0	7.7	6.7	8.2

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey*, 1994.
a/ Estimaciones preliminares.

La inversión directa (véase el cuadro 12) evidencia una concentración de los inversionistas privados, y sobre todo de las empresas trasnacionales, en aquellos países que ofrezcan condiciones particularmente propicias y riesgos relativamente bajos para la generación y la transferencia de ganancias. También el grueso de las corrientes adicionales de financiamiento oficial se concentra en préstamos en condiciones no concesionales, otorgados a países de ingreso mediano. La motivación de índole política que presidió por muchos años la transferencia de recursos concesionales ha tendido a desaparecer con la finalización de las confrontaciones ideológicas entre Este y Oeste, y ahora parece dirigirse sobre la base predominantemente de criterios de eficiencia, competencia, viabilidad y rentabilidad de los proyectos mismos.

La disponibilidad de financiamiento concesional para la mayoría de los países en desarrollo sigue siendo sumamente escasa. Una alta proporción de la asistencia oficial para el desarrollo en condiciones favorables se ha encauzado hacia los países más pobres. Las perspectivas siguen siendo poco favorables, a pesar de algunas iniciativas nuevas como el programa especial de asistencia para

Cuadro 11

EVOLUCION Y COMPOSICION DE LAS COLOCACIONES DE RECURSOS FINANCIEROS POR PAISES E INSTRUMENTOS

(Porcentajes)

	Tasa anual de variación				Composicion porcentual		
	1985-1990	1991	1992	1993 a/	1985	1990	1993
Recursos financieros registrados en el mercado	5.3	19.7	6.0	35.3	100.0	100.0	100.0
Créditos otorgados por región							
Países desarrollados	6.3	19.7	6.5	30.9	82.6	86.4	84.1
Países en desarrollo	-0.8	46.0	-11.1	90.1	10.8	8.0	11.5
Economías en transición	-2.4	-63.8	-11.8	320.0	1.9	1.3	1.0
Instituciones multilaterales	3.1	-4.5	42.2	-1.0	4.7	4.3	3.3
Colocación por tipo de instrumento							
Bonos internacionales	5.7	43.4	6.9	42.9	48.9	49.8	63.6
Préstamos bancarios	15.3	-6.8	1.6	10.9	21.9	34.4	21.1
Instrumentos especiales	8.9	1.6	13.8	50.0	11.6	13.8	13.9
Otros préstamos	-32.2	10.0	-13.0	22.4	17.5	1.9	1.3

Fuente: Naciones Unidas, *World Economic and Social Survey, 1994.*
a/ Estimaciones preliminares.

Cuadro 12

COMERCIO INTERNACIONAL: FLUJOS DE INVERSION FORANEA DIRECTA, 1982-1992

(Millones de dólares)

	1982-1987 (promedio)	1990	1992
Países desarrollados	52,757	176,346	102,401
Países en transición	17	300	4,526
Países en desarrollo	14,752	31,266	51,458
Africa	1,878	2,160	3,042
América Latina	6,042	8,647	17,711
Centroamérica (sin Panamá)	175	258	411
Asia Occidental	398	471	749
Asia del Sur y del Este	6,273	19,426	29,402
China	1,362	3,487	11,156

Fuente: UNCTAD, *World Investment Report,* 1994.

Africa y la prórroga y ampliación del servicio financiero reforzado de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI).

2. Globalización productiva y apertura comercial

La globalización de la economía mundial implica la internacionalización de los procesos productivos, que apunta hacia una creciente jerarquización y centralización estratégica del control de las actividades de producción y comercialización: cada vez son más decisivos los papeles del capital financiero, de la investigación y desarrollo, de la capacidad de generar, absorber y explotar tecnologías e información en el sentido más amplio. La distribución de estos modernos factores de producción a nivel mundial se da en torno a patrones geográficos y organizativos nuevos, que no coinciden necesariamente con las fronteras de los estados tradicionales. Por otra parte, la rapidez misma de los avances tecnológicos y de los cambios en los ciclos del producto y en las especificaciones cualitativas de las manufacturas posibilita, para algunos países de reciente industrialización, encontrar una posición favorable en el mercado internacional, y desarrollar nichos anteriormente inexistentes en la división internacional del trabajo. 7/

El marco general de estas transformaciones se caracteriza por una mayor utilización de mecanismos de mercado —o que simulan el funcionamiento del mercado— para la localización, coordinación e integración horizontal y vertical de las actividades productivas y de comercialización. Ejemplifican esta tendencia, el peso creciente del comercio intraindustrial e intrafirma, la difusión de la subcontratación y la fragmentación geográfica y funcional de eslabones de la cadena productiva que anteriormente se centralizaban en grandes fábricas. De hecho, tomando en cuenta los avances tecnológicos de las últimas décadas y la creciente inestabilidad y lo imprevisible de los mercados, están perdiendo importancia relativa las tradicionales economías de escala, alcanzables mediante la centralización y planificación detallada de carácter esencialmente verticalista y administrativo en grandes unidades productivas. Al mismo tiempo, se hacen cada vez más relevantes las oportunidades de abatir costos aprovechando ventajas relativas y diferentes dotaciones de factores en el escenario mundial.

A nivel macroeconómico, estas tendencias determinan la mayor ponderación relativa del comercio, y en particular del comercio internacional con respecto al conjunto de las actividades económicas, lo que a su vez se refleja en las tendencias hacia el aumento del grado de apertura de la economía.

3. Liberalización comercial, reciprocidad y preferencias

Las pugnas ideológicas bipolares que marcaron el período de la posguerra hasta el inicio de los años noventa dieron paso a un mundo multipolar en que la pujanza económica y la competencia por los mercados caracterizan las relaciones internacionales. En ese contexto, las negociaciones de tipo

---

7/ Véase, CEPAL, *América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial* (LC/L.809 (CEG.19/4)), Santiago de Chile, 1994.

comercial acaparan mayor atención que la consideración de otros problemas acuciantes. Por ello se plantean, como objetivos contrapuestos, la aceleración de la liberalización comercial, la resolución impostergable de las amenazas de degradación progresiva del medio ambiente, la persistencia de conflictos sociales, étnicos y religiosos que, en conjunto, pueden poner en entredicho la misma sustentabilidad de largo plazo de las sociedades modernas.

La conclusión positiva de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, sin duda, alentará la liberalización del comercio internacional. El largo y complejo proceso de negociación así como la multiplicidad de temas nuevos abordados, y los que se quedaron pendientes, atestiguan no sólo la ambiciosa agenda de negociaciones comerciales, sino también la persistencia de algunas contratendencias proteccionistas. En particular, las cuestiones ambientales y las condiciones laborales en relación con el libre comercio, la competitividad y la aplicación de salvaguardias, son aspectos que se debatirán intensamente en los próximos años.

Sin embargo —análogamente a lo que sucede en el campo del fomento al desarrollo económico nacional, donde la antigua contraposición entre plan y mercado aparece cada vez más obsoleta frente a la urgencia de elaborar e implantar políticas apropiadas—, la lucha entre proteccionismo y liberalismo ha perdido contundencia, y todos los países se esfuerzan por insertarse de la forma más provechosa posible en las nuevas y jerarquizadas estructuras que gobiernan el panorama del comercio internacional.

En el marco general de una mayor apertura de los mercados y de la aceptación cada vez más amplia de algunos criterios básicos de regulación de las prácticas y legislaciones comerciales nacionales, se plantea la búsqueda de arreglos negociados, de diferente nivel de formalización y de institucionalización, encaminados a la creación y al fortalecimiento de mercados regionales. En el interior de estos acuerdos, los flujos comerciales y financieros entre sus miembros gozan de preferencias recíprocas e incentivos mucho más amplios que las concesiones otorgadas en el GATT. Los nuevos marcos de integración en bloques o agrupaciones de países responden a estrategias orientadas no sólo a maximizar las ventajas directas de la liberalización intrazonal (ampliación y liberalización del mercado integrado), sino también a posicionarse favorablemente y con mayor peso específico en la competencia por los mercados mundiales.

En este contexto, los países menos desarrollados siguen reivindicando un trato asimétrico más ventajoso en los acuerdos comerciales internacionales. Sin embargo, la recuperación productiva de los países desarrollados determina que los resultados de la Ronda Uruguay y las reglas para el comercio entre grupos de países tiendan a basarse esencialmente en el principio de reciprocidad de las concesiones.

4. Centroamérica frente a los procesos de cambio en la economía internacional

Centroamérica ha venido sumándose a las transformaciones que se desarrollan a nivel mundial, y que presentan para la región una serie de aspectos positivos y de potencialidades. No obstante, hasta la fecha han sido explotadas sólo parcialmente a causa de la permanencia de debilidades y distorsiones estructurales de carácter social e institucional, y de la relativa falta de consistencia de las políticas macroeconómicas.

En principio, los cambios de gran envergadura observados en la economía y en los procesos productivos a escala planetaria pueden contribuir a romper la marginación de las regiones periféricas pobres en recursos naturales, ya que tienden a mejorar la factibilidad y conveniencia de localizar allí actividades productivas y de servicios, explotando no sólo la ventaja comparativa temporal que significa la mano de obra barata, sino también otros factores como la abundancia de recursos naturales y su biodiversidad, condiciones de clima menos extremas o localización geográfica.

Sin embargo, Centroamérica —con la excepción de Costa Rica— se ha encontrado en desventaja frente a otras regiones del mundo en desarrollo en la competencia por atraer capitales foráneos. El mercado centroamericano no es muy amplio ni muy dinámico; su peso en las corrientes mundiales de comercio es menor (véase el cuadro 13) y su especialización productiva se sigue dando en insumos agrícolas con escaso valor agregado, acompañada de una industrialización sustitutiva de importaciones, altamente dependiente de productos importados y con escaso grado de integración de los eslabones productivos. A ello se suma la inequitativa distribución del ingreso, que limita la participación en el mercado de consumo moderno a grandes sectores de la población. Por otra parte, las carencias de los sistemas nacionales de educación influyen negativamente sobre la calidad y la calificación de la mano de obra, sobre todo de nivel intermedio; hay graves deficiencias en la dotación de infraestructura, y la creación de un entorno industrial y de servicios dinámico y moderno que favorezca la obtención de economías externas presenta graves rezagos. Las recientes fallas en la provisión de energéticos, la insuficiencia de la estructura portuaria, la inadecuada administración aduanera, son sólo algunos síntomas de esta situación.

Por otra parte, aun cuando persisten estos obstáculos estructurales, los países de Centroamérica han llevado a cabo una serie de acciones encaminadas a mejorar su inserción en la economía mundial: han aumentado fuertemente su grado de apertura, han liberalizado y modernizado en buena medida sus regímenes comerciales y sus reglamentaciones financieras. Estos cambios se han hecho tanto de manera unilateral como enmarcados en sus procesos de adhesión al GATT. Además, han logrado diversificar sus exportaciones hacia la manufactura ligera, productos agrícolas no tradicionales y la maquila. No obstante, la diversificación parece concentrarse en sectores poco dinámicos. Un análisis de las exportaciones centroamericanas hacia los Estados Unidos muestra que en la mayoría de los casos los países de la región pierden participación en los mercados de más rápido crecimiento, y la ganan en los de crecimiento más lento. 8/

8/ Véase, CEPAL, *Centroamérica y el TLC: Efectos inmediatos e implicaciones futuras* (LC/MEX/R.494 (SEM.68/3)), 1994.

Cuadro 13

EVOLUCION COMPARATIVA DE LAS ECONOMIAS CENTROAMERICANAS
Y SU PESO EN EL COMERCIO MUNDIAL

	Centroamérica		América Latina		Norteamérica		Total mundial
	Evolución (1990-1992)	Peso en el total mundial	Evolución (1990-1992)	Peso en el total mundial	Evolución (1990-1992)	Peso en el total mundial	Evolución (1990-1992)
Producto interno bruto (valor constante)	3.3 a/	...	3.3 b/	...	0.4	...	1.1
Exportaciones totales (%)	3.8	0.1	4.1	10.7	6.1	15.8	8.1
Importaciones totales (%)	12.5	0.2	17.6	9.7	3.7	18.2	8.0
Balance comercial (millones de dólares corrientes)	-2,174	...	23,270	...	101,283	...	...

Fuente: Fondo Monetario Internacional y CEPAL.
a/ Sobre la base de precios de 1980.
b/ Sobre la base de precios de 1988.

Debido en parte a las medidas de estabilización, apertura y ajuste instrumentadas por los gobiernos, en los años noventa han aumentado los flujos de capital, y en particular la inversión extranjera directa hacia Centroamérica. El aumento más consistente y estable ocurrió en Costa Rica, pero destaca también el repunte de Guatemala en 1993; a su vez, se avizora una recuperación en El Salvador; continuaría el incremento de la inversión directa en Honduras, en tanto que el flujo de capitales privados hacia Nicaragua sigue siendo muy escaso. Los países de Centroamérica necesitan aumentar su capacidad de ahorro interno para generar procesos de inversión productiva y acumulación sostenibles, 9/ mejorar la infraestructura, proveer mejores servicios a la producción y así complementar las corrientes de inversión externa hacia actividades de mayor valor agregado y contenido tecnológico. Ello implica elevar su acervo de capital humano en un enfoque integrado que, por una parte, incremente la productividad de la mano de obra y la capacidad sistémica de

9/ Se usa el término sostenible no en el sentido estrecho de "sustentabilidad" económica sino considerando que el progreso económico requiere apoyarse en el uso "racional" de los acervos naturales y con la debida preservación del medio ambiente. En un sentido más amplio, el término "sostenible" puede indicar la capacidad de sostener el avance económico en el tiempo —no agotando los acervos no renovables y preservando la calidad del medio ambiente— o, inclusive, la capacidad de gestión política (en el sentido de "gobernabilidad").

absorción de tecnologías, y por otra, alivie las disparidades sociales mediante una distribución del ingreso más equitativa.

Tomando en cuenta los tiempos largos que requieren las transformaciones estructurales internas y la aceleración de los procesos internacionales de apertura comercial y de formación de bloques, para Centroamérica resulta actualmente de capital importancia compatibilizar sus estrategias de negociación comercial con los avances de su propio proceso de integración. Así, se sugiere que la estrategia regional tendría que abordar de manera conjunta la profundización del proceso integrador, la negociación de su apertura externa y la elaboración de políticas regionales encaminadas al aprovechamiento de las ventajas comparativas, buscando constituir una mayor capacidad exportadora que se proponga la captura de nichos potenciales en los mercados internacionales, así como mejorar la competitividad externa de la producción destinada a los mercados nacionales e intrarregionales.

B. EL ESTADO DE LA INTEGRACION Y LA INSERCION EXTERNA DE CENTROAMERICA

1. Integración y apertura: En busca de una nueva inserción externa

La desactivación de la fase más aguda de los conflictos armados, a fines de los años ochenta, planteó los problemas de la reconstrucción, de la integración, del ajuste estructural y del desarrollo económico como ejes medulares de la agenda política centroamericana.

El proceso de integración empezó a cobrar nuevo empuje a partir de la Cumbre de Presidentes celebrada en Antigua, Guatemala, en 1990, que se caracterizó por la estrecha relación establecida entre la urgencia de avances importantes en las esferas económica y social, y la sustentabilidad misma de los logros, todavía precarios, alcanzados en el camino hacia la paz y la democracia. La "concreción" de la nueva visión del proceso centroamericano de integración económica "se perfila" en los Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala. El segundo de ellos, ratificado por los mecanismos legislativos de tres de los países, conlleva la modificación del Tratado General de Integración Económica suscrito en 1960. El objetivo trasciende el restablecimiento de los avances en materia de integración "hacia adentro" conseguidos en épocas anteriores, y plantea un modelo de integración "hacia afuera" basado en la compatibilidad entre la integración regional y la inserción en la economía mundial. Este enfoque sostiene que la competitividad de economías pequeñas —en términos relativos del mercado mundial— se incrementa mediante los procesos regionales. Así, a las negociaciones sobre la consolidación de los resultados en términos de libre comercio, arancel uniforme y unión aduanera, se añaden ahora temas como la libre movilidad de los factores productivos y la armonización y coordinación de las políticas económicas, tanto internas como externas.

La estructura crónicamente deficitaria de su comercio en bienes y servicios ha obligado a los países centroamericanos a depender fuertemente de los flujos financieros y de inversión de procedencia foránea, incluyendo la asistencia económica oficial y la ayuda para el desarrollo de los gobiernos de los países desarrollados. Esta situación no se ha modificado sustancialmente en los años noventa, pese a una tendencia general hacia la estabilización económica y financiera, que se

Recuadro 1

EL PLANTEAMIENTO DE UN REGIONALISMO ABIERTO a/

La "integración abierta" y "hacia afuera" constituye también uno de los ejes principales de la estrategia de desarrollo de largo plazo propuesta por la CEPAL para toda América Latina.

La validez y la posibilidad de practicar esta nueva concepción de la integración regional ha venido siendo confirmada por trabajos empíricos encaminados a explorar la relación entre comercio intrarregional, comercio extrarregional y desempeño exportador en los países latinoamericanos. Un estudio que cubre 13 países, que juntos representan el 80% del comercio regional y más del 90% del valor bruto de la producción industrial, pone a prueba la hipótesis de "que la integración entre países latinoamericanos sea una parte de una estrategia global de apertura apuntada hacia un crecimiento general volcado a las exportaciones" (Rudolf Buitelaar, *Dynamic Gains from Intrarregional Trade in Latin America*, Working Paper No.18, CEPAL, Santiago de Chile, 1993, pág.2).

El análisis econométrico concluye que "un buen desempeño exportador (en productos industriales) a nivel intrarregional es compatible con un buen desempeño exportador a nivel extrarregional, al igual que (son compatibles) un fuerte comercio intrarregional y un grado importante de apertura hacia el mundo exterior" (pág.2). Además, "el mercado regional ofrece oportunidades para desarrollar exportaciones industriales que tienen buenas probabilidades de generar importantes efectos de aprendizaje tecnológico...la integración regional debería promoverse a través de medidas explícitas de política económica, porque la apertura de los mercados hacia terceras partes es consistente con un mejor desempeño exportador intrarregional" (ibídem).

a/ Al respecto, véase CEPAL, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1801(SES.25/4)), Santiago de Chile, 1994. Para una aproximación al tema en América Central, véase CEPAL, *El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración* (LC/MEX/R.493 (SEM.68/2)), octubre de 1994.

manifiesta en formas muy desiguales en los distintos países (la situación macroeconómica de Nicaragua, en particular, sigue siendo delicada). El desequilibrio externo de Centroamérica en 1993 fue del mismo nivel del de 1992, 10/ aunque se puede observar una tendencia positiva, por lo menos en algunos países, hacia cierto desplazamiento de la dependencia externa en la dirección de los flujos de capital financiero y de las corrientes de inversión extranjera directa.

Desde el fin de la fase más aguda de crisis económica, política y militar, el canal de mayor importancia de recursos externos ha sido la repatriación de capitales nacionales, atraídos por las altas tasas reales de interés, la mayor estabilidad de los tipos de cambio que incluye la liberalización de

10/ Véase, CEPAL, *Centroamérica: Evolución económica durante 1993 ...*, op. cit.

las regulaciones relativas a las transacciones en divisas y, en general, expectativas más optimistas respecto de la evolución regional en términos tanto políticos como económicos. 11/ Hasta la fecha, sin embargo, los procesos de modernización productiva que se ha pretendido impulsar se encuentran todavía en una fase incipiente. Entre los aspectos más dinámicos generados mediante las nuevas inversiones se cuentan las actividades maquiladoras o de procesamiento, y los servicios turísticos (tanto de infraestructura hotelera, transporte aéreo y servicios terrestres) como el desarrollo de los mercados financieros secundarios, en algunos casos acompañados de procesos de privatización de la actividad bancaria y exportaciones agrícolas no tradicionales.

2. La evolución reciente del comercio centroamericano y la persistente importancia del mercado intrarregional

Sobre todo en el curso de la última década, la región centroamericana en su conjunto ha experimentado cierta diversificación de la estructura de sus exportaciones, aunque en menor medida que otras áreas más dinámicas del mundo. Ya a fines de los años ochenta la cuota de las exportaciones totales representada por los cuatro productos agrícolas tradicionales (algodón, azúcar, banano, café) cayó a menos de la mitad; paralelamente, se han expandido las ventas de productos agrícolas no tradicionales y las de manufacturas ligeras. Estos cambios se han dado en forma diferente en Costa Rica, Guatemala y El Salvador, y en grado mucho menor en Honduras y Nicaragua. Con todo, esta relativa modernización no ha redundado en un mayor peso relativo de la región en los mercados mundiales.

En términos de valor, el desempeño exportador de Centroamérica mejoró sustancialmente en 1992 (6%) y especialmente en 1993, año en que sus ventas totales crecieron más de 10%, apoyadas en el repunte de las exportaciones nicaragüenses después de la caída experimentada en 1991 y 1992, y en un aumento de más de 20% de las exportaciones salvadoreñas.

Por otro lado, la recuperación económica en todos los países (sólo Nicaragua experimentó en 1993 una disminución del PIB) está confirmando una de las características estructurales de la región, es decir, la alta elasticidad de las importaciones con respecto al producto nacional. La fuerte expansión de las importaciones se tradujo en 1992 y 1993 en un aumento de más del 30% del déficit de la cuenta corriente con respecto al promedio de los siete años anteriores. 12/

El comercio intrarregional en los primeros años de la presente década, y alentado por los avances de los procesos de pacificación, liberalización y apertura, ha venido recuperando la importancia que tuvo en el período de auge del proceso de integración. El valor en dólares o pesos centroamericanos corrientes de las exportaciones intrarregionales casi se duplicó entre 1990 (662.5 millones de dólares) y 1993 (1,153.9 millones). También su peso relativo aumentó significativamente, pasando de 15.2% del valor total de las exportaciones de la región en 1990 a 17.6% en 1991 y a 22.8% en 1992, para luego estabilizarse en 22.5% en 1993.

11/ *Financial Times*, 11 de abril de 1994.

12/ CEPAL, *Centroamérica: Evolución económica durante 1993* ..., op.cit, cuadro 4, y *Evolución de la integración centroamericana durante 1993* (LC/MEX/L.257), 13 de agosto de 1994.

La tendencia general hacia el aumento de la importancia relativa del mercado regional para las exportaciones centroamericanas se confirma al observar la evolución de este indicador en cada uno de los cinco países (véase el cuadro 14), cuya dependencia del Mercado Común Centroamericano (MCCA) es estructuralmente muy distinta. Así, para mencionar los dos casos extremos, la relación entre el valor de las exportaciones al resto de Centroamérica y el valor de las exportaciones totales se elevó en el período 1990-1993 de 30.2% a 42.3% en El Salvador, y de 2.6% a 5.5% en Honduras. 13/

También del lado de las importaciones, el peso del comercio regional ha venido subiendo, pero en medida mucho menor, a causa de la persistente dependencia de los cinco países de las importaciones procedentes del mundo industrializado. La relación entre el valor de las importaciones desde el resto de Centroamérica y el valor de las importaciones totales pasó de 10.3% en 1990 a 12.2% en 1993. Es interesante observar que este aumento ha sido generado casi exclusivamente por el incremento de la proporción de las importaciones procedentes de la región en los dos países de menor desarrollo relativo (crónicamente deficitarios en el intercambio intrazonal), Nicaragua y Honduras. Los otros tres, de mayor desarrollo relativo, resultan proveedores más convenientes de algunos bienes de nivel tecnológico intermedio. Esta tendencia, si fuera confirmada en los próximos años, apuntaría hacia la configuración de una estructura relativamente más jerarquizada en las relaciones comerciales intrarregionales, en forma similar a la que ya caracteriza el comercio de la región con el resto del mundo.

13/ CEPAL, *Centroamérica: Evolución económica durante 1993* ..., op. cit., cuadro 9.

Cuadro 14

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DEL COMERCIO INTRARREGIONAL

(Porcentaje del intercambio intrazonal como porcentaje del total)

	1990	1991	1992	1993 a/
MCCA				
Exportaciones	15.2	17.6	22.8	22.5
Importaciones	10.3	11.6	12.4	12.2
Costa Rica				
Exportaciones	9.9	11.9	18.1	16.6
Importaciones	7.3	8.1	7.3	7.5
El Salvador				
Exportaciones	30.2	32.9	45.2	42.3
Importaciones	16.5	17.2	17.9	17.1
Guatemala				
Exportaciones	23.8	26.3	30.8	31.2
Importaciones	10.3	9.4	9.7	8.8
Honduras				
Exportaciones	2.6	3.8	4.4	5.5
Importaciones	8.0	9.9	9.7	13.6
Nicaragua				
Exportaciones	12.6	19.1	21.1	21.3
Importaciones	11.1	17.5	27.1	27.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Cifras preliminares.

II. EL PANORAMA CENTROAMERICANO

A. El PROTOCOLO DE GUATEMALA: LOS NUEVOS COMPROMISOS CENTROAMERICANOS EN LA INTEGRACION ECONOMICA

El nuevo Protocolo de Guatemala se inserta en el marco del proceso de integración regional plasmado en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, y propone pasar desde un mercado común a una unión económica. Los objetivos básicos del nuevo Protocolo son el perfeccionamiento del MCCA y una mejor inserción de la región en la economía global. Firmado por los cinco países en la XIV Cumbre de los Presidentes Centroamericanos que se llevó a cabo en Guatemala los días 28 y 29 de octubre de 1993, el instrumento detalla las etapas necesarias para restablecer la zona de libre comercio, avanzar en la conformación del mercado común y profundizar la unión económica, incorporando al proceso los aspectos relativos al comercio de los servicios, las inversiones, la protección a la propiedad intelectual y otros elementos complementarios.

Sin embargo, el Protocolo no contiene (a diferencia, por ejemplo, del TLCAN y de los acuerdos de la Ronda Uruguay) una especificación cuantitativa de los objetivos enunciados ni una determinación de los plazos previstos para su cumplimiento; además, no ha sido ratificado por parte de algunos países. Esos hechos impiden prever que los acuerdos logrados en Guatemala pueden tener un impacto práctico de gran envergadura en el corto plazo. 14/ Por otra parte, teniendo en cuenta la fragilidad e inestabilidad de las economías centroamericanas y las variantes circunstancias exógenas que condicionan el accionar político e institucional de los países miembros, el Protocolo podría introducir elementos de rigidez en procesos que necesitan para su desarrollo de extrema flexibilidad y gradualidad. En cuanto a los servicios, el Protocolo favorece en términos generales el comercio a nivel regional, aunque deja para una etapa posterior la negociación de un convenio específico.

El Protocolo enumera una serie de etapas para lograr el restablecimiento del Mercado Común, desde la reactivación de la zona de libre comercio hasta la libre movilidad de bienes y servicios. Al cabo del proceso, los productos naturales y las manufacturas originarias de los respectivos países circularán libremente sin pagar derechos arancelarios y exentos de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones asociados con la importación o la exportación.

Entre los elementos clave de la liberalización comercial se cuentan el principio de reciprocidad, la aplicación de la cláusula centroamericana de excepción y la extensión del tratamiento

---

14/ Véase, William Pleitez, "El Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, ¿Dónde estamos y dónde vamos?", *Centroamérica Internacional*, No. 11, 1994, pág. 14. De acuerdo con el autor, el Protocolo también presenta algunas imperfecciones técnicas. En el documento hay "errores de conceptualización en los diferentes estadios de la integración", y algunas ambigüedades contenidas en él podrían producir un conflicto sobre competencias y responsabilidades entre el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

nacional a los productos originarios de los países signatarios. La aplicación práctica de estos principios depende en buena medida de los acuerdos sobre reglas de origen, transporte y tránsito de mercancías, de la regulación de las prácticas de comercio desleal, de las salvaguardias y de la resolución de controversias. Además, el libre comercio implica la existencia de facilidad de pagos entre los miembros, ya sea por medio de un sistema formal de pagos o de un acuerdo para permitir la libre convertibilidad de las monedas nacionales y/o el uso de otras divisas. Durante 1993 fueron aprobados el *Reglamento sobre Práctica de Comercio Desleal* y la *Cláusula de Salvaguardia,* cuya ratificación todavía está pendiente. En una etapa más avanzada se tenderá hacia la coordinación de políticas macroeconómicas. 15/

1. El restablecimiento de la zona de libre comercio

Centroamérica ya ha avanzado de manera importante hacia el restablecimiento de la zona de libre de comercio. La mayoría de los recargos y sobretasas aplicados durante la crisis de los ochenta han sido eliminados, pero todavía subsisten algunos y, como medida de emergencia, recientemente se autorizó a Nicaragua para que impusiera nuevos recargos a sus importaciones intrazonales.

Los esfuerzos necesarios para reactivar el comercio intrarregional exigen, conforme al Protocolo, que se establezcan nuevos mecanismos para apoyar y fomentar el intercambio intrazonal. El proceso de liberalización de los mercados cambiarios y la apertura comercial unilateral impulsados por el FMI y el Banco Mundial facilitaron las negociaciones del Protocolo de Guatemala, en el que los Presidentes de los cinco países se comprometieron a garantizar la libertad cambiaria, permitir el uso de monedas nacionales en la región y posibilitar su libre negociación.

Hasta que el Protocolo entre plenamente en vigencia, Guatemala, El Salvador y Honduras se rigen por el Acuerdo de Tela en materia cambiaria; y aunque Costa Rica no lo haya firmado, su Banco Central permite a los bancos comerciales operar con monedas centroamericanas, por su cuenta y riesgo. Las disposiciones del Protocolo sobre aspectos específicos en algunos casos son muy detalladas (por ejemplo, Formulario Aduanero); pero en otros muy importantes, adolecen de cierta vaguedad y no están perfectamente articulados entre sí como las reglas de origen, el código **antidumping** y las cláusulas de salvaguardia.

2. La operación de la unión aduanera y el mercado común

Para lograr el restablecimiento de la unión aduanera, en 1993 entró en vigencia el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), utilizando el Sistema Armonizado de designación y codificación de mercancías, que sustituyó a la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA II) adoptada en los años setenta, al revisarse el Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano de Importación de 1960. El SAC marca un avance importante por establecer un marco regional externo que defina el espacio económico del mercado común, pues abarca 95% de las fracciones

---

15/ Véase, CEPAL, *La integración centroamericana frente a múltiples compromisos de negociación comercial* (LC/MEX/L.233), 9 de septiembre de 1993.

arancelarias y ya está siendo aplicado por todos los países, aunque algunos mantienen sobretasas (Costa Rica) a las importaciones o aplican aranceles temporales de protección (Honduras). En este sentido, existe el riesgo de "perforar" el arancel y desvirtuar el mercado común como consecuencia de: i) negociaciones unilaterales con instituciones financieras, como ocurrió en el pasado, o ii) negociaciones bilaterales de liberalización comercial con otros países al comprometerse a reducciones arancelarias por debajo del SAC, como puede ocurrir con el TLC entre Costa Rica y México, y otras eventuales negociaciones bilaterales en el futuro.

El SAC marca también una importante rebaja en el nivel de protección formalmente adoptado por los países y la región en su conjunto, y si bien mantiene aún una dispersión relativamente amplia (con un techo de 20% y un piso de 5%), lo cual genera una protección efectiva discriminatoria para algunas ramas de actividad, su progresiva reducción y posible "aplanamiento" requiere de un ejercicio de negociación regional.

El establecimiento del nuevo Código de Valoración Aduanera y un nuevo formato del Formulario Unico Aduanero podrían contribuir a dar apoyo al fortalecimiento del proceso de integración, una vez que tengan vigencia práctica plena, pero es posible también que estos instrumentos no sean aplicados, en la medida que no se avance de manera paralela en la modernización de los sistemas aduaneros y se mejore su administración. Por otra parte, la liberalización comercial con terceros países limitará la aplicación de estos instrumentos por la emergencia de otros compromisos, en particular sobre determinación del origen.

3. La conformación de la unión económica y la libre movilidad de factores

La próxima fase del nuevo proceso de integración contempla el levantamiento de todas las restricciones sobre la libre movilidad de los factores productivos dentro del MCCA, especialmente de recursos financieros. Cabe recordar que el Tratado General de 1960 no incluía normas para la libre movilidad del capital o de la mano de obra.

La movilidad factorial completa debería realizarse progresivamente, pero el Protocolo de Guatemala no contiene una indicación precisa sobre los procedimientos institucionales que deberían posibilitar la consecución del objetivo. No hay planes para permitir el movimiento de trabajadores entre los países, miembros del MCCA, entre otras razones por el agudo problema del desempleo en todos los países. No obstante, a consecuencia de la crisis y de los conflictos armados, hubo fuertes movimientos migratorios y desplazamientos significativos de población entre los países así como fuera de ellos. 16/

Por otra parte, sí ha habido progresos significativos en el campo de la libre movilidad de capital. El articulo 19 del Protocolo permitirá la transferencia de recursos, facilitará el fortalecimiento del mercado de capitales centroamericano y el establecimiento y operación de bancos

---

16/ Aparte de los movimientos transitorios que ocurrían con relativa estabilidad, como en los casos de traslado de la mano de obra para las cosechas agrícolas entre El Salvador-Nicaragua y Guatemala-Costa Rica.

y aseguradoras, con sus respectivas sucursales y subsidiarias. Así, se aspira a generar una real vinculación entre las bolsas de valores ya existentes, aunque sea a nivel embrionario. En este aspecto, como en otros, hay adelantos mayores entre algunos de los países: Guatemala, Honduras y El Salvador (con la posterior incorporación de Nicaragua en el llamado "Bloque Norte" o "CA-4") crearon la Comisión Financiera formada por los presidentes de los bancos centrales, representantes de las bancas privadas y de las bolsas de valores, con objeto de promover la integración financiera regional. Asimismo, en este campo ya entró en vigor un *Convenio Para Facilitar la Integración Financiera de los Países del Istmo Centroamericano*, que fue firmado en 1993 por los Presidentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua. Este instrumento fija las normas para el establecimiento de bancos y empresas financieras, para su autorización y supervisión, para la especificación de su campo de operación y para la integración de los mercados de valores y de seguros de países miembros del MCCA. Este convenio facilitará la inversión en acciones de bancos y empresas financieras en cualquier país de la región por parte de los entidades financieras de los países suscriptores.

Costa Rica y Panamá ya tienen un sector financiero desarrollado, y la eliminación de las restricciones sobre la libre movilidad de capital puede fomentar el uso de financiamiento centroamericano para el desarrollo de actividades productivas, especialmente para generar exportaciones crecientes de tipo no tradicional hacia fuera de la región.

En cuanto a la armonización de las políticas macroeconómicas, los programas de estabilización y ajuste llevados a cabo por los países centroamericanos han facilitado el creciente avance hacia una convergencia. Todos los países tienen, en general, los mismos objetivos: la reducción del tamaño relativo del Estado, la privatización de las empresas públicas, el mejoramiento de la competitividad, políticas cambiarias estables y una política comercial de apertura y orientada hacia afuera. Como resultado, buscan reducir sus déficit interno y externo, implantar sistemas cambiarios más flexibles, abatir la inflación mediante instrumentos de política monetaria, contar con sistemas tributarios modernizados y compatibles, y un sistema financiero desregulado. En síntesis, instaurar un mercado en que las señales de los precios operen libremente y con transparencia.

4. Otros temas incluidos en el Protocolo

El Protocolo de Guatemala también incluye temas que tradicionalmente no formaban parte de las negociaciones comerciales: los marcos regulatorios para la competencia, el sector de servicios, la propiedad intelectual, el medio ambiente y los derechos laborales.

Se alienta a los países para que adopten estrategias convergentes encaminadas a desarrollar su competitividad, abarcando factores estructurales e institucionales como las capacidades científicas y tecnológicas, la dotación de recursos humanos capacitados y las actividades de investigación vinculadas con la estrategia de apertura y transformación productiva. El Protocolo también prevé la incorporación de la ciencia y la tecnología en el proceso productivo.

Los Estados miembros se comprometen, en estos temas, a impulsar una progresiva armonización de sus legislaciones, normas y reglamentos técnicos en materia de servicios financieros y de seguros, de propiedad intelectual e industrial 17/ y de protección del medio ambiente.

B. HACIA UNA AGENDA CENTROAMERICANA FRENTE AL PROTOCOLO DE GUATEMALA. LOS TEMAS DE LA COORDINACION Y LA CONCERTACION

El nuevo proceso de integración centroamericano ofrece la oportunidad de potenciar las complementariedades productivas y de realizar economías de especialización y mayores ventajas competitivas, para lograr el objetivo de una mejor inserción internacional. 18/

Para que estas oportunidades se materialicen, se requiere un marco unificado de acción conjunta y un alto grado de coordinación, muy importantes para la toma de decisiones de inversión por parte del capital internacional.

Ello marca los posibles contenidos de una agenda o de un programa de acción para que Centroamérica pueda llegar a un nivel de coordinación política tan complejo, avanzado o ambicioso como los países estén dispuestos a hacerlo en el corto plazo.

El establecimiento de una unión aduanera entre los países de la región está previsto para 1999, mientras que la constitución de una unión económica en sentido propio sigue siendo una meta de largo plazo. La convergencia de estas metas con las que los países asuman respecto de terceros países no queda explícita en el Protocolo de Guatemala. Se debe puntualizar en este sentido que todo acuerdo de liberalización comercial efectivo se apoya en una base económica y de intercambio significativo. Un acuerdo de liberalización comercial en condiciones de escaso vínculo comercial entre las partes tiene efectos limitados y no puede considerarse como un mecanismo promotor o impulsor del intercambio por sí mismo. En el caso de los países centroamericanos, su comercio recíproco representa un porcentaje significativo, aunque menor en términos relativos al que sostienen con sus principales socios comerciales. Así, se generan tensiones difíciles de resolver entre las fuerzas que impulsan hacia la integración (centrípetas) y las fuerzas que llevan a los países a buscar acuerdos comerciales con sus socios "mayores" o de importancia estratégica (centrífugas). Ello será un condicionante de la capacidad de cumplir con las metas planteadas en el Protocolo de Guatemala en los distintos temas de lo que constituye la agenda centroamericana en materia de integración y comercio.

17/ Los Estados miembros reconocerán los registros efectuados en cualquiera de ellos de sociedades y demás personas jurídicas, así como los registros sanitarios y la autenticidad de actos y contratos; para que tengan validez regional.

18/ Véase, CEPAL, *El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración* (LC/MEX/R.493 (SEM.68/1), 13 de octubre de 1994.

1. Políticas macroeconómicas

El Protocolo de Guatemala reconoce la importancia de la coordinación, la armonización y la convergencia de las políticas económicas. El concepto de coordinación se refiere a la elección de metas u objetivos consistentes entre sí, así como la selección, calibración y jerarquización de los instrumentos de política económica, especialmente por lo que se refiere a las políticas discrecionales relacionadas con la demanda y la oferta agregadas. 19/ El nivel de coordinación depende del tipo de integración que se pretende lograr. Precisamente, un área de libre comercio o una unión aduanera requieren esencialmente la estabilidad de precios del tipo de cambio. Por otra parte, la llegada al mercado común con la movilidad de factores o una unión económica exigen una coordinación más amplia de políticas para evitar distorsiones en la canalización de los factores productivos hacia su utilización más productiva.

En ausencia de acuerdos formales de coordinación a nivel regional, el manejo de las políticas monetaria y fiscal muestra una convergencia creciente, aunque no exenta de diferencias significativas. En todos los países, el sistema financiero está siendo liberalizado y las tasas de interés se determinan básicamente de acuerdo con las leyes de la demanda y de la oferta. Con la excepción de Nicaragua, no hay topes de cartera para el sector privado. La desregulación del sistema financiero se acompaña de una creciente preferencia hacia instrumentos indirectos de política monetaria, como el encaje y las operaciones de mercado abierto, en vez de utilizar topes de cartera y la fijación directa de tasas de interés. Además, en Costa Rica, El Salvador y Guatemala, los bancos centrales usan las tasas de descuento y redescuento como instrumento de última instancia. Honduras y Nicaragua, por otra parte, siguen desarrollando una política activa para determinar la dirección de la política monetaria. 20/

El régimen cambiario, que tiene gran importancia no sólo para la gestión de la política comercial sino también para el proceso de desarrollo de un mercado regional de capitales, ha sido liberalizado en Costa Rica, El Salvador y Honduras, mientras que sigue siendo administrado en Guatemala y controlado en Nicaragua.

También las políticas fiscales tienen un grado creciente de convergencia. En general son restrictivas y prioritariamente antiinflacionarias en toda la región. Honduras estableció un tope

---

19/ Véase CEPAL, *Coordinación de políticas macroeconómicas en Centroamérica* (LC/MEX/R.419), 6 de septiembre de 1993.

20/ Véase, SIECA, *Políticas Económicas Vigentes en los Países Centroamericanos a julio de 1993*, agosto de 1993, para una descripción detallada de la convergencia alcanzada por los países centroamericanos en sus políticas macroeconómicas.

trimestral para el financiamiento neto al sector público, y los demás países siguen una política de balances equilibrados e incluso superavitarios. 21/

En 1993 se inició un Programa de Armonización Tributaria en Centroamérica, después de una serie de reuniones del Grupo Regional de Apoyo Técnico (GRAT). Los Directores Generales de las Rentas aprobaron, a fines de diciembre de 1993, límites comunes de tasación para la armonización de los impuestos específicos al consumo .

Otro punto de convergencia está dado por la actitud favorable de todos los gobiernos de la región hacia la privatización de las empresas estatales.

En materia de inversión extranjera, Costa Rica y Guatemala no tienen una ley específica, en tanto que los otros países sí han establecido disposiciones al respecto, algunas muy favorables y de protección a la inversión extranjera. Los cinco países del Mercado Común han promulgado una ley sobre zonas francas y, con excepción de El Salvador, también han adoptado una ley sobre la maquila. Salvo Honduras, en todas las naciones rige alguna ley de fomento de exportaciones no tradicionales a terceros países.

Muchos de los avances habidos en estos aspectos guardan relación con procesos exógenos a la integración, como serían las negociaciones de programas de estabilización y ajuste o el cumplimiento de condicionalidades para poder negociar con terceros. En el período más reciente, y con la perspectiva de que el comercio intrazonal superará los montos históricos, la coordinación de políticas macroeconómicas pudo rebasar los aspectos declarativos que la había caracterizado en un inicio en las reuniones presidenciales.

2. La apertura hacia terceros

Se ha argumentado que los retos planteados por los cambios en la economía mundial, en particular las tendencias a la regionalización y la formación de bloques, requieren una mayor profundización del proceso de integración. Los países centroamericanos ya han definido sus prioridades en términos de negociaciones multilaterales. El Parlamento Centroamericano (PARLACEN) aprobó recomendaciones para los mandatarios centroamericanos, en las que se atribuye la más alta prelación a las negociaciones intracentroamericanas como etapa preparatoria para las negociaciones comerciales extrarregionales. La segunda prioridad se atribuye al GATT y la tercera a las negociaciones comerciales con los Estados Unidos, con la intención de lograr un mayor equilibrio en las ventajas

---

21/ La coordinación de las políticas fiscales podría representar un instrumento eficaz para prevenir los desequilibrios de balance de pagos y la inestabilidad en el tipo de cambio. La coordinación requiere límites de gasto fiscal, acordados a nivel regional, y una convergencia en las políticas tributarias, ya que las diferencias tributarias entre los países distorsionan los precios relativos a sus productos, favoreciendo a unos y perjudicando a otros en su capacidad competitiva. Sin embargo, hay que reconocer que, hasta la fecha, esta estricta coordinación de políticas no ha sido posible ni siquiera en el marco de la Unión Europea.

en el acceso a mercados, concedidas a algunos productos en los marcos del TLCAN y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). El PARLACEN ubica a las negociaciones con la Unión Europea y con México, Colombia y Venezuela, como cuarta y quinta prioridad, respectivamente. 22/

La importancia de las negociaciones con los Estados Unidos es evidente, por ser éste el mayor socio comercial de Centroamérica. Actualmente, existe la posibilidad de que se produzca una desviación de comercio e inversiones hacia México, debido a que podrían erosionarse las preferencias arancelarias gozadas tradicionalmente por la región bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la ICC. 23/ Las dos opciones consideradas para disminuir los efectos negativos son la revisión de la CCI a fin de equiparar el trato dado a México en el TLCAN, o la adhesión al TLCAN. Independientemente de que se planteen negociaciones bilaterales o regionales o que los miembros del TLCAN, juntos o bilateralmente, estuvieran dispuestos a negociar la adhesión de Centroamérica, ello no se daría en el corto plazo. 24/ Entre tanto, más allá de cualquier equiparación temporal de beneficios, que implicará concesiones en reciprocidad, la profundización de la integración regional seguiría siendo la preocupación central para lograr mayor competitividad y peso negociador. A su vez, todo avance en una red de acuerdos con los países vecinos iría abonando el camino para la incorporación a una zona de libre comercio más ambiciosa, en el marco del TLCAN.

Por otra parte, los países de Centroamérica no estarían en condiciones de inmediato para cumplir con los requisitos necesarios en una negociación del TLCAN con los Estados Unidos. 25/

La otra opción sería la revisión de la ICC para que los Estados Unidos equipararan los beneficios de ella con los obtenidos por México. En caso de materializarse, se daría acceso al mercado estadounidense a ciertos productos 26/ de los países beneficiarios de la ICC bajo términos muy similares a los de México en el TLCAN por un período transitorio (de tres años), a

---

22/ Parlamento Centroamericano, *Recomendaciones a los gobiernos del Istmo para la consolidación de una política centroamericana conjunta de comercio exterior*, San Salvador, El Salvador, 28 de mayo de 1994.

23/ La CEPAL viene trabajando en el diseño de un marco metodológico para el análisis de tales efectos. Véase, *Centroamérica y el TLC: Efectos inmediatos e implicaciones futuras* (LC/MEX/R.494 (SEM.68/3)), 1994. En él se indica que, al menos en el corto plazo, sobre la base del comercio generado por el TLCAN en los primeros cinco meses, no habría ocurrido una desviación en contra de exportaciones de Centroamérica.

24/ Es improbable que el gobierno estadounidense solicite autorización legislativa para nuevas negociaciones comerciales mientras no se aprueben los acuerdos de la Ronda Uruguay y se logren algunas otras legislaciones de importancia doméstica.

25/ El Instituto de Economía Internacional ha elaborado una lista de países considerados como bien preparados para unirse con el TLCAN, tomando en cuenta elementos de orden económico y político (reformas democráticas). Sólo Chile y Trinidad y Tabago, que alcanzaron 4.4 puntos en una escala de 1 a 5, están considerados como listos para entrar en negociaciones conducentes a una eventual adhesión.

26/ La propuesta elevada al Congreso de los Estados Unidos se refiere exclusivamente a textiles y prendas de vestir, rubro no incluido en la ICC.

cambio de una mayor reciprocidad y condicionalidad, que incluiría la firma de tratados bilaterales de comercio e inversión, y de protección de la propiedad intelectual. Ello es percibido en algunos círculos como un paso positivo de los países beneficiarios, para eventualmente negociar su adhesión formal al TLCAN.

La apertura hacia países vecinos a Centroamérica ha progresado de manera parcial en los últimos dos años. Pese a que el bilateralismo refuerza los problemas de asimetría que enfrentan economías pequeñas como las de Centroamérica, países individuales se hallan en el proceso de implantar o negociar tratados bilaterales con México, y como conjunto han avanzado en la conformación de un eventual TLCAN con Colombia y Venezuela. Si se desea no afectar el proceso intrarregional de integración, debería proceder a la multilateralización y convergencia de los compromisos asumidos en dichos acuerdos.

Es evidente que podrían impulsarse nuevas complementariedades económicas y comerciales: por ejemplo, los países centroamericanos aprovecharían los recursos energéticos y bienes de capital para desarrollar su planta industrial, mientras que México podría beneficiarse con incrementada participación en los mercados centroamericanos y abasteciéndose —particularmente para zonas cercanas a la subregión— de bienes en los que Centroamérica tendría ventajas competitivas. En la medida que tales complementariedades se materialicen en flujos de inversión y comercio, la viabilidad de acuerdos de libre comercio crecerá.

3. Políticas comerciales y reglas de competencia

Dado que Centroamérica requiere mejorar las condiciones de competitividad frente al mercado mundial y que, inclusive para adherirse al TLCAN deberá cumplir con ciertas condiciones en el corto plazo, la región está obligada a mantener como su principal objetivo el aumento de la eficiencia del aparato productivo para aprovechar al máximo las oportunidades comerciales en los mercados nacionales, regionales e internacionales.

El artículo 25 del Protocolo de Guatemala especifica el compromiso de los países miembros en el sentido de adoptar disposiciones comunes para evitar las actividades monopolistas y promover la libre competencia. En Centroamérica es difícil evitar la situación clásica de monopolio en determinadas actividades a nivel nacional, pues en ocasiones un tamaño de empresa adecuado a economías de escala es indispensable para poder competir internacionalmente en muchos sectores. En tales casos, una opción para un país pequeño es tender hacia una economía abierta, como una manera de impulsar la competencia.

Por ende, una prioridad inmediata para Centroamérica es definir las reglas de competencia a nivel regional, que prevengan y eliminen los monopolios y las prácticas restrictivas al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

III. LOS ACUERDOS MULTILATERALES DERIVADOS DE LA RONDA URUGUAY: CONTENIDO E IMPLICACIONES DE LOS PRINCIPALES ACUERDOS

El 15 de abril de 1994 se firmaron los acuerdos aprobados el 15 de diciembre de 1993, cuando concluyeron, después de siete años, las negociaciones de la Octava Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales en el marco del GATT, fundado en 1945. 27/

La agenda de negociaciones sobre el acceso de los bienes a los mercados internacionales, además de los compromisos de rebaja arancelaria, incluye aspectos y sectores que no se habían logrado abordar en las anteriores rondas. En el campo de los productos agropecuarios, se trató una serie de elementos potencialmente distorsionadores, como las medidas de protección en frontera, los apoyos directos a la producción y los subsidios a la exportación; y sobre el sector textil se logró un acuerdo que contempla la progresiva liberalización de los convenios restrictivos anteriormente vigentes, como el Acuerdo Multifibras (MFA por sus siglas en inglés).

Se definieron por primera vez las modalidades de prestación del comercio internacional de servicios, con vistas a la adopción de criterios que suponen su progresiva liberalización; se convino sobre los principios de garantía, de la propiedad intelectual incorporada en los bienes y servicios comerciados internacionalmente, y se formularon algunas reglas para el trato y garantía de las inversiones realizadas en cualquier país por ciudadanos o personas jurídicas de otro.

Una vez que sean ratificados los acuerdos de Marruecos, 28/ el comercio internacional contará con nuevas reglas, más avanzadas y más universales, de las que se espera mayor transparencia y certeza en las transacciones, así como un sistema reforzado de solución de controversias.

La conclusión de las negociaciones de esta Ronda marca para los países signatarios el inicio de un proceso intenso de evaluación de los acuerdos y de cumplimiento paulatino de los compromisos asumidos. Por otra parte, de la reunión misma surgieron ya indicaciones de cuáles serán los ámbitos de preocupación e interés para futuras rondas de negociación, entre los cuales destacan las implicaciones y consecuencias sobre la competencia comercial internacional de la defensa del medio ambiente y de los derechos sociales y laborales.

27/ Las anteriores rondas de negociación del GATT fueron: Ginebra (1947), Annecy (Suiza, 1949), Torquay (1950-1951), Ginebra (1955-1956), Dillon (1959-1962), Kennedy (1963-1967) y Tokio (1973-1979).

28/ Los acuerdos que conformarán el nuevo sistema multilateral de comercio y llevarán a la sustitución del GATT actual por la Organización Mundial de Comercio (OMC) deberán ser ratificados por los procedimientos legislativos internos de cada una de las partes negociadoras. Se fijó un plazo de aproximadamente un año para esta etapa, anticipándose que la nueva organización podría comenzar a funcionar entre abril y julio de 1995.

Para países de reciente adhesión al GATT, como los de Centroamérica, 29/ las obligaciones de liberalización, modernización de sus sistemas de comercio y adecuación de sus legislaciones e instituciones pertinentes derivadas se suman a los compromisos que conllevan las nuevas adhesiones. Eso implica una profundización acumulativa de los procesos de apertura, modernización y actualización de sus legislaciones, instituciones y políticas de comercio exterior, que los países centroamericanos habían iniciado de manera unilateral como parte de programas de estabilización y ajuste.

Si estos compromisos se cumplen efectivamente de manera concertada, el proceso de integración centroamericana se insertará coherentemente en un proceso global de apertura generalizada del comercio internacional, de carácter cada vez más institucionalizado y jurídicamente formalizado. En este marco, la ampliación y fortalecimiento de las uniones aduaneras o zonas de libre comercio ya existentes, como el MCCA, tendrán que conformarse a los criterios establecidos en el Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT, y eventualmente cubrir el comercio de servicios, en concordancia con el artículo IV del acuerdo específico sobre éstos, que permitiría extender preferencias en el interior de zonas de integración. El Entendimiento enuncia la metodología para la evaluación de la incidencia de los aranceles y de las reglamentaciones comerciales vigentes antes y después del establecimiento o de la modificación de acuerdos regionales de comercio, y esclarece la interpretación de la expresión "plazo razonable" (10 años para la apertura comercial global). 30/

El artículo XXIV del GATT entró en vigor el 30 de octubre de 1947, y se refería al ámbito territorial de aplicación, al comercio fronterizo y a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio. En él se puntualizaba que las provisiones del GATT se aplicarían a todos los territorios aduaneros metropolitanos de las partes contratantes y a los territorios que fueran aceptados por solicitarlo, tras su independencia de partes contratantes (en virtud del art. XXVI), o por haber cumplido el proceso de adhesión (art. XXXIII), sin que ello constituyera una prohibición para la formación y operación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras. Sin embargo, se especificaba la prohibición de que, al constituirse tales zonas de libre comercio o uniones aduaneras, establecieran frente a terceros barreras al comercio mayores a las que tenían sus miembros previo a su constitución. En general, un grupo de territorios aduaneros constituye una unión aduanera o una zona de libre comercio universalmente reconocida si elimina los aranceles y otras regulaciones restrictivas al comercio.

29/ Nicaragua es el único país que había adherido al GATT con anterioridad (mayo de 1950), aunque gozó de una dispensa con respecto a la obligación de consolidar sus aranceles, que sólo fue abandonada en el marco de las recientes negociaciones. Los demás países de la región negociaron su adhesión en el marco de la Ronda Uruguay: Costa Rica en noviembre de 1990, El Salvador en mayo del mismo año y Guatemala en octubre de 1991. La adhesión de Honduras se hizo efectiva después de la conclusión de las negociaciones, en abril de 1994.

30/ Véase, SELA, *Resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay - Perspectiva Latinoamericana y del Caribe*, Caracas, Venezuela, marzo de 1994, págs. 15 y 16, y también el capítulo IV de CEPAL, *Centroamérica y el TLC: Efectos inmediatos ...*, op. cit.

A. ACCESO Y APERTURA PARA LOS MERCADOS DE BIENES

Aparte de la importancia de los acuerdos sobre temas sectoriales y de los niveles logrados de reducciones arancelarias, cabe subrayar un resultado que tendrá impacto duradero sobre el comercio internacional en su conjunto. En la Ronda Uruguay se progresó hacia el aumento de la proporción de los aranceles consolidados sobre el total de las fracciones arancelarias de cada parte negociadora. Los aranceles consolidados constituyen un techo máximo que no puede ser superado con respecto a ningún exportador signatario del acuerdo, con excepción de casos muy particulares entre los que se contarían graves perjuicios por la balanza de pagos, o para industrias específicas, a consecuencia de un aumento repentino de las importaciones. 31/ Representan un compromiso universal de apertura de los mercados, cuya estabilidad y seguridad será garantizada por la OMC. De hecho, tal compromiso puede considerarse como el mínimo posible, ya que en muchos casos los países en la práctica pueden aplicar niveles arancelarios inferiores, a raíz de medidas unilaterales adoptadas autónomamente o a causa de negociaciones con organismos financieros multilaterales en el marco de programas de apertura, estabilización y ajuste 32/.

Así, los países de Centroamérica, que conforman el MCCA como zona de libre comercio reconocida en el GATT, aplican, en principio, arancel cero al comercio intrarregional 33/ y tienen frente a terceros un arancel común con tres tramos, cuyo nivel superior en términos generales es inferior a los techos arancelarios consolidados en las adhesiones individuales. 34/ Es decir que, en la práctica, los países mantienen un margen de maniobra entre el arancel aplicado y el consolidado, pudiendo adoptar sobretasas variadas y elevar su nivel de protección hasta igualar el monto consolidado, sin que ello implique ulteriores negociaciones en el seno del GATT.

A raíz del éxito de la negociaciones de la Ronda, tanto los países industrializados como aquéllos en desarrollo han ampliado la gama de los bienes cubiertos por los acuerdos internacionales de comercio, pero las más importantes han sido las consolidaciones sustanciales a niveles tope por parte de la mayoría de los países en desarrollo, que se reflejan en reducciones arancelarias de porcentaje variable. En América Latina prácticamente todos los países han realizado estas consolidaciones. En el área de la reducción o eliminación de aranceles y de medidas no arancelarias,

---

31/ Para estos casos se contempla un procedimiento especial de salvaguardias.

32/ El arancel consolidado en el GATT se aplica a todas las partes contratantes, sobre la base del tratamiento de nación más favorecida (NMF). Una parte contratante puede aplicar en forma unilateral (sin consolidar) aranceles menores ya sea de manera general o a algunos países. Así funcionan los sistemas generalizados de preferencias que los países industrializados otorgan a los países en desarrollo (SGP o SPG), ó las preferencias pactadas entre países por encontrarse en una zona de libre comercio reconocida en el GATT que les permite otorgar un tratamiento arancelario más favorable a los otros miembros del acuerdo regional.

33/ En la práctica subsisten algunas barreras no arancelarias al comercio y, en particular en el caso de los productos agrícolas, dista de tener vigencia el libre comercio intrarregional.

34/ Existen, sin embargo, algunas fracciones arancelarias de productos sensibles para los cuales los países acordaron, en el marco del nuevo Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), niveles mayores a los consolidados individualmente.

el plazo de reducción previsto es de cuatro años, el más corto en la historia de las negociaciones del GATT, ya que el de la Ronda Tokio fue de 8 años y el de la Ronda Kennedy de 10.

Cuadro 15

RONDA URUGUAY: PORCENTAJE DE REDUCCION ARANCELARIA, POR PAISES Y GRUPOS DE PRODUCTOS

Importaciones mundiales	Valor total (miles de millones de dólares)	Promedio arancelario ponderado por comercio		
		Antes de la Ronda	Oferta	Reducción (%)
Productos industriales				
De todo origen	736.8	6.4	4.0	38
De países en desarrollo	167.6	6.8	4.6	32
De países menos avanzados	2.1	8.3	6.7	19
Productos industriales, excluyendo "Textiles y vestido" y "Peces y productos de la pesca"				
De todo origen				
De países en desarrollo	651.9	5.5	3.1	43
De países menos avanzados	125.2	4.7	2.6	45
Importaciones por categorías industriales				
De todo origen	736.8	6.4	4.0	38
Todos los productos industriales	66.4	18.3	12.4	20
Textiles y vestido	69.4	3.7	1.4	62
Metales	72.8	2.6	1.1	58
Productos minerales y piedras preciosas	86.0	6.6	3.6	45
Maquinaria eléctrica	31.7	8.9	7.1	20
Cuero, caucho y calzado	40.6	3.5	1.5	57
Madera, pulpa, papel y muebles	76.1	5.4	2.7	50
Artículos manufacturados no especificados	18.5	6.1	4.8	21
Peces y productos de la pesca	118.1	4.8	2.3	52
Maquinaria no eléctrica	60.9	6.7	3.8	43
Químicos e insumos para fotografía	96.3	7.4	5.8	22
Equipo de transporte				
Importaciones de:				
Productos de países en desarrollo	465.8	7.6	5.0	34
Productos tropicales industrializados	32.8	4.2	2.3	45
Productos derivados de recursos naturales	80.2	3.2	2.1	34

Fuente: GATT, *An Analysis of the proposed Uruguay Round Agreement, with particular emphasis on aspects of interest to developing economies* (MTN. TNC/W/122, MTN. GNC/W/30), 29 de noviembre de 1993.

Los porcentajes de reducción en las distintas ramas y categorías industriales fluctúan entre 18 y 69%, dependiendo de los países y de las ramas. 35/ Se debe subrayar que, en general, no son relativamente mayores las reducciones ofrecidas por los países industrializados a sus importaciones provenientes de países en vías de desarrollo, salvo en algunos grupos de productos: los bienes industriales metálicos, los obtenidos de las primeras etapas de procesamiento de los minerales, los productos tropicales y la madera y derivados (pulpa, papel y muebles), y la maquinaria no eléctrica.

En general, antes de la Ronda Uruguay los países industrializados gravaban las importaciones procedentes de los países en desarrollo con aranceles más altos que el promedio. Los sectores textiles y vestido, cuero, caucho y calzado, y equipo de transporte, 36/ representaban importantes excepciones a esa discriminación comercial. Precisamente estos sectores, que ya estaban relativamente favorecidos, son los de mayor importancia para las exportaciones industriales de Centroamérica.

Cuadro 16

RONDA URUGUAY: PORCENTAJE DE REDUCCION ARANCELARIA DE LOS PAISES EN DESARROLLO

Importaciones por categorías industriales	Valor total (miles de millones de dólares)	Promedio arancelario ponderado por comercio		
		Antes de la Ronda	Oferta	Reducción (%)
Todos los productos industriales	169.7	6.8	4.5	34
Textiles y vestido	33.2	14.6	11.5	21
Metales	24.4	2.7	0.9	67
Productos minerales y piedras preciosas	22.2	2.7	0.8	70
Maquinaria eléctrica	19.2	6.3	3.5	44
Cuero, caucho y calzado	12.2	8.1	6.6	19
Madera, pulpa, papel y muebles	11.5	4.6	1.7	63
Artículos manufacturados	10.9	6.5	3.4	48
No especificados	10.6	6.7	5.2	22
Peces y productos de la pesca	9.8	4.7	1.9	60
Maquinaria no eléctrica	8.2	7.2	4.0	44
Químicos e insumos para fotografía	7.6	3.8	3.2	18
Equipo de transporte				
Importaciones de:				
Productos de países en desarrollo	122.8	8.0	5.6	30
Productos tropicales industrializados	14.4	4.2	1.8	57
Productos derivados de recursos naturales	33.4	4.0	2.6	35

Fuente: GATT, *An analysis of the proposed Uruguay Round Agreement, with particular emphasis on aspects of interest to developing economies* (MTN. TNC/W/122, MTN. GNC/W/30), 29 de noviembre de 1993.

35/ Los cuadros 3 y 4 ejemplifican los montos de tales reducciones por tipos de bienes industriales y países de origen.

36/ En el caso de la maquinaria no eléctrica, el nivel inicial era casi el mismo.

Al consolidarse niveles arancelarios que para las importaciones de los países en desarrollo son 34% inferiores a los que regían antes de la conclusión de la Ronda, podría producirse una pérdida de preferencias, en la medida en que los países en vías de desarrollo gozaban de un acceso más favorable a los mercados de los países desarrollados, en el marco de acuerdos preferenciales particulares o de los sistemas generalizados de preferencias. Tal vez los más afectados sean los países beneficiarios de la Convención de Lomé. 37/ En el caso de los países del hemisferio occidental, podría haber una erosión de las preferencias que Centroamérica y los demás países de la Cuenca del Caribe y otros, como algunos países andinos, reciben actualmente tanto de los Estados Unidos como de la Unión Europea. Los beneficiarios tradicionales de estos acuerdos tendrán que buscar una compensación en el marco de esos mismos acuerdos. Sin embargo, para ellos el mayor riesgo no se asocia a la erosión de preferencias por la rebaja arancelaria global consolidada en la Ronda, sino más bien al surgimiento de otros acuerdos preferenciales y a la formación de zonas de libre comercio e integración, en torno a bloques que podrían otorgar un mayor acceso de mercado a nuevos competidores.

En relación con los SGP, la posible erosión de preferencias tendrá como contrapartida la certidumbre y permanencia del acceso a mercados, lo que significa un creciente traslado del comercio internacional de los países en desarrollo, desde un régimen preferencial unilateral, siempre incierto y precario, a un régimen de aranceles reducidos sobre la base de la nación más favorecida (NMF), de carácter contractual y recíproco.

1. Los acuerdos sobre agricultura

El tema más conflictivo que se abordó en la Ronda, y que contribuyó en gran medida a alargar la conclusión de las negociaciones, fue el de la agricultura. Los resultados, aunque estén por debajo de las expectativas iniciales de muchas de las partes negociadoras, representan un serio intento de incorporar a estos bienes a las disciplinas del GATT. En cierta forma, el haber acordado una metodología común para medir la protección en este sector y un marco general y estable para su gradual y parcial liberalización —conforme a parámetros negociados— es ya un avance significativo, que sin duda afectará de manera positiva el comercio internacional de productos agropecuarios en el largo plazo.

Además de los compromisos y concesiones sobre acceso a mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación, que fueron aceptados como los componentes de mayor relevancia para definir la liberalización del comercio agrícola, se adoptó también un acuerdo relativo a las medidas sanitarias y fitosanitarias. A su vez, se negociaron concesiones especiales para los productos tropicales, para los países menos adelantados y para los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

37/ Actualmente, en su cuarta versión, este mecanismo de preferencias unilaterales favorece a las exportaciones de países de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP) realizadas a países de la Unión Europea.

En suma, se celebraron compromisos limitados y graduales con respecto a las medidas proteccionistas y de apoyo a la producción ligadas directamente a los conceptos de precio y de protección cuantitativa directa (relativas a cuotas, aranceles, ayuda financiera directa a la producción, subsidios a la exportación, etc.), pero se dejó amplio espacio para medidas indirectas y políticas sectoriales de apoyo. Entre éstas se cuentan las medidas de apoyo a la infraestructura material y a los servicios, a la investigación y desarrollo científico, y a la difusión del progreso técnico, la capacitación, la comercialización interna, la asistencia para la reestructuración técnica y la reorientación de la producción, los servicios de información y el apoyo logístico a la exportación, etc. Este tipo de disposiciones serán las que cada vez más determinen la competitividad internacional real en la agricultura.

Las negociaciones para lograr introducir la agricultura a las disciplinas del GATT se basaron en la metodología de la "arancelización", o sea la sustitución por el equivalente en aranceles de la actual plétora de barreras no arancelarias en frontera. Los apoyos a la producción interna y los subsidios a las exportaciones de bienes agrícolas fueron objeto de compromisos separados, y se acordaron también reducciones mínimas respecto de cada línea arancelaria.

Como resultado de la Ronda, los aranceles a los productos agrícolas serán disminuidos en forma gradual y con un escalonamiento diferencial según el grado de desarrollo de los países: 36% en el curso de seis años para los países desarrollados (entre 1995 y 2001) 38/ y 24% en el curso de 10 años para los países en desarrollo (entre 1995 y 2005), mientras que los países menos adelantados no se comprometieron a ninguna reducción obligatoria de aranceles.

Entre los países centroamericanos, Costa Rica, El Salvador y Guatemala otorgaron, en el marco de su adhesión al GATT, concesiones específicas a un nivel inferior al de sus techos arancelarios (55, 50 y 45%, respectivamente). Como parte de las mismas negociaciones, El Salvador hizo descender su techo arancelario a 40% a fines de 1993. Honduras, por su parte, negoció sus reducciones arancelarias en el marco de su adhesión al GATT. 39/ Por lo que se refiere más específicamente al acceso al mercado estadounidense de las exportaciones agropecuarias centroamericanas, hay que observar que, en la práctica, al menos para dos productos muy importantes, la situación tenderá a empeorar a raíz de la puesta en marcha de los acuerdos logrados en la Ronda. Se trata de la carne, cuya importación desde todos los países estará sujeta a cuotas, mientras que antes no existían impedimentos para los países centroamericanos; y también del azúcar, en cuyo caso cada país de la Cuenca del Caribe quedará con su cuota mínima. 40/

38/ Las fechas que corresponden a la puesta en práctica de la integración y liberalización suponen que el acuerdo entre en vigor el 1 de enero de 1995.

39/ Fuente: *Ronda Uruguay. Compromisos de los países centroamericanos en materia de acceso a los mercados: agricultura*, preparado en el marco del proyecto CAM/90/008 (Apoyo a los países centroamericanos en sus negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales), 1994.

40/ Véase, Eduardo Gitli, 1994, *La rama textil de vestuario en la Ronda Uruguay, el TLCAN de Norteamérica y la paridad para la Cuenca del Caribe*, documento preparado dentro del Proyecto NIC/94/027 PNUD/MEDE/ASDI, pág. 41.

Otras disposiciones del acuerdo sobre agricultura se refieren directamente a los aspectos cuantitativos, a fin de armonizar las exigencias, en sí mismas contradictorias, de favorecer gradualmente una ampliación y diversificación del acceso a los mercados, y a la vez garantizar y estabilizar en alguna medida las posiciones importadoras y exportadoras de los países actualmente deficitarios y excedentarios, evitando trastornos traumáticos. Por otra parte, en el acuerdo sobre la agricultura, de manera especial y complementaria a los otros componentes de los compromisos finales, queda establecida no sólo una salvaguardia especial 41/ sino también una cláusula de "trato especial", que permite que un país mantenga restricciones a la importación de determinados productos hasta el final del período de aplicación, bajo condiciones estrictamente definidas. 42/ Un derecho privilegiado y diferenciado de aplicación de esta cláusula concierne a los países en desarrollo, para el caso de los productos agropecuarios que formen parte de su canasta alimentaria básica tradicional.

Los compromisos de reducción de la ayuda a la agricultura se cuantifican con relación a una Medida Global de la Ayuda total (MGA total), que se refiere, según los casos, a todo el sector o a productos específicos. La MGA deberá mermar, a lo largo del período de aplicación, en un 20% en el caso de los países desarrollados (antes del año 2001) y en un 13.3% en el de los países en desarrollo (antes de 2005); a su vez, no hay compromisos al respecto de parte de los países menos adelantados.

El acuerdo agrícola no se limita a fijar compromisos de reducción y límites al apoyo interno autorizado —sustituyéndolos por aranceles equivalentes—, sino que define aquellas políticas agrícolas que son permitidas o no, agrupándolas en: verdes (permitidas), ámbar (a eliminarse progresivamente) y rojas (prohibidas).

Las políticas del casillero verde, en general, son aquellas medidas de ayuda interna que tienen un impacto "mínimo" o indirecto sobre el comercio internacional, y no serán afectadas por los compromisos de reducción. Entre estas políticas figuran los servicios públicos de soporte interno a la investigación y desarrollo, la infraestructura, la seguridad alimentaria, y hasta medidas de apoyo financiero directo a los productores, no vinculadas a la producción, como algunas formas de sostenimiento directo del ingreso de la población empleada en el sector agropecuario, la asistencia para reajustes estructurales y los pagos directos en el marco de programas ecológicos y de asistencia regional. En otras palabras, se mantiene un espacio bastante amplio para políticas —nacionales y/o regionales— de apoyo sectorial y sostenimiento de los ingresos con gran potencial de impacto sobre la evolución de la oferta a mediano y largo plazo, la velocidad y el cauce del progreso tecnológico, así como de planificación y control de las migraciones y de la evolución de variables sociales, demográficas, territoriales y ambientales.

41/ La cláusula de salvaguardia se aplica, en el caso de la agricultura, ante la ocurrencia de precios de importación particularmente bajos (inferiores a determinado nivel de referencia: en este caso el concepto se parece al de **dumping**) o, más significativamente, cuando la penetración de las importaciones aumente abruptamente, amenazando una o más industrias nacionales.

42/ La aplicación de esta cláusula más allá de los primeros seis años está todavía sujeta a negociaciones.

Las medidas que se consideran sujetas a la reducción de compromisos ("categoría ámbar") abarcan: i) políticas de sostén a precios de mercado incluyendo cualquier medida que actúe para mantener precios de producción a niveles por arriba de aquellos que prevalecen en el comercio internacional para los mismos productos o comparables a éstos; ii) pagos directos a productores, y iii) medidas de disminución de costos de mercado y de insumos, como crédito y otros insumos financieros del sector agrícola.

Las medidas prohibidas ("categoría roja"), en general, se refieren a restricciones cuantitativas a las importaciones, gravámenes variables a la importación, precios mínimos de importación, regímenes de licencias de importación discrecionales, disposiciones no arancelarias mantenidas por medio de empresas comerciales del Estado, limitaciones voluntarias a las exportaciones y medidas similares en frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos.

Quizá más importantes en la práctica son los compromisos específicos de reducción de las subvenciones a la exportación, ya que afectan directamente, y en forma desleal, a la competitividad de los productores nacionales. Se acordaron techos máximos tanto para el valor total de los recursos dedicados a los subsidios como para la cantidad de exportaciones beneficiadas. El valor de las subvenciones en los países desarrollados tendrá que descender 36%, con referencia al período base 1986-1990, a lo largo de los seis años del plazo de aplicación, y la cantidad de exportaciones subvencionadas, un 21%. Las reducciones correspondientes para los países en desarrollo equivalen a dos terceras partes de las pactadas por los desarrollados, aplicables en seis años (1995-2000), mientras que no hay compromisos al respecto de parte de los países menos desarrollados.

También surgieron compromisos en contra de la utilización discriminatoria y desleal de medidas sanitarias y fitosanitarias sobre la agricultura, y con este propósito se promueve la acción conjunta para su armonización y estandarización. Se establecen algunos criterios para estas medidas, y se permite su aplicación exclusivamente para proteger la vida o la salud de las personas, de los animales y de las plantas, basándose en directrices y recomendaciones internacionales (cuando éstas existan). Las reglas sanitarias deberán tener una justificación científica o ser consecuencia de decisiones coherentes con criterios para la evaluación de los riesgos y para determinar los niveles apropiados de protección.

Estos compromisos tienen particular relevancia para Centroamérica, ya que en el pasado en varias ocasiones el desarrollo de sus exportaciones agrícolas no tradicionales ha sido dificultado precisamente por la aplicación unilateral de medidas sanitarias y fitosanitarias que actuaban de facto como barreras no arancelarias.

Un ejemplo claro de restricciones de acceso a las exportaciones es el azúcar. Los precios del azúcar en los Estados Unidos han sido mantenidos a un nivel relativamente alto, mediante garantías a préstamos para los productores nacionales y la limitación de la oferta por las cuotas de importación. Esta situación, además de elevar la rentabilidad del azúcar respecto de otros cultivos, favoreció su sustitución por otros edulcorantes. Los precios internos y la producción de los países de la Unión Europea se han mantenido por medio de mecanismos que incluyen cuotas de producción interna e importaciones preferenciales. Existen precios de garantía expresados en "ecus", compras de intervención de azúcar nacional, gravámenes variables a las importaciones que de manera eficaz eliminan todas las exportaciones, a excepción de aquellas provenientes de países de Africa, el Caribe

y el Pacífico (ACP), y un sistema de devoluciones a los exportadores cuando los precios de exportación para el azúcar de cuota es inferior al precio de garantía interno. En Japón, de manera similar, el fondo de estabilización de exportaciones, y los derechos de aduana e impuestos de consumo han elevado el precio del azúcar de importación de manera significativa por arriba del precio del mercado libre.

Otro ejemplo: las nuevas condiciones que enfrenta el banano centroamericano para acceder al Mercado Unico Europeo. Sin obstáculos hasta fines de 1993, por el régimen adoptado en la Unión Europea, se aplican aranceles que, en promedio, implican un monto de entre 86 y 115 dólares por tonelada.

2. Los acuerdos sobre textiles y vestido

Un sector de primordial importancia para los países de Centroamérica es el de textiles y vestido. Finalmente, se logró integrarlo al GATT, aunque sea de forma gradual y parcial, ya que hasta la fecha había estado sujeto, por un lado, a toda clase de acuerdos bilaterales ad hoc y, por el otro, al marco general del Acuerdo Multifibras (AMF), cuya naturaleza proteccionista basada en rígidas limitaciones cuantitativas contradecía profundamente el espíritu del libre comercio. 43/

La Ronda logró establecer un marco metodológico general y previsible para transitar hacia la liberalización progresiva de los mercados internacionales de textiles y vestido, centrado en la fijación de aranceles equivalentes a las cuotas y demás barreras aplicadas mediante el AMF. El equivalente arancelario de las cuotas (medido como la diferencia de precio entre el producto sujeto a cuotas en el mercado restringido y el precio obtenible bajo mercado libre) se descompone en dos elementos: el impacto directo del arancel en el precio y el incremento adicional en el precio ocasionado por la cuota consolidada. 44/

43/ El costo en términos de bienestar de la existencia del AMF se había estimado en 7.300 millones de dólares por año, a mediados de los años ochenta. La mayoría de este costo fue sobrellevado por los países exportadores en vías de desarrollo ya establecidos y por los grandes importadores desarrollados, pero también los nuevos exportadores han soportado grandes pérdidas, no sólo porque tienen cuotas más pequeñas y sus exportaciones en los mercados AMF están restringidas, sino porque los precios mundiales de los textiles y vestidos están deprimidos a causa de la existencia del Acuerdo mismo.

44/ La brecha precio-cuota de un producto es la diferencia entre el efecto arancel y el efecto cuota. Por ejemplo, en un producto con un arancel de 10%, el efecto de éste se mide como el incremento en el precio ocasionado por el arancel (multiplicando el precio de mercado libre por 1.1); el incremento ocasionado por la aplicación de la cuota se mide por la arancelización de ésta (por ejemplo, si la diferencia entre el precio en el interior del mercado con cuota y el precio libre es de 20%), de manera que el precio se incrementa 1.2. La brecha es 9% (el cociente del efecto cuota sobre el efecto arancel). Una estimación del efecto cuota puede obtenerse por los precios de las licencias de exportación, por producto y destino, en el país emisor.

Cuadro 17

PERFIL ARANCELARIO DE LAS IMPORTACIONES DE TEXTILES Y VESTUARIO

(Porcentaje de las importaciones en cada nivel arancelario)

Nivel arancelario	Importaciones totales		Importaciones de países en desarrollo	
	66,355 a/ (100%)		33,223 a/ (100%)	
	Antes de la Ronda	Oferta	Antes de la Ronda	Oferta
Libre de impuestos	2	4	2	3
De 0.1 a 5%	6	14	6	15
Entre 5.1 y 10%	27	28	23	28
Entre 10.1 y 25%	54	43	61	45
Más de 25%	12	11	8	6

Fuente: GATT, *An analysis of the proposed Uruguay Round Agreement, with particular emphasis on aspects of interest to developing economies* (MTN. TNC/W/122, MTN. GNC/W/30), 29 de noviembre de 1993.
a/ Millones de dólares.

Por otra parte, tuvo mucho peso en las negociaciones la argumentación estadounidense de que el desmantelamiento del sistema de cuotas (sustituidas por aranceles inicialmente equivalentes) constituía ya de por sí una concesión de gran envergadura de parte de su país, que aun bajo el régimen del Acuerdo Multifibras había visto cuadruplicarse sus importaciones entre 1980 y 1992, hasta llegar a 30,000 millones de dólares. 45/ Sobre esta base, los Estados Unidos insistieron con éxito en la necesidad de proteger su industria nacional bajo el nuevo régimen de comercio parcialmente liberalizado. Así, lograron acuerdos que prevén reducciones modestas de los aranceles en plazos bastante largos y la posibilidad de aplicar un fuerte sistema de salvaguardias. 46/

De esta manera, la integración del comercio de textiles y productos de la industria del vestido al GATT (aranceles consolidados sobre la base NMF y progresiva eliminación de contingentes bilaterales y cuotas restrictivas) se dará en cuatro etapas, cada una de las cuales cubrirá productos de las tres categorías principales incluidas en la lista especificada en el acuerdo (tejidos e hilados,

45/ Véase, Eduardo Gitli, *La rama textil vestuario en la Ronda Uruguay, el TLCAN de Norteamérica y la paridad para la Cuenca del Caribe, 1994*, documento preparado dentro del Proyecto NIC/94/027 PNUD/MEDE/ASDI, pág. 18. De acuerdo con la misma fuente, que se basa en datos oficiales estadounidenses publicados en una serie de documentos de United State International Commettee (USITC), más de la mitad de las ramas que entran bajo el régimen de maquilado (11% del total) proviene de los países de la Cuenca del Caribe.

46/ Ibídem, pág. 21.

artículos textiles confeccionados y prendas de vestir). La duración prevista del período de transición es de 10 años. Sin embargo, para acelerar el desarrollo del comercio internacional durante este período, el acuerdo establece un mecanismo compensatorio de aumento garantizado de los coeficientes de crecimiento de las importaciones.

El acuerdo sobre textiles comprende además una salvaguardia de transición (aplicable por un máximo de tres años) y disposiciones específicas encaminadas a enfrentar la posible elusión de los compromisos adquiridos. Para algunos países, entre ellos los nuevos exportadores, los pequeños abastecedores y los países menos adelantados, se prevé un trato especial más favorable.

A pesar de las limitaciones del acuerdo sobre textiles y vestuario desde el punto de vista de los países exportadores, para Centroamérica su relevancia es notable, ya que deja abierta la posibilidad de una significativa expansión de sus exportaciones en el mediano y largo plazo. 47/ Pero, por lo que se refiere más específicamente a las perspectivas que enfrentan las exportaciones centroamericanas de textiles y vestuario hacia los Estados Unidos, es evidente que el impacto de los acuerdos de la Ronda no puede ser evaluado adecuadamente sin tomar en cuenta la entrada en vigor del TLCAN y la propuesta de la administración Clinton sobre la extensión a los países de la Cuenca del Caribe de los mismos beneficios concedidos a los exportadores mexicanos de la rama (véase el capítulo IV).

B. COMERCIO DE SERVICIOS

Con la integración de los servicios al marco multilateral del comercio internacional, se pretendió crear un conjunto de principios que regulasen el intercambio mediante normas claras, transparentes y confiables; al tiempo, se sentaban las bases para su progresiva liberalización.

El acuerdo consta de tres elementos principales:

1) Un marco general de las obligaciones básicas aplicables a todos los países miembros, basado en el principio de otorgamiento del trato de NMF a todos los firmantes;

2) Las listas nacionales de compromisos nacionales específicos, que serán objeto de una progresiva liberalización, y

3) Varios anexos relativos a la situación especial de distintos sectores de servicios (el movimiento de mano de obra, el transporte aéreo, los servicios financieros y las telecomunicaciones).

Con objeto de definir el trato NMF (véase el recuadro 2) se determina, como obligación básica, otorgar inmediata e incondicionalmente a los servicios y a sus proveedores originarios de cualquier parte contratante un trato no menos favorable que el concedido a servicios similares de

---

47/ El cuadro 5 ilustra la desgravación arancelaria prevista a raíz de los compromisos logrados en la Ronda, desglosada de acuerdo con los niveles arancelarios y el origen de las importaciones.

cualquier país. Como excepción al trato NMF por razones de integración económica entre varias partes contratantes, el acuerdo en su artículo IV adopta prescripciones análogas a las del artículo XXIV del Acuerdo General del GATT, en el sentido de concederse entre los miembros de un área de integración trato preferencial en el comercio recíproco de servicios.

Recuadro 2

MODALIDADES DE PRESTACION COMERCIAL DE SERVICIOS a/

1. Comercio transfronterizo

Suministro de un servicio desde el territorio de un país miembro al territorio de otro país miembro. Los servicios telemáticos son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el servicio se traslada de un lugar a otro.

2. Consumo en el extranjero

Suministro de un servicio en el territorio de un país miembro a un consumidor de otro país miembro. Los servicios turísticos son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el consumidor se traslada para recibir el servicio en otro lugar.

3. Presencia comercial

Suministro de un servicio mediante la presencia de entidades proveedoras de servicios de un país miembro en el territorio de otro país miembro. Los servicios bancarios son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el servicio se presta en otro lugar mediante el establecimiento de una presencia comercial (filial, oficina de representación, agente o concesionario, etc.).

4. Desplazamiento de personas físicas

Suministro de un servicio por personas físicas de un país miembro en el territorio de otro país miembro. Los servicios profesionales, de consultoría o proyectos de construcción, son ejemplos de esta modalidad en que el prestador del servicio es el que se traslada.

---

a/ Conforme el texto del Acuerdo de Comercio sobre Servicios (GATS).

C. INVERSIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO

Los acuerdos alcanzados en la Ronda, a fin de poner cada vez más en pie de paridad a los inversionistas extranjeros con sus contrapartes públicas y privadas nacionales de cualquier país, pueden restringir y limitar en alguna medida la libertad de los gobiernos de los países en desarrollo en el diseño de sus políticas económicas. Precisamente, se prohíben ciertas medidas, como las que exigen que las empresas compren determinadas cantidades de productos de origen nacional y las que limitan el valor o el volumen de compras externas de las empresas en relación con su volumen de exportación. Estas medidas deberán ser inmediatamente notificadas y eliminadas en un plazo de dos, cinco y siete años, para los países desarrollados, en desarrollo y menos adelantados, respectivamente.

Si bien el acuerdo, en su forma negociada, no incluye disposiciones relativas a las políticas en materia de inversiones y competencia en su sentido más amplio, se prevé un estudio ulterior para determinar si debería completarse con disposiciones en estas materias. En estos aspectos —al igual que en otros temas que cobran creciente importancia en la agenda comercial internacional— se han venido generando compromisos más estrictos en el marco de acuerdos entre grupos de países o en negociaciones bilaterales. Tal sería el caso de las disposiciones sobre inversiones en el TLCAN y los acuerdos bilaterales que los Estados Unidos están suscribiendo en materia de inversiones. Un ejemplo es el convenio recíproco de promoción y protección de las inversiones firmado con Jamaica el 4 de febrero de 1994, que no sólo cubre los aspectos de restricciones cuantitativas y de trato nacional en los aspectos relacionados con el comercio, sino que también atribuye el trato nacional y el trato de nación más favorecida a las inversiones de los nacionales de los respectivos países, salvo en aquellos sectores expresamente excluidos (mediante una lista negativa); acuerda la mutua protección y seguridad de las inversiones; elimina la aplicación de criterios de comportamiento para el establecimiento y permanencia de las inversiones externas; prohíbe la expropiación o nacionalización forzosa excepto por interés público, siempre que sea de manera no discriminatoria y debida y prontamente indemnizada. Se determina también la libre transferencia al exterior de las utilidades generadas por las inversiones, de los ingresos por compensaciones resultado de expropiaciones o nacionalizaciones, de los pagos por contratos (incluyendo amortizaciones e intereses), de los productos de la venta o liquidación de las inversiones externas. Puede preverse que Centroamérica enfrentará este tipo de exigencias en sus negociaciones comerciales, en especial con los Estados Unidos, a medida que intente profundizar su integración con este país.

D. PROPIEDAD INTELECTUAL

El acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPs, por sus siglas en inglés) refleja un primer esfuerzo por convenir una reglamentación internacional en cuanto a los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio de mercancías, campo en el cual las negociaciones se han mostrado hasta la fecha extraordinariamente complejas y conflictivas, inclusive a nivel bilateral. Se contemplan allí tres aspectos centrales: el establecimiento de un nivel sustantivo y uniforme de protección para cada una de las categorías principales de derechos sobre la propiedad intelectual; los procedimientos que deberán ponerse en vigor en las

distintas legislaciones nacionales para que puedan ejercerse efectivamente tales derechos, y la aplicación de los mecanismos de solución de las controversias que surjan de la Ronda.

Actualmente, los países de Centroamérica o bien no cuentan con legislaciones o éstas son bastante heterogéneas, por lo que necesitarán realizar un esfuerzo notable y convergente para modernizar sus normas sobre propiedad intelectual de acuerdo con el TRIPs. En materia de marcas, sólo Honduras tiene una legislación propia, y sólo tres países aplican el Convenio Centroamericano de 1968. En cuanto a patentes de invención, la legislación salvadoreña acaba de promulgarse (1993), la guatemalteca es relativamente reciente (1985), y la de los demás países, bastante obsoleta. En cuanto a los derechos de autor y derechos vecinos, la heterogeneidad entre un país y otro y las carencias legislativas son todavía mayores. Asimismo, la instrumentación efectiva de las normas vigentes es muy deficiente, lo que ha motivado, por ejemplo, reclamos de las autoridades comerciales estadounidenses en contra de Honduras y Guatemala. A su vez, el panorama de la adhesión a convenciones internacionales de los distintos países presenta diferencias sustanciales. 48/

Los estándares establecidos en el TRIPs exigen adecuar y modernizar las normativas legales sobre propiedad intelectual en una serie de campos y cumplir con las obligaciones establecidas por los convenios internacionales de París, de Berna y de Roma, y por el Tratado de Washington sobre circuitos integrados.

La armonización legislativa requerida por el TRIPs podrá apoyarse sobre los resultados de una serie de actividades previas de la SIECA y del Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), y favorecerá la capacidad negociadora de los países y el desarrollo de la integración, el comercio y el flujo de inversiones intrarregional. Sin embargo, en el cumplimiento de esta tarea legislativa es importante que los países intenten salvaguardar sus intereses específicos, satisfaciendo las exigencias mínimas requeridas por el TRIPs, pero sin conceder a los países desarrollados (exportadores de tecnología) ventajas excesivas y no negociadas.

Así, por ejemplo, todos los países de la región podrían mejorar su legislación sobre las patentes de invención, pero también sería justificable evitar extender la protección a las variedades vegetales, remitiendo más bien dicha protección a un régimen de derechos de obtención. Por lo que se refiere al agotamiento de derechos, los países pueden establecer claramente que los derechos de autor de una patente se "agotan" una vez que el producto haya sido puesto legítimamente en comercio en cualquier país. También puede preverse la posibilidad de revocación de una patente en caso de comportamientos anticompetitivos. 49/

48/ Véase Carlos Correa, *Propiedad intelectual e implicaciones del proyecto de acuerdo TRIPs en Centroamérica*, proyecto UNDP/UNCTAD CAM/90/008, 1994, mimeo, y CEPAL, *Centroamérica: y el TLC: Efectos inmediatos* ..., op. cit., capítulo III.

49/ Ibídem.

E. MARCOS REGULATORIOS PARA LA COMPETENCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

En general se trata de adoptar, como criterios reguladores, la no discriminación por causa de nacionalidad y el control estricto de prácticas comerciales que distorsionen la operación del mercado. El papel del Estado cobra, en este terreno, una importancia renovada como garante de tales condiciones de comercio equitativas y competitivas, a la vez que se ve frenada la capacidad autónoma de los gobiernos de implantar medidas de apoyo o fomento a sus nacionales que resulten incompatibles con las reglas del libre comercio, en particular mediante la obligación de no discriminar en contra de operadores económicos de otros países.

1. Subvenciones y medidas compensatorias

Se introduce el concepto de subvenciones específicas —las únicas sujetas a reglamentación en el marco de este acuerdo— que son las que una empresa o sector puede conseguir bajo condiciones precisas por parte de autoridades gubernamentales especializadas encargadas de ejecutar las distintas políticas económicas. Al igual que el acuerdo sobre inversiones, el espíritu del acuerdo sobre subvenciones parece dificultar la adopción y hacer ilegales exactamente aquellas medidas selectivas y específicas de política industrial que discriminen a favor de los nacionales.

2. Salvaguardias

El acuerdo reconoce la legitimidad de las cláusulas de salvaguardia, pero exige su temporalidad (cuatro años como máximo, ocho en casos especiales), su carácter progresivamente menguante o decreciente (tendrán que liberalizarse gradualmente después de un año de aplicación) y su validez sólo en casos probados de perjuicio grave para el país importador. Además, se estableció un principio de gran importancia en las condiciones actuales del comercio internacional: toda limitación "voluntaria" de las exportaciones deberá eliminarse en un plazo de cuatro años.

3. Acuerdos "técnicos"

Se ha mencionado ya, en los casos de la agricultura y de los textiles y vestidos, la intención de los negociadores de reducir al mínimo el margen de discrecionalidad y arbitrariedad en la aplicación de las normas técnicas que rutinariamente se utilizan como barreras no arancelarias disfrazadas.

Recuadro 3

DEFINICION DE SUBVENCIONES a/

Se entiende por subvención toda contribución financiera de un gobierno u organismo público de un país miembro. Las formas posibles de subvención serían:

1. Transferencia directa de fondos (donaciones, préstamos y aportaciones de capital, inclusive garantías de préstamos);
2. Condonación o exoneración de recaudación de ingresos públicos que, en otro caso, se percibían (incentivos, reembolsos o bonificaciones fiscales);
3. El otorgamiento de bienes o servicios o la compra de bienes (excluyendo los de infraestructura general);
4. Pagos a mecanismos de financiación, ya sea directamente o por conducto de entidades privadas, y
5. Toda forma de sostén de ingresos o precios de manera directa.

No se consideran subvenciones el establecimiento o modificación de tipos impositivos de aplicación general por parte de los gobiernos.

Se consideran prohibidas, con excepción de lo dispuesto en materia de subsidios a la exportación y apoyo a la producción en el caso de la agricultura, las subvenciones que:

1. Estén supeditadas a los resultados de exportación;
2. Estén asociadas al empleo de productos nacionales con preferencia respecto de los importados;
3. Dañen la producción nacional de otra parte contratante;
4. Anulen o menoscaben las ventajas resultantes de los compromisos del acuerdo, en particular las concesiones consolidadas en los acuerdos de la Ronda Uruguay;
5. Cause perjuicio grave a los intereses de otro miembro (entendido éste de manera precisa y referida al valor de la subvención —5% ad valórem—, que tenga efectos de cubrir pérdidas de explotación en empresas o ramas determinadas, o condone de manera directa una deuda a la que sea acreedor el gobierno o éste haga donaciones a tal efecto).

No serán recurribles (es decir, sujetas a posible compensación) aquellas donaciones cuyo propósito es dar asistencia para:

1. Promover actividades de investigación;
2. Regiones desfavorecidas situadas en un país miembro, prestada con arreglo a un marco general de desarrollo regional y que no sea de carácter específico;
3. Promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes o reglamentaciones que supongan mayores obligaciones o mayor carga financiera a las empresas.

---

a/ Conforme al *Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias*, adoptado en Marruecos en la Ronda Uruguay.

Para este propósito, en el nuevo sistema mundial de comercio se avanzará en la reglamentación y limitación de las normas, en particular las relativas al **dumping** 50/ y al origen de los productos, 51/ de acuerdo con el principio jurídico universal de la presunción de inocencia antes de que la culpabilidad del acusado resulte probada. En otras palabras, la responsabilidad de ofrecer las pruebas, en ausencia de las cuales estas restricciones no pueden, en general, ser aplicadas, recae sobre el país importador (que se considere afectado), que deberá adoptar procedimientos claros y transparentes para demostrar sus derechos ante el foro internacional antes de proceder a aplicar cualquier tipo de medida compensatoria.

4. Solución de diferencias

El sistema de solución de diferencias tiene obviamente gran importancia para el funcionamiento de los acuerdos multilaterales. Ya se habían registrado progresos en la reunión de Montreal en 1988, de evaluación de la Ronda a mitad del período de negociación. Las mejoras finalmente logradas consisten en establecer normas más expeditas, que aseguren un mayor grado de automaticidad para que, ante la conclusión de los procesos de consulta, mediación o dictamen, se apliquen las medidas compensatorias a que se haya dado lugar. El reforzamiento del sistema de solución de controversias del GATT es uno de los aspectos centrales de la nueva OMC.

A diferencia de otros mecanismos de solución de controversias en el interior de zonas de libre comercio o integración económica que tienen una obligatoriedad mayor (en el caso de la Unión Europea el no cumplimiento de disposiciones de este tipo dictaminadas por la Comisión pueden ser apeladas ante la Corte Europea), los fallos arbitrales o dictámenes en el seno del organismo multilateral no son forzosos en la medida en que para su internacionalización requieren la aceptación de las partes. Así, la nueva organización adquiere una autoridad mayor que la del GATT en el pasado, incluso en materia de vigilancia y evaluación de las políticas comerciales de sus miembros.

Por otra parte, en varios acuerdos de libre comercio se deja la opción de recurrir a los mecanismos del GATT (y de la OMC) como una instancia alternativa o como recurso último de apelación, si las partes en el interior del acuerdo no llegan a una solución de las controversias.

50/ La definición general de **dumping** es la venta de un bien (o un servicio) a un precio por debajo del costo de producirlo y/o por debajo del precio que alcanza en el mercado del productor.

51/ La normatividad sobre el origen de los bienes (y servicios) en el marco multilateral se limita a definir criterios generales de no discriminación y transparencia. La cuestión del origen cobra una importancia distinta en acuerdos de libre comercio de tipo parcial o regional ya que, al utilizarse para limitar el acceso a productos de terceros a fin de evitar la triangulación del comercio en la zona integrada, pueden tener efectos discriminatorios y convertirse en una medida proteccionista.

F. IMPACTO PREVISIBLE DE LOS ACUERDOS

Diversos organismos, entre ellos la propia Secretaría del GATT, han llevado a cabo estudios encaminados a medir los efectos sinérgicos dinámicos globales de la Ronda, tomando en cuenta la esperada aceleración de la inversión y del progreso técnico. En general, arriban a previsiones modestas —del orden de pocos décimos de punto anualmente— con respecto al impacto sobre la tasa de crecimiento del PIB mundial. Sin embargo, este impacto correspondería a muchos cientos de miles de millones de dólares anuales y vendría reforzándose acumulativamente en el largo plazo. Por ello adquiere creciente importancia la posición competitiva que logren alcanzar los países, ocupando nichos de producción y penetrando sobre la base de la competitividad en mercados antes cerrados a ellos y eligiendo aquellos productos con potencial crecimiento de su demanda.

Los parámetros adoptados al inicio de la Ronda, en la Declaración de Punta del Este, y los criterios de evaluación convenidos a mitad del período de negociaciones en Montreal, son una aproximación válida para juzgar los resultados y el impacto previsible de los acuerdos logrados.

La declaración de Punta del Este 52/ mencionaba cuatro categorías de objetivos para las negociaciones:

1) Liberalizar y expandir el comercio internacional;

2) Mejorar y fortalecer el marco global del acuerdo con disciplinas multilaterales convenidas;

3) Facilitar, por medio del GATT, el reajuste estructural y la capacidad de enfrentar sus Obligaciones financieras internacionales en los países endeudados;

4) Fomentar la cooperación internacional para compatibilizar las políticas comerciales con las demás políticas económicas de promoción del desarrollo, y en particular mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional e incrementar el flujo de recursos financieros hacia los países en desarrollo.

Se puede afirmar que los primeros dos objetivos fueron logrados parcialmente, con un mayor grado de liberalización en determinados productos y sectores, y avance menor en otros. Los esfuerzos para resolver los grandes problemas mencionados en los puntos 3) y 4) quedaron plasmados en enunciados formales como parte de los acuerdos, aunque sustancialmente siguen estando desvinculados de las negociaciones multilaterales sobre comercio internacional. Por una parte, la crisis del endeudamiento se fue superando mediante sucesivas rondas de renegociación entre acreedores y deudores de forma casuística. Por otra, las condicionalidades de la cooperación en cuanto a metas de estabilización y ajuste han sido asumidas también caso a caso como parte de las negociaciones entre los distintos países en desarrollo y los organismos financieros internacionales. Corresponderá a la nueva OMC establecer esos vínculos entre desarrollo, comercio y capacidad

---

52/ "Declaración ministerial", 20 de septiembre de 1986, en GATT, *Informe de actividades*, Ginebra, 1986.

financiera, así como introducir los temas nuevos que marcan la agenda comercial de la actual coyuntura y que guardan relación con la competitividad, la sustentabilidad del desarrollo y las condiciones sociales de los trabajadores. En todos estos aspectos, los principios generales de no discriminación entre socios comerciales y trato igual a nacionales y extranjeros seguirán siendo la guía de las futuras negociaciones. Otro principio complementario de los anteriores es el que no se conviertan exigencias en estos aspectos (medio ambiente, condiciones laborales, adopción de políticas macroeconómicas específicas) en condicionantes o en barreras proteccionistas al libre flujo de bienes, servicios y recursos financieros.

Como es obvio, lo importante no es el número ni el porcentaje de reducción de los aranceles en general, sino la efectiva reducción de unos cuantos aranceles elevados de gran importancia para el comercio de determinados productos, posibilitando así la creación de corrientes de comercio anteriormente inviables por el efecto distorsionador de los aranceles elevados sobre los precios. En este sentido, las rebajas arancelarias de la Ronda Uruguay, al ir acompañadas de medidas concretas de liberalización y apertura de los mercados, abren oportunidades de creación de comercio que no existían antes, y ponen en manos de los potenciales exportadores instrumentos jurídicos para ganar acceso y disputar la arbitraria discriminación o cierre de los mercados. Ello es un logro significativo hacia un sistema mundial de comercio más justo, equitativo y libre.

Tomando en cuenta, sin embargo, sólo los aspectos más globales y fácilmente cuantificables de la reducción de aranceles, los resultados de la Ronda parecen relativamente desfavorables para los países en vías de desarrollo. Ello obedece esencialmente al alto nivel de aranceles que permanece en los países desarrollados sobre algunas categorías de productos muy importantes, como textiles y vestido, y pescados y productos del mar. En términos relativos, los resultados son todavía más desfavorables para los países menos adelantados y otros, en la medida en que la apertura y reducción de protección efectiva globales erosionan las preferencias arancelarias que éstos actualmente reciben en diversos sectores.

En sectores específicos, como en los textiles y vestido, la evolución de los aranceles constituye sólo una parte de los resultados de la Ronda, ya que en el acuerdo sectorial se prevé la eliminación paulatina de las actuales barreras no arancelarias y sobre todo las restricciones cuantitativas. Según algunos estudios específicos sobre este sector, los exportadores de textiles y vestido, principalmente los actualmente menos favorecidos desde el punto de vista del acceso a mercados, y los consumidores de los países desarrollados así como de los países en desarrollo, tendrán ganancias importantes a raíz de la superación del acuerdo MFA, aunque el marco resultante permanezca aún lejos de una liberalización completa.

En el sector agrícola, en el cual se prevén también importantes disminuciones de las barreras no arancelarias, los resultados de la Ronda deberían augurar un aumento significativo de los flujos de intercambio. Asimismo, los compromisos de reducción de subsidios a las exportaciones y de baja en medidas de apoyo interno a la producción implicarían una elevación de los precios de algunos

productos, 53/ sobre todo los cereales, devolviendo a productores de países eficientes que no aplicaban subsidios la capacidad de competir en el mercado. Ello significará un crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo considerados en su globalidad. 54/ Por otra parte, en los casos de algunos de los productos tropicales de importancia clave para muchos de los países menos desarrollados, permanecen controversias inconclusas sobre su acceso y subsisten varios esquemas de excepción que regulan el comercio en el interior de ciertos mercados, sobre los cuales habrá que volver a negociar en el futuro.

Por lo que se refiere al orden de magnitud de las subvenciones a las exportaciones agropecuarias de los países desarrollados y a su impacto sobre los mercados mundiales en la situación actual, datos agregados de la Secretaría del GATT muestran que los subsidios llegaron a 16.4 mil millones de dólares, permitiendo lograr un nivel total de exportación cercano a los 100,000 millones de dólares. Los países que carecen de recursos presupuestarios excedentes, evidentemente no pueden competir. Las reducciones parciales y graduales previstas en el acuerdo sobre agricultura tendrán en este sentido un impacto positivo, aunque difícil de medir.

En conclusión, los resultados de la Ronda Uruguay pueden calificarse como de carácter parcial y de alguna forma sesgados en los adelantos logrados. Más que intentar pronosticar de forma analítica y cuantificada los beneficios o perjuicios previsibles, hay que subrayar que los compromisos globales derivados de la Ronda no dejan cabida a posiciones de aislamiento o no participación en el foro multilateral en proceso de creación, y obligan en particular a los países que están todavía transitando por procesos de ajuste a enfocarse hacia las oportunidades abiertas, mediante la atribución de un papel todavía más estratégico al sector externo.

Por otra parte, como ya se ha indicado, para Centroamérica representan una oportunidad de modernizar sus sistemas de comercio, marcos normativos e institucionales a fin de ganar en competitividad frente a los mercados mundiales; avanzar en su proceso de integración adoptando estos marcos de manera regional, coordinada y cooperativa; y establecer una base multilateralmente aceptada como plataforma para enfrentar las exigencias de los procesos de negociación y apertura que se presentan a los países.

53/ Compromisos específicos adoptados en el paquete final de la Ronda, empero, incluyen la posibilidad de librar al mercado mundial cantidades significativas de las existencias acumuladas de algunos cereales por parte de países como los de la Unión Europea. Ello tendrá un efecto inverso, de reducción de los precios.

54/ Caso aparte constituye el grupo de países crónicamente deficitarios en alimentos —en particular cereales— y que de haber una elevación importante de los precios enfrentarán problemas graves de abasto. Para ello se adoptaron medidas específicas a fin de que puedan seguir recibiendo donaciones alimentarias y ventas a precios subsidiados.

IV. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA: CONTENIDO DEL ACUERDO E IMPLICACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE CENTROAMERICA

El TLCAN representa la profundización del proceso de globalización en un contexto regional. El acuerdo ha creado una zona de libre comercio con una población superior a los 370 millones de habitantes y un producto interno bruto cercano a los 6 billones de dólares. El TCLAN elimina los aranceles y los obstáculos no arancelarios, y facilita la circulación de bienes, servicios e inversión entre sus miembros. La liberalización se hará progresivamente, durante un período de 10 años para determinados bienes industriales de mayor sensibilidad y de 15 años para los productos agrícolas. La mayoría de los rubros se liberarán de inmediato o en un plazo de cinco años.

A. ACCESO RECIPROCO DE LAS PARTES Y TRATO A TERCEROS EN EL COMERCIO DE BIENES

Desde la perspectiva centroamericana el TLCAN se convierte en un elemento importante de su relación tanto con los Estados Unidos como con México. El primero es el socio comercial más importante para Centroamérica: 44.2% de las exportaciones de Costa Rica se coloca en los Estados Unidos; 49.4% de El Salvador; 37% de Guatemala; 67% de Honduras; 40.8% de Nicaragua y 34% de Panamá. El segundo representa un aliado estratégico de importancia que ha tenido una histórica vinculación política y de cooperación con Centroamérica.

Dada la importancia del mercado de los Estados Unidos para las exportaciones de los países de Centroamérica y los tratamientos preferenciales de que gozan en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la Iniciativa de Cuenca del Caribe (ICC) de los Estados Unidos y por los Acuerdos de Alcance Parcial otorgados por México, los potenciales efectos en materia de desviación de comercio y pérdida de márgenes de preferencia constituyen una obvia preocupación de la subregión. Como confirmación anticipada de estos temores, los países centroamericanos han visto caer sus ventas de carne bovina y azúcar a México, si bien no han resentido aún desplazamientos en el mercado de los Estados Unidos.

También hay posibilidades de una pérdida de competitividad de los productos de Centroamérica frente a las importaciones preferenciales de las partes para aquellos productos en que la región está sujeta al trato de nación más favorecida. Dado que algunos de los sectores que originan las exportaciones de México y Centroamérica son similares —en particular los de los sectores agrícola y textil— los productores centroamericanos temen que el acceso para México al mercado estadounidense en productos sensibles probablemente desvíe flujos de inversión hacia este país, que bajo otras circunstancias podrían haberse canalizado hacia Centroamérica.

No obstante, corresponde puntualizar que, en materia de desviación de comercio y más aún de inversiones, no hay evidencia empírica de que ésta haya ocurrido en el breve lapso de vigencia del TLCAN. Cabría incluso la posibilidad de que algunas actividades, particularmente de procesamiento y maquila, conforme se avance en la reestructuración productiva en el interior del

TLCAN, se desplacen de la zona fronteriza mexicana hacia países como los centroamericanos o en el ámbito más amplio de la Cuenca del Caribe. Sería previsible que, en la dinámica de la globalización dentro de un proceso de regionalismo abierto (como el que se ha venido dando en Asia trasladando actividades desde Japón hacia los llamados "tigres" y hacia los "dragones") se produzca una integración trasnacional de actividades de producción, distribución, comercialización y servicios al consumidor que beneficien al horizonte mayor de la Cuenca o del hemisferio en su conjunto.

1. El sector agropecuario

El sector agropecuario se regulará por tres acuerdos durante el período de transición hasta la conformación de la zona de libre comercio: uno entre los Estados Unidos y México, otro entre Canadá y México, y el último entre los Estados Unidos y Canadá. 55/

El acuerdo entre los Estados Unidos y México requiere que los productos agrícolas sean originarios del país y estipula que la mayoría de los productos agrícolas quedan libres de impuestos de inmediato o en un plazo de cinco o 10 años. Los demás productos, extremadamente sensibles, entre los que se cuentan el frijol y el maíz para México, y para los Estados Unidos, el azúcar, y el jugo de naranja, serán desgravados en un período de 15 años. Las cuotas de importación serán convertidas a contingentes arancelarios o aranceles-cuotas, las cuales se eliminarán en etapas programadas.

Canadá y México mantendrán sus aranceles a productos lácteos, avícolas, huevo y azúcar, pero Canadá eximirá de aranceles y otras restricciones no arancelarias de inmediato al trigo, cebada y derivados, carne de res y ternera, y margarina; y ambos eliminarán en cinco años la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas. Las restricciones no arancelarias serán convertidas a aranceles cuota.

En la medida en que México tiene un acceso mejorado al mercado norteamericano, en términos de aranceles más bajos o nulos y también en la eliminación de restricciones cuantitativas y la homogeneización de normas sanitarias y de calidad, podrían producirse desviaciones del comercio de Centroamérica. Estudios preliminares 56/ del efecto de TLCAN sobre productos específicos de Centroamérica muestran que México ha incrementado su participación neta en el mercado para animales vivos. Paralelamente, los países de Centroamérica han disminuido su participación neta en el comercio de este sector. Lo mismo ha ocurrido con otros productos como el café descafeinado y sin tostar, en los cuales México ha incrementado sus exportaciones, mientras que Centroamérica ha perdido participación en términos relativos.

55/ Estados Unidos y Canadá continuarán aplicando las reglas del Acuerdo bilateral de libre comercio que suscribieron tiempo atrás.

56/ Entre ellos se cuentan trabajos hechos en el marco del proyecto CAM/90/008 en que participaron la CEPAL y la UNCTAD, y otros análisis hechos por el IICA.

2. Los textiles

El TLCAN establece un régimen especial para el sector textil, que estipula la liberación total de aranceles y cuotas en un período de transición de 10 años, siempre y cuando las partes satisfagan las reglas de origen. 57/

El tratado también elimina las cuotas para todos los artículos textiles de origen mexicano, mientras que para los productos que no cumplan las reglas de origen se suprimirán las cuotas de inmediato para 97 categorías, en siete años para 10 categorías y en 10 años para las 4 categorías restantes. Además, un cupo con preferencia arancelaria es admisible para productos fabricados en la zona hasta un nivel específico de importación aunque no cumplan con las reglas de origen. A su vez, México elimina sus impuestos a 20% de sus compras textiles en los Estados Unidos y a 4.7% en Canadá.

El régimen de salvaguardias para el sector textil permite a un país miembro importador tomar medidas de emergencia, a saber, el restablecimiento del arancel previo, por un período máximo de tres años, por causa justificada. El programa de desgravación continuará, sin embargo, y terminará en el período negociado. Se pueden imponer restricciones en los productos que no satisfagan las reglas de origen, considerando a las importaciones más recientes como base y con un incremento anual de 6%.

Dado de que se estima que 45% de las exportaciones textiles mexicanas quedará libre de aranceles de inmediato y 90% libres de cuotas, los productos textiles de Centroamérica podrían ser menos competitivos en el corto y mediano plazo, y ello indica la posibilidad de una desviación de comercio. Según estimaciones preliminares relativas a los primeros meses de 1994, no hay evidencia todavía de una pérdida neta en la participación de Centroamérica en el comercio de productos textiles y bienes confeccionados. México ha incrementado su participación neta en algunos rubros específicos (los sostenes sin bordado, por ejemplo), pero no ha sido a costa de menores ventas procedentes de Centroamérica.

No obstante, en el más largo plazo, la competencia mexicana en el sector textil puede convertirse en una nueva ocasión de pérdida para la industria centroamericana. De hecho, en los últimos años, gracias al diferencial de salarios 58/ y a la vigencia del régimen de maquila en el marco de la ICC, los países de la región se habían encontrado en una posición más favorable que

---

57/ Las reglas de origen con respecto al sector textil permiten trato arancelario preferencial para textiles y prendas de vestir elaborados con hilos o telas producidos en una de las partes contratantes. El énfasis puesto sobre las reglas de origen hará más difícil para las empresas trasnacionales la adopción de estrategias basadas en la localización de diferentes etapas del proceso productivo en México y en países vecinos, como los de Centroamérica, según el ejemplo asiático. La consecuencia previsible —en igualdad de otras condiciones— habrá una mayor creación de puestos de trabajo en México y una menor en Centroamérica.

58/ El costo de la mano de obra en el sector textil mexicano es inferior al de los NICs del Lejano Oriente (aunque no al de China), pero en promedio duplica el costo de la mano de obra en la misma rama en Centroamérica.

México para atraer inversiones de trasnacionales textileras (estadounidenses y también asiáticas), pero podrían verse perjudicados por los efectos del TLCAN. 59/

Para paliar en parte el riesgo de desplazamiento de Centroamérica y el Caribe en una rama industrial tan importante, en mayo de 1994 la administración estadounidense presentó una propuesta de "paridad" de acceso de mercado (con respecto al TLCAN), cuyo eje se encuentra en un tratamiento arancelario preferencial para determinados artículos textiles y de confección, 60/ que sería ofrecido a los países beneficiarios de la ICC bajo determinadas condiciones. La propuesta "Programa Interino de Comercio" (PIC o ITP por sus siglas en inglés) es considerada, al menos en principio, como un régimen de transición hacia una ampliación del TLCAN a todo el continente.

La paridad de acceso que sería ofrecida a los países actualmente beneficiarios de la ICC tendría en realidad algunas limitaciones, la más grave es la exclusión de la posibilidad de acumulación regional entre distintos países de la región para lograr el origen regional de un producto. Así, por ejemplo, no se podrían fabricar los hilados en un país de Centroamérica, transformarlos en telas en otro y terminar el proceso de producción en un tercero.

Esta rigidez con respecto al origen obedece a la percepción de que algunas empresas exportadoras de textiles y de confección de Asia habían aprovechado el acceso especial de Centroamérica al mercado estadounidense para invertir en el sector textil. La expansión de las inversiones hechas en este sector ha generado empleo en varios países centroamericanos, especialmente para mujeres. Con la ventaja ganada con el TLCAN, si bien existe el riesgo de una desviación de inversiones hacia México, cabe recordar que las exportaciones de textiles y prendas de confección mexicanas representan un porcentaje muy reducido de las ventas mexicanas a los Estados Unidos, y el acceso compartido en materia de maquila puede convertir a Centroamérica en un lugar atractivo para coinversiones y subcontratación, dadas su experiencia y capacidad exportadora en el sector.

Además, la elegibilidad de un país de la Cuenca para gozar de las propuestas condiciones de paridad y seguir manteniéndolas después del primer año de vigencia no sería automática, sino que dependería de decisiones discrecionales del Presidente de los Estados Unidos, basadas en criterios ligados al nivel de avance mostrado por el país candidato en aras de la liberalización comercial y de protección de las inversiones foráneas, del medio ambiente, de los derechos laborales y de la propiedad intelectual. En este último campo, las condiciones que el país debería comprometerse a realizar son particularmente gravosas, ya que el contenido de los acuerdos TRIPs de la Ronda

---

59/ En la industria textil, a diferencia de otras más modernas, los costos directos de producción y de transporte desempeñan todavía un papel fundamental para determinar la rentabilidad de la inversión. De acuerdo con un ejercicio elaborado con datos de USITC, que considera seis productos maquilados de la rama textil-vestuario, México resulta ser más competitivo que los países de la ICC en sólo uno de los productos en la situación pre-TLCAN, pero desplaza a sus competidores periféricos en otros dos productos gracias a las ventajas arancelarias obtenidas con la puesta en marcha del Tratado (véase Gitli 1994, op. cit., sección 3.3.).

60/ La propuesta se extiende a la maquila, cuyos productos entrarían sin pagar aranceles siempre que fueran fabricados con tela producida y cortada en los Estados Unidos.

Uruguay sobre propiedad intelectual debería ponerse en ejecución en el plazo de un año sin ampararse en los períodos de transición previstos para los países en desarrollo.

Finalmente, la propuesta misma está rodeada por una grave incertidumbre, ya que se admite en la misma presentación del texto de ley que su plazo de vigencia estaría sujeto a consideraciones presupuestarias. El costo presupuestario del programa (en menores entradas fiscales por aranceles) puede variar según distintas estimaciones entre 450 y 800 millones de dólares. Además, por tratarse de un programa interino, no de carácter contractual, sería contraproducente asumir compromisos permanentes y obligatorios.

3. Otros sectores

a) Bienes industriales

Los aranceles para productos de bienes industriales serán eliminados en un período de 10 años. En el caso de México, los aranceles para productos que no se fabrican en este país, como videocassetteras, aviones, equipo electrónico, equipo de transporte no automovilístico, instrumentos de precisión y teléfonos celulares, serán eliminados de inmediato. En cinco años, los aranceles de otros productos serán suprimidos, incluyendo para los Estados Unidos computadoras, llantas, televisores y radios portátiles; para Canadá, aparatos eléctricos, computadoras, hornos industriales y papel. Dentro de 10 años se habrán eliminado los demás productos, como automóviles, refrigeradores y lavadoras en el caso de los Estados Unidos, y tractocamiones, champús y pañales, para Canadá.

Los productos potencialmente competitivos de origen industrial centroamericano están contenidos en la última categoría (10 años), lo que implica que los productores centroamericanos —como los mexicanos— tienen un período de transición para adecuarse a las nuevas demandas del mercado.

Queda claro que el impacto del comercio de bienes industriales dentro del TLCAN será mucho menor para Centroamérica. Las exportaciones desde Centroamérica han comprendido, tradicionalmente, materias primas, manufacturas ligeras, algunos productos farmacéuticos y de perfumería. Es posible que otros, como juguetes, calzado, lámina y tubería de acero, sanitarios de cerámica y otros productos no tradicionales, como los de la industria del papel, puedan ser desviados si no son cubiertos por el SGP de los Estados Unidos.

b) El sector de energía

El sector de energía, por su alta sensibilidad y valor estratégico para México, es manejado en el TLCAN por un régimen especial, que permite al país mantener la exclusividad en las actividades de inversión, extracción y producción en el sector de petróleo y gas, refinación de petróleo, petroquímica básica, energía nuclear y generación de electricidad. En el marco del Tratado se

acuerda liberalizar en forma gradual el comercio de productos energéticos y petroquímicos entre las partes, reconociendo las constituciones políticas de cada miembro.

La entrada en vigor del TLCAN no implica por sí misma la necesidad de modificar el Acuerdo de San José, mediante el cual México y Venezuela suministran petróleo a Centroamérica. 61/ Esta es un área de potencial cooperación entre los estados centroamericanos y México, que puede verse beneficiada de las mejoras tecnológicas a que acceda México en virtud del Tratado.

c) El sector automovilístico

La liberalización del comercio en este sector depende del tipo de vehículo, y entre los Estados Unidos y México se realizará lentamente. En términos del comercio en este sector, de los Estados Unidos y Canadá hacia México, los aranceles en automóviles se reducen de inmediato de 20 al 10% y con una reducción gradual de 10% a cero en 10 años. Para camiones ligeros, los aranceles serán eliminados en un plazo de cinco años; camiones pesados, tractocamiones y autobuses en un plazo de 10 años; y las autopartes tendrán en su mayoría una eliminación inmediata, con excepciones, a 5 y 10 años.

Desde la perspectiva centroamericana, las implicaciones tienen relación sólo con el efecto que ello ejerza en el mercado mundial, en caso de producirse una desviación de compras norteamericanas (en los tres países) hacia productos originarios en sustitución de importaciones de terceros y si ello tuviera un impacto en los precios internacionales que beneficiase a los consumidores centroamericanos. Sería la combinación del TLCAN con acuerdos de liberalización recíproca entre países centroamericanos y México la que podría generar una desviación de las importaciones del área a automotores de Norteamérica, en desmedro de las compras de terceros (principalmente japoneses, europeos y otros proveedores asiáticos).

61/ El Acuerdo de San José (Programa de Cooperación Energética para los países de Centroamérica y el Caribe, PCE) ha representado un instrumento útil para facilitar el abastecimiento de petróleo y crear nuevas fuentes de financiamiento para Centroamérica (una parte de la factura petrolera pagada a México y Venezuela se destina a generar préstamos de balanza de pagos y a apoyar proyectos de desarrollo en los países beneficiarios). Sin embargo, el Acuerdo adolece de las tradicionales limitaciones de las concesiones comerciales otorgadas unilateralmente, ya que no deja a la parte beneficiaria opciones de renegociación sobre la implementación y las perspectivas futuras del PCE. En la práctica, la eficacia del PCE ha venido decreciendo en los últimos años, lo que plantea la necesidad de introducir algunas modificaciones en el programa mismo (véase, CEPAL, México: *Utilización y beneficios del Acuerdo de San José para el Istmo Centroamericano*, (LC/MEX/L.247), 12 de julio de 1994.

B. COMERCIO DE SERVICIOS

El comercio de servicios es un tema nuevo en las negociaciones comerciales internacionales. El TLCAN, así como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), permiten una liberación progresiva y paulatina en este sector. El trato nacional y el de nación más favorecida son obligaciones generales, aunque con muchas reservas. 62/

Con respecto a servicios financieros, se otorga el derecho de establecimiento a cualquier empresa que preste servicios bancarios, seguros y casas de bolsas y otros servicios financieros en el territorio de cualquiera de las partes. Hay limitaciones en el período de transición y, en el caso de México, en la concesión del trato nacional. México se reservó restricciones actuales en el comercio transfronterizo de servicios de seguros, los cuales no abarcan el derecho individual de comprar directamente en otro país de la zona, —viajando a él— seguros de vida y salud. México se reservó asimismo restricciones para que sus residentes puedan adquirir seguros de turismo y carga.

La liberalización del servicio de transporte (terrestre carretero) será completada dentro de seis años. Los Estados Unidos y Canadá permiten a los operadores mexicanos de autobuses turísticos manejar en sus países de inmediato. Dentro de tres años, las compañías mexicanas y estadounidenses podrán entrar a los estados fronterizos (de ambos países) para recoger carga internacional y los autobuses de pasajeros brindar servicio internacional en cualquier país miembro. Seis años después de la entrada en vigor del tratado, las compañías podrán transportar carga internacional en todo el territorio de cada país miembro.

Con el objetivo de facilitar las actividades comerciales, cada miembro permite la entrada temporal de hombres de negocios. Los Estados Unidos autorizan la entrada de un número anual determinado de mexicanos bajo esta categoría, por un período de 10 años.

Hay algunas diferencias entre los acuerdos en el TLCAN y el GATS. El TLCAN permite la liberación total y recíproca del comercio transfronterizo en servicios (los que no están excluidos específicamente), mientras que la liberación dentro del sector de servicios en el GATS llegará por medio de negociaciones sucesivas y basadas en reciprocidad. Puesto que México puede seguir protegiendo algunos sectores de servicios y dado que el GATS está dirigido por el principio de reciprocidad, en caso de adherirse los países centroamericanos tendrían que negociar su acceso a los países de Norteamérica por el riesgo de perder ventaja con relación a México.

El escaso desarrollo del comercio de servicios en la región centroamericana contribuye a la dificultad de evaluar el impacto de una liberalización del sector, así como de la competencia que podría enfrentar, de desarrollar capacidad exportadora frente a proveedores mexicanos. Existen algunas actividades de servicios, como los de limpieza y algunos de procesamiento de datos, en que

---

62/ El TLCAN no incluye servicios de transporte aéreo, telecomunicaciones, servicios asociados con el sector de energía y productos de petroquímica básica, servicios sociales que provienen del gobierno y servicios marítimos.

proveedores centroamericanos han logrado nichos de mercado en los Estados Unidos; ahora enfrentarán la competencia de potenciales proveedores mexicanos sobre la base de trato igual.

C. INVERSIONES

Como el sector de servicios, la inclusión de las inversiones relacionadas con el comercio como parte de los nuevos tratados comerciales multilaterales y bilaterales representa una profundización de la liberalización asociada a la globalización y el reconocimiento de que los avances tecnológicos hacen inviable el control de las inversiones, dado que éstas pueden hacerse electrónicamente y prácticamente fuera del control estatal.

El TLCAN da a las partes el derecho, bajo trato nacional y "nación más favorecida", de invertir en cualquier país miembro sin restricciones tales como las estipulaciones de contenido local, desempeño como exportador (es decir, el requisito de que algún porcentaje de la producción deba ser exportado por la compañía extranjera) así como la generación de divisas mediante la exportación, la creación de un cierto número de empleos, y que hubiera transferencia de tecnología.

Los inversionistas, en el interior de la zona de libre comercio, tienen el derecho también de transferir fondos, incluyendo ganancias, dividendos, intereses, productos derivados de venta o liquidación, pagos conforme a contrato y otros relacionados con la inversión.

Algunos sectores, sin embargo, se excluyen de la liberalización. Compañías estadounidenses o canadienses no pueden entrar a México para comerciar directamente el petróleo, gas, refinados y petroquímica básica, y tampoco en comunicaciones por satélite, telegrafía, radiotelegrafía, servicio postal, emisión de billetes y monedas, entre otras. A los inversionistas tampoco se les permite adquirir la propiedad de tierras y aguas en las fronteras y en las costas del país, y no se permiten inversiones que contaminen.

Además, el TLCAN reconoce —en este caso— la asimetría entre los tres países de la región y por eso permite períodos graduales para la liberación de la inversión, principalmente en las ramas de autopartes, transporte terrestre y minería, para evitar daño a la planta productiva nacional.

Aunque los efectos del Tratado no son claros todavía y resultan difíciles de medir, los beneficios para México de un acceso mayor, más estable y predecible al mercado de los Estados Unidos y Canadá han mejorado el clima para las inversiones en México. Se suman, de hecho, a un proceso de liberación financiera y mejora del trato reglamentado por México al capital extranjero en general, combinado con las privatizaciones de empresas públicas desde 1989. Todo ello junto con la expectativa favorable generada por el proceso de negociación del TLCAN contribuyó al crecimiento en la inversión en México en los últimos años.

Todavía no hay evidencia para sugerir que la desviación en inversión sea real. La entrada a México de flujos de capital ha sido de un carácter de más corto plazo, como compras de bonos en

el mercado de dinero. 63/ En la medida en que aún no existe un mercado de este tipo en los países centroamericanos, la posibilidad de una desviación de inversión no existe hasta el momento.

Aun cuando la inversión directa de empresas trasnacionales hacia América Latina aumentó a más del doble durante los años noventa en comparación con la década anterior, 64/ buena parte de aquélla fue resultado de los programas de conversión de deuda de inversión y por las privatizaciones, como en el caso de México, y benefician marginalmente a los países de Centroamérica. Entre 1988 y 1992 el total de inversiones hacia América Latina sumó 53,000 millones de dólares, pero durante ese período, los principales receptores de inversión directa en la región fueron México, con 18,400 millones de dólares, Argentina con 10,600 millones y Brasil con 7,000 millones, Chile con 4,000 millones de dólares, Venezuela con 3,200 y Colombia con 3,000. El crecimiento de la inversión de empresas trasnacionales en América Latina también se debe en parte a la recuperación económica que ha experimentado la mayoría de los países de la región a consecuencia de la apertura y modernización de sus economías.

El progreso en los esquemas de integración comercial en los mercados grandes de América Latina, como el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, los Estados Unidos y México, el MERCOSUR y en menor medida el Pacto Andino, también contribuyó a atraer importantes flujos de inversión. Queda claro que las fuerzas motrices del progreso tecnológico y la competencia, combinadas con la liberación de las políticas sobre inversiones extranjeras, son las que alentarán los intercambios internacionales de bienes, servicios y factores de producción. Por esa razón, un gran porcentaje del incremento de los flujos de capital hacia los países en vías de desarrollo se ubicó en el sudeste asiático, y sobre todo en China. Ya que Centroamérica no puede vencer el problema de tamaño, el reto es el de crear las condiciones para el desarrollo de la investigación, la difusión de innovaciones, vinculando la capacitación y educación con los sectores emergentes.

D. ACUERDOS DE COOPERACION AMBIENTAL Y LABORAL

La preservación del medio ambiente y el respeto a los derechos laborales son temas que cada día cobran mayor relevancia a nivel internacional, vinculados al comercio y a las condiciones de competencia en que llegan los productores al mercado mundial. Reflejo de ello es que, paralelamente a la negociación del TLCAN, Canadá, los Estados Unidos y México, acordaron, al concluir las negociaciones de todos los demás aspectos, la firma de dos acuerdos relacionados con esos temas: uno sobre cooperación ambiental, y otro sobre cooperación laboral. Estos entendimientos posteriores fueron, al final, condición necesaria para la validación de todo el proceso de negociación.

63/ Jaime Ros, *Beneficios comerciales y movilidad de capital: estudios recientes sobre las consecuencias del TLC*, Revista de Comercio Exterior, Vol. 44, No. 6, México, junio de 1994.

64/ Superó los 17,700 millones de dólares sólo en 1992 (Véase, UNCTAD, *World Investment Report*, Ginebra, 1994).

El Acuerdo sobre Cooperación Ambiental tiene como objetivos alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en los tres países para elevar la calidad de vida de sus habitantes. Así, establece como propósito complementario aumentar la cooperación trilateral; apoyar los objetivos que el TLCAN persigue en materia ambiental, y evitar medidas que representen distorsiones al comercio o proteccionismo encubierto.

Por su parte, el Acuerdo sobre Cooperación Laboral plantea como objetivo básico mejorar las condiciones de trabajo y niveles de vida en los tres países al promover la aplicación de los principios laborales fundamentales, contenidos en las legislaciones nacionales respectivas. Además, se procura estimular la competitividad elevando los niveles de la productividad, la calidad y la innovación.

Los firmantes se comprometen a mantener niveles altos de protección ambiental y a garantizar normas laborales en sus respectivas legislaciones internas, sin obligación de armonizarlas o compatibilizarlas entre los tres países. Se parte de la premisa de que cada nación tiene el derecho exclusivo de legislar para sí misma, por lo que los acuerdos se limitan a sentar las bases para que las partes promuevan la aplicación efectiva y el conocimiento mutuo de sus respectivos marcos jurídicos, y de los procedimientos administrativos y judiciales para su implementación.

Desde el punto de vista de países como los centroamericanos, la exigencia de alcanzar estándares ambientales y laborales al nivel de los norteamericanos puede significar costos imposibles de cubrir. Y si bien los acuerdos paralelos no obligan a un miembro a adoptar la norma del otro, en un momento dado ello podría restringir de manera importante las perspectivas de los países más pequeños de un eventual ingreso al TLCAN y convertirse en una condición adicional para entablar negociaciones comerciales. En todo caso, es evidente que las negociaciones multilaterales exigirán que los países centroamericanos fortalezcan sus leyes y sus capacidades técnicas.

E. ADHESION A TERCEROS

De conformidad con el Tratado, otros países o grupos de países pueden acceder a él, con la aprobación unánime de los actuales miembros mediante de los procedimientos legales apropiados a nivel nacional y multilateral (Artículo 2204 del Tratado). Desde un punto de vista formal, se puede observar que, a diferencia de la Unión Europea o del Protocolo de Guatemala, el TLCAN no contiene restricciones de carácter geográfico, lo que significa que, en principio, podrían adherirse en el futuro también países asiáticos o europeos.

Por otra parte, como la naturaleza del TLCAN no implica cesión alguna de soberanía nacional por parte de los miembros (en contraste con el caso de la Unión Europea), queda abierta la posibilidad de entablar negociaciones bi- o multilaterales de alcance parcial o comprensivas con terceros países, como las que ha venido realizando México con países centroamericanos (tratado México-Costa Rica), con Colombia y Venezuela para conformar una zona de libre comercio del "Grupo de los Tres", con Bolivia y otros. Igualmente, en el caso de los Estados Unidos el Congreso tiene la facultad de autorizar o no al Poder Ejecutivo para conducir negociaciones comerciales que sean aprobadas por la llamada vía rápida (es decir, que lo negociado por la Administración es aprobado o rechazado en su integridad por el Congreso pero no puede ser enmendado o modificado

por éste, todo ello con el fin de dar credibilidad y autoridad a los negociadores), sin que en ello puedan influir acuerdos como el TLCAN.

Desde un punto de vista más sustancial, la adhesión a un acuerdo de libre comercio representa obviamente una decisión estratégica muy importante para cualquier país, pero que es todavía más delicada para países pequeños, relativamente menos desarrollados y altamente dependientes del comercio exterior, como los de Centroamérica.

Los países de la región están ya empeñados en políticas de ajuste, liberalización, y estabilización —procesos necesarios para ponerlos en el futuro en posición de negociar acuerdos comerciales en mejores condiciones con respecto al pasado reciente— pero sus economías siguen estando afectadas por una insuficiente capacidad de generar ahorro e inversión. Considerada la debilidad estructural de las economías centroamericanas, los costos en términos de riesgos de quiebra en muchos productores industriales y agrícolas, debidos a la incapacidad de modernizarse y hacerlo lo suficientemente rápido como para enfrentar la competencia externa, deben ser cuidadosamente evaluados en comparación con los beneficios esperados la adhesión a un tratado de libre comercio con países cuyo tamaño y nivel de desarrollo no guardan comparación con los de la región.

Estos riesgos económicos, además, se traducen en riesgos sociales y por ende políticos, que deben ser tomados en cuenta por los gobernantes centroamericanos para evaluar correctamente la factibilidad política interna de la eventual adhesión al TLCAN. En la práctica, por otra parte, la disyuntiva no se presenta de forma radical e inmediata, ya que el proceso de negociación de una eventual adhesión pasaría por una serie de etapas transitorias, no necesariamente de corta duración.

F. CONSECUENCIAS PARA CENTROAMERICA Y OPCIONES PARA NEGOCIACIONES FUTURAS

Como se ha observado anteriormente, desde el punto de vista de Centroamérica existe el temor de que la puesta en marcha del TLCAN provoque una desviación de comercio en detrimento de los exportadores de la región y en favor de los miembros del acuerdo, especialmente México. En el más largo plazo podría desviarse hacia México una parte de los (por sí escasos) flujos de capital y de inversión norteamericana (y de otras fuentes) que llegan actualmente a Centroamérica. De hecho, entre los primeros cinco meses de 1993 y el correspondiente período de 1994 la participación de México en las importaciones de los Estados Unidos aumentó de 6.79% a 7.5%, mientras que la participación de Centroamérica bajaba de 1.27% a 1.2%. 65/

Sin embargo, los resultados empíricos sobre los primero meses de vigencia del TLCAN muestran que, al menos en el muy corto plazo, no hay una conexión causal demostrable entre los dos fenómenos. Los avances absolutos y relativos de las exportaciones mexicanas hacia los Estados Unidos en los primeros meses de vigencia del tratado van mucho mas allá de lo que se había

---

65/ Véase, CEPAL, *Centroamérica y el TLC: Efectos inmediatos e implicaciones futuras*, (LC/MEX/R.494 (SEM. 68/3)), 13 de octubre de 1994, capítulo II.

previsto, tomando en cuenta exclusivamente el efecto precios en forma estática. Por su parte, las exportaciones centroamericanas pierden terreno esencialmente porque están concentradas en sectores poco dinámicos (los sectores cuya demanda de importaciones crece menos del promedio). En años recientes, Centroamérica había logrado compensar esta tendencia con un aumento de su participación en estos mismos sectores, pero no ha podido hacerlo en el último período: en alguna medida esto podría relacionarse con una mayor competitividad mexicana gracias al TLCAN, pero tampoco hay evidencia de este efecto indirecto.

A su vez, el impacto del TLCAN sobre Centroamérica en el mediano y largo plazo podría ser de envergadura mucho mayor, básicamente por los efectos del tratado sobre los flujos de inversión y sobre la estrategia de relocalización de etapas del proceso productivo de las trasnacionales norteamericanas, que podrían favorecer a México en detrimento, al menos parcial, de Centroamérica y del Caribe. Estos efectos podrían ser particularmente perjudiciales para el desarrollo futuro de la manufactura ligera centroamericana, y en particular para el sector textil.

Los países centroamericanos y del Caribe, que temen ver erosionado su acceso preferencial al mercado estadounidense en el marco de la ICC, por la puesta en marcha del TLCAN, plantean entonces buscar formas de obtener condiciones comparables con las de México, por lo menos en sectores determinados. Considerando la importancia de los efectos no precio de largo plazo, los países de Centroamérica deberían procurar ventajas comerciales y de integración con las economías de América del Norte que vayan más allá del acceso desgravado a los mercados. Por otra parte, las concesiones correlativas en un proceso de negociación recíproca requieren ser evaluadas desde esta óptica. En algunos campos, como en la protección de la propiedad intelectual, habría ventajas asociadas a una mayor certeza de tal propiedad como factor de atracción de las inversiones y, en contrapartida, podría haber mayores costos y dificultad para acceder a la tecnología para desarrollar y modernizar los procesos productivos, lo que puede representar serias desventajas. Por esta razón, es dable suponer que arreglos sectoriales de carácter puramente arancelario, como la propuesta de extender a los exportadores centroamericanos de textiles y confecciones las mismas condiciones de acceso al mercado estadounidense otorgadas a sus contrapartes mexicanas con el TLCAN, podrían revelarse al mismo tiempo insuficientes y relativamente gravosos para Centroamérica.

Los estudios empíricos a priori (realizados antes de la entrada en vigencia del tratado) tienden a confirmar lo que sugiere el sentido común. Por ejemplo, 66/ en ausencia de nuevos acuerdos comerciales con Centroamérica y el Caribe, el impacto del TLCAN sobre estas economías periféricas 67/ sería negativo, mientras que se prevé un efecto global positivo importante para México y uno positivo, pero marginal, para los Estados Unidos.

La entrada al TLCAN, por ende, debería permanecer como un objetivo para Centroamérica en su conjunto, pero no puede plantearse en lo inmediato, sino como coronación de una estrategia, cuyos prerrequisitos serían la implementación plena de los principios y normas de la Ronda Uruguay

---

66/ De acuerdo con los resultados del modelo computable de equilibrio económico desarrollado por Hinojosa-Ojeda, R., Lewis J., y Robinson, S., *Regional Integration in Greater North America: NAFTA, Central America, and the Caribbean*, mimeo, enero 1994.

67/ Por "periférico" se entiende externo al área norteamericana.

y la realización de importantes avances en aras de la estabilización e integración de las economías de la región. Tal estrategia debería incluir componentes políticos y técnicos, entre los cuales se cuenta la definición de criterios de negociación en áreas específicas como la liberalización de servicios, los derechos laborales y la propiedad intelectual.

De todas formas, los beneficios que razonablemente pueden esperarse de la conducción óptima y unitaria de una estrategia negociadora con los actuales miembros del TLCAN por parte de Centroamérica, son limitados. Hay que tomar en cuenta que un porcentaje elevado de exportaciones centroamericanas ya llega a los Estados Unidos libre de impuestos, que en general la liberalización del comercio en Centroamérica como en América del Norte está muy adelantada y que, por otra parte, los residuos de proteccionismo a nivel sectorial se fundamentan en intereses políticos y sociales demasiado poderosos para ser desmantelados en el corto plazo, como ha demostrado la experiencia de las negociaciones del GATT y del TLCAN, que contemplan plazos de transición largos (10 y 15 años) para productos y sectores sensibles. Un mejoramiento importante de la capacidad exportadora de Centroamérica no podría lograrse sin un esfuerzo de gran envergadura para mejorar cualitativamente la estructura de su oferta exportable y en particular los elementos no precio que afectan en forma notable su competitividad.

Anexo

LOS ACUERDOS MULTILATERALES EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT, EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE, LOS ACUERDOS BILATERALES DE MEXICO CON COSTA RICA Y CHILE Y EL PROTOCOLO DE GUATEMALA DE INTEGRACION ECONOMICA

COMENTARIOS GENERALES SOBRE LOS DISTINTOS ACUERDOS Y TRATADOS

Los tratados internacionales de comercio cuyas principales características se detallan en este anexo pertenecen a categorías muy diferentes.

Los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT representan la culminación de un proceso de negociación sobre las normas básicas que regulan el comercio mundial, el cual abarca cada vez más países y casi la totalidad de los flujos comerciales mundiales. Los acuerdos de la Ronda se asemejan a la constitución de un Estado, que tiene carácter permanente y muy difícil de modificar, y establece principios generales que no pueden ser violados por las disposiciones específicas que emanan de la actividad rutinaria de los órganos legislativos. Estas últimas, siguiendo con la misma analogía, corresponderían a las disposiciones nacionales y a los tratados bilaterales, regionales y multilaterales sobre comercio internacional, considerados en un estatuto jerárquico inferior a los acuerdos del GATT. Por esta razón, cualquier acuerdo entre dos o más países sobre comercio internacional debe ser compatible con las normas del GATT, y éste es efectivamente el caso del TLCAN, del Protocolo de Guatemala y de los acuerdos bilaterales suscritos por México con Chile y Costa Rica.

Así, el tratado de complementación económica entre México y Chile plantea una reducción de los aranceles en un plazo limitado y no abarca una serie de otros aspectos. Por su parte, el tratado México-Costa Rica, al igual que el TLCAN, es un tratado de libre comercio en sentido propio, ya que plantea la abolición total de los aranceles en un período de 15 años.

De los tratados internacionales comerciales aquí examinados, el TLCAN es el más avanzado y ambicioso, que pretende establecer reglas sobre comercio, servicios, propiedad intelectual y compras gubernamentales en un texto muy detallado y preciso, especificando claramente los deberes y las obligaciones de las partes firmantes. Además, el TLCAN va más allá de los acuerdos de la Ronda en su tratamiento de los asuntos laborales y del medio ambiente y en su definición de la propiedad intelectual, y establece pautas más claras para la actividad legislativa de los gobiernos sobre estos temas particularmente delicados.

Los tratados bilaterales suscritos por México con Chile y Costa Rica tratan de la liberalización y expansión del comercio de bienes y servicios y de las inversiones. El tratado México-Costa Rica contiene también disposiciones sobre propiedad intelectual. Pero estos tratados bilaterales carecen de algunos elementos y aspectos que sí están detallados en el TLCAN.

El Protocolo de Guatemala constituye más bien una declaración de principios y objetivos que busca plasmar una visión más amplia y completa de la integración centroamericana, en términos más vagos y menos operativos que los otros tratados. Se basa sobre los conceptos de flexibilidad y gradualidad, no contiene plazos fijos para el cumplimiento de las distintas fases de la liberalización, y prevé que todas o algunas de las partes puedan adelantarse con diferentes velocidades. Con todo, sus objetivos últimos son más ambiciosos que los de los otros tratados: el documento esboza las etapas del proceso de una integración económica completa, empezando con el restablecimiento de una zona de libre comercio y la libre movilidad de los factores productivos, y planteando también

la coordinación y armonización de las relaciones comerciales entre las partes, la adopción de una administración fiscal consolidada y la armonización de las políticas macroeconómicas.

Los cinco tratados están basados esencialmente en el principio de reciprocidad. Los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT siguen aplicando el concepto de "tratamiento especial y diferenciado" a los países en vías de desarrollo, pero otorgándole un énfasis mucho menor que en la Ronda de Tokio. Por otra parte, el TLCAN constituye hasta la fecha el único ejemplo de un tratado comercial entre países desarrollados y un país en desarrollo, sobre bases de reciprocidad y paridad, aunque plantee ritmos de liberalización distintos para tomar en cuenta las diferencias estructurales que existen entre México, por un lado, y los Estados Unidos y Canadá, por otro.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Miembros	México, Canadá y Estados Unidos	109 Naciones	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	México y Costa Rica	México y Chile
Fecha de firma	Diciembre de 1992	Abril de 1994	Octubre de 1993	Abril de 1994	Septiembre de 1991
Fecha de entrada en vigor	Enero de 1994	Ratificación en curso	Ratificación en curso	Enero de 1995	Enero de 1992
Objetivos	Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre las partes. Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en cada uno de sus territorios. Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias. Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral.	Establecer un sistema mundial de comercio más abierto y transparente, basado sobre nuevas reglas, más avanzadas y universales, encaminadas a la obtención de mayor transparencia y certeza. Estimular los flujos mundiales de bienes, servicios e inversiones.	Se definen en el título II como: Alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible que se traduzca en el mejoramiento del bienestar de los pueblos y promueva el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica en la economía mundial (art.2).	Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las partes. Eliminar las barreras al comercio y facilitar el flujo de bienes y servicios entre las Partes. Promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes. Aumentar las oportunidades de inversión y proteger y hacer valer,los derechos de propiedad intelectual. Establecer lineamientos para la ulterior cooperación.	Aumentar y diversificar el comercio recíproco entre los países signatarios. Coordinar y complementar las actividades económicas, en las áreas productivas de bienes y servicios. Estimular las inversiones encaminadas a un intensivo aprovechamiento de los mercados. Facilitar la creación y funcionamiento de empresas bilaterales y multilaterales de carácter regional.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Régimen de comercio	Constituir y consolidar una zona de libre comercio en un período de 15 años, estableciendo un régimen de libre comercio, eliminando paulatinamente los aranceles cobrados en sus territorios. Los signatarios otorgan libre comercio para los productos naturales y los manufacturados originarios de sus respectivos países, eximiéndolos del pago de derechos arancelarios a la importación. La eliminación arancelaria se dará en cuatro (4) etapas. Lista A, el 1 de enero de 1994. Lista B, el 1 de enero de 1998. Lista C, el 1 de enero de 2003. Lista D, el 1 de enero de 2008.	Desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero que abarque el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Se funda por el presente Acuerdo la Organización Multilateral de Comercio ("OMC"). La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones entre sus miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo.	Se conceptualiza en el título I como: Alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la unión económica regional sobre los siguientes fundamentos: a) integración como proceso gradual complementario y flexible, b) la integración como medio para maximizar las opciones de desarrollo, c) coordinación, armonización y convergencia de políticas económicas, negociaciones comerciales extrarregionales, infraestructura y servicios, con el fin de alcanzar las diferentes etapas de la integración.	Las Partes acordaron configurar una zona de libre comercio en 15 años, según cuatro categorías de desgravación arancelaria. Lista A, 1 de enero de 1995. Lista B, el 1 de enero de 1999. Lista C, el 1 de enero 2004. Lista D, el 1 de enero de 2009.	Los países signatarios se comprometieron a consolidar a partir del 1 de enero de 1992, un gravamen máximo común del 10% ad valórem aplicable a las importaciones de productos originarios de sus respectivos países. Negociaron una lista de desgravación regular (1 de enero 1992 a 1 de enero de 1996), y una especial (1 de enero de 1992 a el 1 de enero de 1998).
			Convinieron en establecer un servicio aduanero común con procedimientos, sistemas administrativos y pautas uniformes (art.16). Respecto de la libre movilidad de factores convienen en procurar la aprobación de políticas para lograr la libre movilidad de la mano de obra y del capital en la región (art.18).	Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, ninguna de las Partes podrá incrementar ningún arancel aduanero vigente, ni adoptar arancel nuevo, sobre bienes originarios Sin embargo, no se prohíbe incrementar un arancel a un nivel no mayor al establecido en el programa, si con anterioridad dicho arancel aduanero se hubiese reducido unilateralmente.	

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Régimen de comercio (continúa)			Convienen en perfeccionar la zona de libre comercio para todos los bienes originarios, y eliminan gradualmente todas las barreras arancelarias y no arancelarias, toda restricción de carácter cuantitativo y cualquier otra medida de efecto equivalente. Las mercancías originarias gozarán de tratamiento nacional en el territorio de todas las partes (art.7). Como parte de la unión aduanera que permitirá libertad de tránsito a las mercancías sin importar su origen, de manera gradual y progresiva y bajo programas acordados por consenso (art.15).	Si bien no existe una fecha exacta de desgravación, se aplicarán cuatro (4) categorías. Lista A, desgravación inmediata. Lista B. Lista C. Lista D. (Anexo T03.2).	
Instrumentos: Determinación de origen	Se dispuso, entre otras cosas, que un bien será originario del territorio de una Parte cuando: el bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las Partes, según la definición del artículo 415. Cada una de las partes dispondrá que el valor de contenido regional de un bien se calcule, a elección del exportador o del productor, sobre la base del método de valor de transacción —párrafo 2 o método de costo neto— párrafo 3. Se adoptaron criterios específicos de origen en los sectores automovilístico y textil.	Las Partes acordaron velar porque las normas de origen se administren de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable. Se establecieron dos comités: el de Normas de Origen y el técnico, este último es auspiciado por el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA). A la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC, cada miembro comunicará en un plazo de 90 días a la Secretaría de la OMC sus normas de origen.	(Un reglamento centroamericano sobre normas de origen fue aprobado para entrar en vigor entre los cinco países en 1993: Resolución 2-93 XV ROMRIECADRE, 7 de enero de 1993: en marzo para los países integrantes del CA-4 —El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua— y en julio para Costa Rica). Se adoptaron criterios específicos de origen en los sectores automovilístico y textil.	Acordaron las Partes que el valor de contenido regional de un bien se calcule, a elección del exportador o del productor del bien, de acuerdo con el método de valor de transacción dispuesto en el párrafo 2 o con el método de costo neto en el párrafo 4.	Los signatarios aplicarán a las importaciones realizadas al amparo del Programa de Liberación del presente Acuerdo, el Régimen General de Origen de la ALADI, establecido por la Resolución 78 del Comité de Representantes de la Asociación.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Nomenclatura uniforme	A más tardar el 1 de enero de 1994, las Partes establecerán y pondrán en ejecución, mediante sus respectivas leyes y Reglamentaciones Uniformes de los asuntos que les convengan. Cada una de las Partes pondrá en práctica cualesquiera modificaciones o adiciones a las Reglamentaciones Uniformes, a más tardar 180 días después del acuerdo respectivo entre las Partes, o en cualquier otro plazo que éstas convengan.		(Se adopta el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) basado en el Sistema Armonizado de Nomenclatura Arancelaria mediante la Resolución 3-92 IX ROMNRIECADRE, modificada por la Resolución 1-93 XV ROMRIECADRE, para entrar en vigor en 1993).	México y Costa Rica aplicarán un mecanismo de reducción arancelaria de bienes clasificados del Sistema Armonizado.	Los países signatarios se comprometen a armonizar todas las normas que consideren indispensables para el perfeccionamiento del Acuerdo.
Instrumentos: Normas técnicas	Se estableció que las Partes deberán usar los buenos oficios de las organizaciones de normalización pertinentes, internacionales y de América del Norte, incluidas las mencionadas en el Artículo 713 (5), para asesoría y asistencia en asuntos sanitarios y fitosanitarios en el marco de sus respectivos mandatos.	Acordaron asegurar que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, y los procedimientos de evaluación de la conformidad con los reglamentos técnicos y las normas, no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional. Sin embargo, no se impedirá que algún país adopte las medidas necesarias para la protección de sus intereses esenciales en materia de seguridad. Las disposiciones del Acuerdo no son aplicables a las medidas fito-zoosanitarias definidas en el Anexo A del Acuerdo sobre ese particular.	Como parte de la zona de libre comercio acuerdan avanzar al establecimiento de un Reglamento Uniforme referente a las medidas de sanidad, dejando a salvo el derecho de los estados de establecer medidas de seguridad, policía y sanidad (art.12). Se comprometen, asimismo, a conservar la aplicación de trato nacional en materia de normas técnicas ya existentes y convienen en establecer un proceso de armonización regional de la normativa técnica en general, que favorezca al consumidor sin ser un freno a los flujos comerciales. (art.12).	Cada parte utilizará, como base para sus propias medidas de normalización, las normas internacionales vigentes, o de adopción inminente, o sus elementos pertinentes, excepto cuando esas normas no constituyan un medio efectivo o adecuado para lograr sus objetivos legítimos. Las Partes reconocen el papel central que desempeñan las medidas de normalización en el fortalecimiento y protección de los objetivos legítimos.	La comisión Administradora del Acuerdo (Artículo 34) analizará las normas técnicas, industriales, comerciales, de seguridad y de salud pública de los países signatarios y recomendará las acciones que considere necesarias para evitar que este tópico constituya un obstáculo en el comercio recíproco.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Impuestos internos	Cada una de las Partes otorgará trato nacional a los bienes de otra Parte, de conformidad con el Artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo III del GATT y sus notas interpretativas, o cualquier disposición equivalente de un acuerdo sucesor del que todas las Partes sean partes, se incorporaron al Tratado y son parte integrante del mismo.	Se reafirman los criterios de no discriminación y de trato nacional.	Como parte de la unión aduanera se comprometen a coordinar y armonizar en forma flexible y gradual las divergencias en los impuestos, tasas y otros cobros que afecten el comercio intrarregional (art.17).	Cada Parte otorgará trato nacional a los bienes de la otra Parte de conformidad con el artículo III del GATT, incluidas sus notas interpretativas, que se incorporaron en el Tratado.	En el cumplimiento del Artículo 46 del Tratado de Montevideo 1980, los países signatarios se comprometen a otorgar a las importaciones originarias de sus territorios, un tratamiento no menos favorable que el aplicado a su producción nacional, en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Cooperación monetaria	Aunque el tratado no contenga disposiciones específicas sobre cooperación monetaria, en el mes de marzo de 1994 los Estados Unidos y Canadá extendieron a México una línea de crédito de 6,000 dólares y 1,000 millones de dólares respectivamente para estabilización cambiaria.	No contiene disposiciones específicas.	En relación con la integración monetaria y financiera convienen en que se realizará progresivamente, propiciando la armonización de las políticas macroeconómicas, especialmente la monetaria y fiscal, para asegurar y mantener la estabilidad de las economías. Para ello se comprometen a realizar acciones de acuerdo con sus respectivas legislaciones nacionales para (art.19): I. Mantener una irrestricta libertad de pagos y permitir el uso de diferentes medios de pagos, II. Promover el uso de monedas nacionales y favorecer su libre negociación. III. Posibilitar la transferencia de capitales y promover el desarrollo y fortalecimiento de comercio mercado de capitales centroamericanos, IV. Facilitar el establecimiento y operación de bancos y aseguradoras, sucursales, subsidiarias y otras, y la vinculación entre las bolsas de valores, V. Prevenir y contrarrestar movimientos financieros de carácter especulativo, y VI. Coordinar acciones en las relaciones monetarias internacionales y fomentar la cooperación financiera con otras entidades regionales e internacionales.	Los países signatarios promoverán la cooperación en materias económicas tales como políticas y técnicas comerciales; políticas financieras, monetarias y de Acuerdo o tratado de comercio.	No contiene disposiciones específicas.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Pagos de las transacciones comerciales	No contiene disposiciones específicas sobre este tema.	No contiene disposiciones específicas sobre este tema.	Convienen en desarrollar acciones para: a) la irrestricta libertad de pagos mediante el uso de diferentes medios y b) promover el uso de monedas nacionales y facilitar su libre negociación (art.9 y 19).	No contiene disposiciones específicas sobre este tema.	No contiene disposiciones específicas sobre este tema.
Instrumentos: Trato nacional	Las Partes acordaron otorgar trato nacional a los bienes de otra Parte de conformidad con el Artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles y Aduaneros y Comercio (GATT), incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo III del GATT y sus notas interpretativas, o cualquier disposición equivalente de un acuerdo sucesor del que todas las Partes sean parte, se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo.	Cada miembro concederá a los nacionales de los demás miembros un trato no menos favorable que el que otorgue a sus propios nacionales con respecto al comercio de bienes, servicios y en materia de protección de la propiedad intelectual, a reserva de las excepciones que cada Estado Nacional establezca y acuerde con las demás Partes.	Las mercancías originarias de los Estados parte gozarán de tratamiento nacional en el territorio de todos ellos (art.7). En el sector de servicios se reconocerán los registros que tengan validez en todos los países del área, efectuados en cualquiera de ellos, de sociedades y demás personas jurídicas, registros sanitarios, y la autenticidad de actos y contratos (art.30). Acuerdan armonizar sus legislaciones para el libre ejercicio de las profesiones universitarias en cualquier país, haciendo efectiva la aplicación.	Cada Parte otorgará trato nacional a los bienes de la otra Parte de conformidad con el artículo III del GATT, incluidas sus notas interpretativas, que se incorporaron en el Tratado. Las disposiciones del párrafo anterior significan, respecto a un estado o municipalidad, un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese Estado o municipalidad conceda a cualesquiera bienes similares, competidores directos sustitutos, según el caso, de la Parte de la cual sean integrantes.	En el cumplimiento del Artículo 46 del Tratado de Montevideo 1980, los países signatarios se comprometen a otorgar a las importaciones originarias de sus territorios, un tratamiento no menos favorable que el aplicado a su producción nacional, en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Trato nacional (continúa)			Del Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios (suscrito en San Salvador, el 22 de junio de 1992) (art. 31).		

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
Instrumentos: Prácticas discriminatorias	Se comprometieron a que cada una de las Partes se abstendrá de elaborar, adoptar, mantener o aplicar medidas discriminatorias que se conviertan en obstáculo al comercio entre ellas. No se considerará que una medida crea obstáculos innecesarios al comercio cuando: a) la finalidad demostrable de la medida sea lograr un objetivo legítimo; y b) la medida no funcione de manera que excluya bienes de otra Parte que cumplan con ese objetivo legítimo.	Trato no menos favorable que el aplicado a igual mercancía de cualquier otra procedencia o destino (NMF)(art.IX).	Se comprometen a aplicar normas comunes de comercio que proscriben el uso de subsidios y subvenciones, el dumping y demás prácticas de comercio desleal (art.8 y 42). Se comprometen a armonizar y adoptar normas y reglamentos técnicos comunes de mercado únicamente para satisfacer requerimientos de salud, medio ambiente, seguridad y cumplimiento de estándares mínimos de calidad (art.26). Se comprometen a establecer mecanismos ágiles de protección efectiva de los derechos del consumidor, mediante reglamentos derivados (art.27).	Las Partes acordaron que cuando existan condiciones similares o idénticas, cada Parte se asegurará de que una medida que adopte, mantenga o aplique, no discrimine arbitraria o injustificadamente entre sus productos y los productos similares de la otra Parte, o entre productos de la otra Parte y los productos similares de otro país.	Los países signatarios se comprometieron a seguir los criterios y procedimientos que estipula el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), a la fecha de suscripción del presente Acuerdo.

EXCEPCIONES RELATIVAS A SECTORES Y PRODUCTOS

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	En el campo del comercio de bienes, en tres sectores principales la liberalización prevista es más lenta y parcial que para los demás: automovilístico, textiles y vestido y agropecuario (véase parte IV A del texto principal). En el sector automovilístico, las restricciones de balanza comercial y de valor agregado quedarán vigentes hasta el año 2004, aunque —al igual que los aranceles— estarán sujetas a un calendario de progresiva disminución. Después de esa fecha, el comercio de automóviles quedará totalmente liberalizado. En el sector de textiles y vestuario la liberalización será más lenta y limitada que en cualquier otro, y se mantendrá un régimen particularmente restrictivo para las reglas de origen. También en el sector agropecuario la liberalización está lejos de ser completa, y se prevé en particular la posibilidad de mantener algunos subsidios a la producción.	En los sectores agropecuario y textil y vestido la liberalización prevista es limitada y gradual (véase parte III A del texto principal). Después de la arancelización (sustitución de las barreras no arancelarias por aranceles equivalentes), los aranceles para productos agropecuarios se reducirán en forma gradual y con un escalonamiento diferencial según el grado de desarrollo nacional: 36% en seis años en el caso de los países desarrollados y 24% durante diez años en el de los países en desarrollo. Los países menos adelantados no deben instrumentar ninguna reducción arancelaria. También en el sector de textiles y vestido se dará una arancelización generalizada en sustitución de las cuotas y otras barreras instrumentadas en el marco de los convenios bilaterales y del Acuerdo Multifibras. Los aranceles luego serán reducidos paulatinamente.	No contiene disposiciones específicas sobre excepciones sectoriales.	Las partes están autorizadas a excluir del programa de desgravación arancelaria los medios de transporte automotor usados y una serie de otros productos, la mayoría de los cuales son productos agropecuarios y agroindustriales. El comercio de azúcar queda sujeto a un régimen especial.	La liberalización del comercio en el sector automovilístico está sujeta a normas de origen y plazos específicos, detallados en el Capítulo IV. La liberalización del transporte aéreo, por lo que se refiere a los vuelos hacia localidades diferentes de las dos capitales, está sujeta a limitaciones especificadas en el art. 24o (Capítulo X).

COMERCIO DE SERVICIOS

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	La liberalización de mayor envergadura —aunque más lenta y limitada que en el comercio de bienes— se dará en los servicios financieros. Se otorga trato nacional, con restricciones cuantitativas relacionadas con las cuotas respectivas de mercado, a las instituciones financieras de los otros países miembros, (siempre que se trate de subsidiarias de empresas ya establecidas en su país de origen), pero la apertura es gradual a lo largo del período de transición y se prevé la posibilidad de aplicar medidas de emergencia. Un régimen específico regirá la liberalización de los servicios de seguro. El Tratado también menciona, en términos más generales, los términos de una limitada liberalización de las telecomunicaciones. La existencia de monopolios es consentida, pero los mismos no deberían comportarse como tales en la fijación de precios.	Se buscó establecer un conjunto de principios con normas claras, transparentes y confiables para regular el intercambio de servicios y sentar las bases para su liberalización progresiva. El acuerdo logrado en la Ronda consta de tres elementos principales: - un marco general de las obligaciones básicas de todos los países miembros; - las listas de compromisos nacionales específicos, con miras a una gradual liberación; - varios anexos referentes a la situación especial de distintos servicios (el movimiento de mano de obra, el transporte aéreo, las operaciones financieras y las telecomunicaciones). Como regla general, las partes tendrán que otorgar a los servicios y a sus proveedores originarios de cualquier país miembro el trato NMF, pero se prevén excepciones especificadas en una lista negativa.	Los Estados parte convienen en armonizar, sus legislaciones en materia de banca, entidades financieras bursátiles y de seguros, propiedad intelectual e industrial, y reconocerán los registros para que tengan validez en todos los países del área. Las partes promueven en particular el desarrollo de los servicios turísticos, de energía, transporte y comunicaciones e infraestructura en general, armonizando sus políticas especialmente en el ámbito tarifario, y buscando elaborar una estrategia regional de participación privada.	En términos generales, las partes se comprometen a otorgar el trato de NMF y el trato nacional y a no exigir presencia local para la prestación de un servicio. Las partes especificarán sus restricciones cuantitativas y excepciones y se comprometen a realizar negociaciones futuras para una ulterior liberalización del comercio de servicios. Aunque no tomen compromisos muy específicos sobre estos temas, los firmantes favorecerán el reconocimiento recíproco de títulos y licencias profesionales.	Las partes acordaron liberalizar el transporte marítimo y aéreo, y, en general, adoptar medidas tendientes a facilitar la prestación de servicios de un país a otro, en forma coherente con los avances en las negociaciones del GATT. Las partes acordaron liberalizar el transporte marítimo y aéreo, y, en general, adoptar medidas tendientes a facilitar la prestación de servicios de un país a otro, en forma coherente con los avances en las negociaciones del GATT.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	En el sector energía el Tratado propicia cierta limitada apertura a la inversión extranjera sobre todo por lo que se refiere a la generación de energía eléctrica, pero en la rama clave de los hidrocarburos México logró mantener intacto el papel fundamental y monopólico del Estado.				

INVERSIONES

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	El tema de las inversiones es uno de los más importantes del TLC. En el capítulo XI se determinan las reglas sobre inversión extranjera, se eliminan las discrecionalidades y —punto de notable importancia— se establecen procedimientos y mecanismos para quejas y resolución de disputas. La estructura del capítulo XI es tal que en el texto principal se establecen principios muy avanzados de liberalización de la inversión (por ejemplo, que no se requiera un porcentaje accionario nacional mínimo, ni requisitos de desempeño en cuanto a empleo, tecnología o balanza comercial), los que de hecho resultan fuertemente limitados en los Anexos. El capítulo establece también los procedimientos generales encaminados a eliminar las trabas a las transferencias de fondo y las excepciones relativas (pocas) y las garantías para los inversionistas en caso de expropiación, aclarando que la indemnización deberá ser a valor de mercado, sin demora y completamente liquidable (Artículos 1109 y 1110). La sección B del capítulo XI se destina integralmente a los procedimientos para resolver conflictos relativos a inversión.	Las decisiones multilaterales sobre inversiones relacionadas con el comercio tienen el propósito básico de equiparar cada vez más a los inversionistas extranjeros con sus contrapartes públicas y privadas, y uno de sus efectos principales es de restringir la libertad de los gobiernos para formular políticas nacionales de inversión. Tal es el caso de la prohibición de ciertas medidas, como la exigencia de que las empresas compren cantidades mínimas de productos nacionales (artículo III), o las que limitan el valor o volumen de compras externas de las empresas en relación con su volumen de exportación (artículo XI). Por otra parte, las disposiciones sobre políticas de inversión y competencia no son muy estrictas y específicas (se prevé un estudio ulterior sobre estos temas), a diferencia de los compromisos muy detallados generados en el marco de acuerdos bilaterales o entre grupos de países, tales como el TLCAN.	Las partes convienen en procurar la libre movilidad de mano de obra y capital en la región mediante la aprobación de medidas apropiadas, y se comprometen a definir una estrategia de participación de la inversión privada en la infraestructura.	Las partes promoverán el flujo de inversiones y capitales financieros entre los dos países, otorgando los inversionistas trato nacional y de NMF, salvo cuando se otorgue un trato especial a los inversionistas o inversiones provenientes de un país que no sea parte en virtud de tratados bilaterales de inversión o convenios que establezcan zonas de libre comercio u otras instituciones parecidas. Ninguna parte podrá expropiar ni nacionalizar una inversión de un inversionista de otra parte, si no por causas de utilidad pública y mediante adecuada indemnización.	Las partes promoverán las inversiones y el establecimiento de empresas, tanto con capital de ambos países como con la participación de terceros. Sin embargo, dentro de sus respectivas legislaciones sobre inversión extranjera, otorgarán los mejores tratamientos a los capitales del otro país signatario. Los firmantes se comprometen también a iniciar negociaciones encaminadas a la celebración de un convenio para evitar la doble tributación.

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
				Las partes aclaran que el Tratado no deberá ser interpretado como una herramienta para relajar las legislaciones nacionales sobre protección de la salud y del medio ambiente, con el fin de atraer inversiones. La parte B del capítulo XIII sobre inversiones establece los procedimientos para la solución de controversias entre una parte y un inversionista de otra parte.	

PROPIEDAD INTELECTUAL

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	El TLC es el acuerdo internacional más avanzado sobre este tema. Entre los artículos más significativos se encuentran los siguientes: - artículo 1704 sobre derechos de autor,que otorga la misma protección al software (cuyo mercado pirata es muy amplio) que a cualquier otra obra intelectual; -artículo 1708 sobre marcas, que otorga a sus dueños toda cobertura legal por un período de diez años, siempre que las marcas se registren en los tres países; - artículo 1709 sobre patentes, que busca evitar cualquier discriminación en su otorgamiento, aunque reserva las partes el derecho de no concederlo por cuestiones relativas al orden público, la salud, o preocupaciones éticas sobre algunos procedimientos médicos y genéticos.	El acuerdo logrado en la Ronda, que representa un primer esfuerzo para concertar una reglamentación internacional sobre el tema, antes negociado sólo a nivel bilateral, tiene tres aspectos centrales: el establecimiento de una protección amplia y uniforme para cada una de las categorías principales de derechos sobre la propiedad intelectual, los procedimientos que se deben asentar en las legislaciones nacionales para el ejercicio efectivo de tales derechos y los mecanismos de solución de las controversias. Los principios acordados deberán aplicarse a la concesión del trato nacional y de la NMF y a todos los distintos tipos de propiedad intelectual reconocidos como merecedores de protección (incluyendo los derechos sobre programas de cómputo). El acuerdo contiene también disposiciones sobre los derechos de arrendamiento de la propiedad intelectual, sobre las excepciones previstas por razones de seguridad o de ética, y reglamentaciones específicas para la medicina, la cirugía y la biotecnología.	Los firmantes acuerdan armonizar sus leyes sobre propiedad intelectual e industrial, y reconocerán los registros de sociedades y demás personas jurídicas y la autenticidad de actos y contratos para que tengan validez en todos los países del área (artículo 30).	El tratado contiene un capítulo (el XIV) específico sobre el tema, que busca establecer disposiciones substantivas en materia de marcas, indicaciones geográficas y denominación de origen, protección de la información no divulgada, derechos de autor y derechos conexos, de acuerdo con los principios del convenio de Berna y de otros convenios internacionales sobre propiedad intelectual. El objetivo es fortalecer la protección de la propiedad intelectual y fijar una serie de disposiciones de procedimiento de carácter administrativo y judicial.	No contiene disposiciones específicas

ADHESION O ACCESO

Acuerdo o tratado de comercio	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica	Acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Tratado bilateral de comercio México-Costa Rica	Tratado de Complementación Económica México-Chile
	Previa aprobación de las tres partes (de acuerdo con determinados procedimientos relacionados con sus respectivas constituciones) se prevé la posibilidad de adhesión de otros países, sin limitaciones geográficas.	Prácticamente todos los (pocos) países que todavía no son miembros del GATT ya aplicaron para sumarse a la futura Organización Mundial de Comercio. Para hacerlo, tienen que modificar sus legislaciones internas sobre comercio y temas relacionados (como inversiones, derechos de propiedad, propiedad intelectual, etc.) para adecuarlas a los principios del GATT. Sin embargo, a insistencia de los Estados Unidos —preocupados por los efectos de la próxima admisión de China— quedó abierta la posibilidad que, en caso de entrada de un nuevo país, uno de los viejos miembros pueda no aplicar inmediatamente al nuevo participante todos los beneficios de apertura comercial establecidos en la Ronda Uruguay.	Puede adherir al Tratado de Integración cualquier Estado centroamericano que no lo hubiese suscrito inicialmente (artículo 60). Se especifica también que la suscripción de Panamá no producirá efecto en sus relaciones económicas con las otras partes mientras que no se negocien la forma y contenido de su participación en el proceso de integración (disposición transitoria IV).	Por tratarse de un acuerdo bilateral, no contiene disposiciones sobre el tema.	De acuerdo con el Tratado de Montevideo de 1980, el acuerdo queda abierto a la adhesión de los otros miembros de la ALADI (artículo 41).

Este documento fue elaborado por la Subsede en México de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), cuya dirección es Masaryk No. 29, México, D.F., CP 11570, teléfono 2 50-15-55, fax 531-11-51